

UNIVERSITE CATHOLIQUE DE LOUVAIN

FACULTE DE DROIT ET DE CRIMINOLOGIE



ACCORDS COMMERCIAUX REGIONAUX ET SYSTEME MULTILATERAL DE L'OMC
ANTINOMIE OU DISCRIMINATION POSITIVE ?
CAS DE L'UNION ECONOMIQUE MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

Dissertation présentée en vue de l'obtention du grade de

Docteur en sciences juridiques

par

Madimba Kadima-Nzuji

Le comité d'encadrement :

Professeurs : - Philippe Coppens (Promoteur)

- Pierre d'Argent

- Nicolas Angelet

Année académique 2015-2016

A ma défunte mère, *Odia Kanku*,

A mon père, Mukala, pour son soutien indéfectible,

A ma sœur Mwika pour avoir eu le courage et la ténacité de me supporter,

A Tante Clémentine et Oncle Sully pour leur générosité et leur sagesse,

A Tantine Laeti pour sa présence,

A ma femme, Sylvie Olela Odimba, pour avoir cru en moi,

Sommaire

REMERCIEMENTS	1
LISTE DES PRINCIPALES ABBREVIATIONS	2
INTRODUCTION GENERALE	4
PERSPECTIVES ET INTERET DE L'ETUDE	6
QUESTION CENTRALE	7
POURQUOI L'UEMOA	10
LA DEMARCHE	12
PREMIERE PARTIE	16
L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)	16
INTRODUCTION	17
CHAPITRE LIMINAIRE. L'INFLUENCE DES MODELES JURIDIQUES EUROPEENS SUR LA PRODUCTION ET LE CONTROLE DU DROIT COMMUNAUTAIRE	21
SECTION 1. LES CAUSES DE L'INFLUENCE DES MODELES JURIDIQUES EUROPEENS	22
§1. DE LA COLONISATION AUX INDEPENDANCES : LA RAISON HISTORIQUE	22
§2. LES RAISONS PRATIQUES : FORMATION JURIDIQUE, ECONOMIE ET COOPERATION	24
SECTION 2. PERSPECTIVES POUR UN DROIT SOUS INFLUENCE	27
§1. UNE NECESSAIRE ACCULTURATION JURIDIQUE	28
§2. L'ENRICHISSEMENT DU MODELE	29
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	30
CHAPITRE I. LES ORIGINES DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE	33
SECTION 1. DE L'UMOA A L'UEMOA	33
§1. POURQUOI ANALYSER D'ABORD LE TRAITE DE L'UMOA ET LES TRAITES CONNEXES ?	33
§2. LE CONTEXTE HISTORIQUE	36
§3. UMOA : MODE D'EMPLOI	40
§4. LE FONCTIONNEMENT DE L'UMOA	58
§5. L'EFFET UMOA	72
SECTION 2. LA ROUTE VERS L'UEMOA	73
§1. LA MISSION DE LA BCEAO	74
§2. LA DEVALUATION DU F CFA DU 11 JANVIER 1994	75
SECTION 3. LES PARTICULARITES DE L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE OUEST AFRICAIN : PLAT DE SPAGHETTI OU POUPES RUSSES ?	77
§1. LES PROBLEMATIQUES LIEES A L'INTEGRATION ECONOMIQUE : LES CONFLITS DE COMPETENCE	78
§2. LES PROBLEMATIQUES LIEES A L'HARMONISATION DES LEGISLATIONS : LES CONFLITS DE NORMES	90
SECTION 4. REMARQUES CONCLUSIVES	95

CHAPITRE 2. SYSTEME INSTITUTIONNEL ET COMPETENCES DE L'UEMOA	98
SECTION 1. LES OBJECTIFS DE L'UEMOA	98
SECTION 2. L'AUTONOMIE DES INSTITUTIONS	101
§1. LA PERSONNALITE JURIDIQUE DE L'UEMOA	101
§2. PRIVILEGES ET IMMUNITES	102
§3. LA FONCTION PUBLIQUE COMMUNAUTAIRE	103
§4. L'AUTONOMIE FINANCIERE (RENOI)	103
SECTION 3. LES ORGANES DE L'UNION	103
§1. LES PRINCIPES DE BASE	103
§2. LES ORGANES DE DECISION : CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT, CONSEIL DES MINISTRES ET COMMISSION	106
§3. LES ORGANES DE CONTROLE : COMITE INTERPARLEMENTAIRE, COUR DE JUSTICE ET COUR DES COMPTES	113
§4. LES ORGANES AUXILIAIRES : LE COMITE DES EXPERTS ET LE CHAMBRE CONSULAIRE REGIONALE	126
SECTION 4. LE REGIME FINANCIER DE L'UEMOA	128
§1. LES PRINCIPES BUDGETAIRES DE L'UEMOA	129
§2. LES RESSOURCES DE L'UEMOA	130
§3. LES INTERVENTIONS DE L'UNION	131
§4. LA PROCEDURE BUDGETAIRE	132
SECTION 5. LA REPARTITION DES COMPETENCES AU SEIN DE L'UEMOA	133
§1. LES PRINCIPES	133
§2. LA DELIMITATION PROBLEMATIQUE DES COMPETENCES DE L'UEMOA ET DES ETATS MEMBRES	139
§3. ANALYSE ET CRITIQUE DU SYSTEME DE COMPETENCES DE L'UEMOA	146
SECTION 6. REMARQUES CONCLUSIVES	152
CHAPITRE 3. L'ORDRE JURIDIQUE DE L'UEMOA	155
SECTION 1. LES SOURCES DU DROIT COMMUNAUTAIRE UEMOA	155
§1. LE DROIT PRIMAIRE	155
§2. LE DROIT DERIVE	165
SECTION 2. LES CARACTERISTIQUES DU DROIT COMMUNAUTAIRE	181
§1. LA PRIMAUTE DE L'ORDRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE	181
§2. L'APPLICABILITE IMMEDIATE ET DIRECTE DU DROIT COMMUNAUTAIRE	185
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	187
CONCLUSION	189
DEUXIEME PARTIE	192
MULTILATERALISME, INTEGRATION REGIONALE ET DEVELOPPEMENT	192
LE CAS DE L'UEMOA	192
INTRODUCTION	193
CHAPITRE I. CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE ET TRAITEMENT NATIONAL, PILIERS DU MULTILATERALISME	198

SECTION 1. LES FONDEMENTS DU MULTILATERALISME	198
§1. UN APERÇU HISTORIQUE DU MULTILATERALISME	198
§2. LE MULTILATERALISME : DEFINITIONS ET DISTINCTIONS	216
§3. REMARQUES CONCLUSIVES	227
SECTION 2. LE LIBRE-ECHANGE	230
§1. LES RAISONS THEORIQUES DU LIBRE-ECHANGE	230
§2. LES RAISONS ECONOMIQUES DU LIBRE-ECHANGE	237
§3. LES RAISONS HISTORIQUES DU LIBRE-ECHANGE	240
§4. LA CONTESTATION D'UN LIBRE-ECHANGE DETERMINE HISTORIQUEMENT	246
SECTION 3. LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE	250
§1. PRINCIPE ET OBJECTIFS	250
§2. CHAMP D'APPLICATION DE LA CNPF	252
§3. MECANISME DE LA CNPF	255
SECTION 4. LE PRINCIPE DU TRAITEMENT NATIONAL	256
§1. PRINCIPE ET OBJECTIFS	256
§2. CHAMP D'APPLICATION DE LA CLAUSE DU TRAITEMENT NATIONAL	258
§3. LA NOTION DE PRODUITS SIMILAIRES, SUBSTITUABLES ET DIRECTEMENT CONCURRENTS	261
SECTION 5. REMARQUES CONCLUSIVES	265

CHAPITRE II. EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION : LES ACCORDS COMMERCIAUX REGIONAUX ET LE TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE **268**

SECTION 1. L'ARTICLE XXIV DU GATT	270
§1. L'HISTOIRE DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	270
§2. LE CONTENU DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	274
SECTION 2. LE TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE	297
§1. LA GENÈSE DU TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE	297
§2. LES DISPOSITIONS DU TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE	321
SECTION 3. LE SYSTEME GENERALISE DE PREFERENCES (SGP)	329
§1. LES CARACTERISTIQUES DES SGP	329
SECTION 4. LES ACCORDS DE COTONOU ET LES APE UE-ACP	339
§1. LES CONVENTIONS DE YAOUNDE ET LOME : PRESENTATION	340
§2. LES CONVENTIONS DE YAOUNDE ET DE LOME : DES RESULTATS DECEVANTS	346
§3. LA REFORME DE LOME : L'ACCORD DE COTONOU	352
SECTION 5. LE TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE : UN BILAN MITIGE	373
A. LES LEÇONS DU TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE	374
B. LA NECESSITE DE POURSUIVRE LE CYCLE DE DOHA	377
SECTION 6. LE REGIONALISME AFRICAIN	381
§1. LES CARACTERISTIQUES DES INTEGRATIONS REGIONALES AFRICAINES	381
§2. LA CONCEPTION AFRICAINE DES INTEGRATIONS REGIONALES	386
SECTION 7. REMARQUES CONCLUSIVES	392

CHAPITRE III. L'UEMOA S'OPPOSE-T-ELLE AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL ? **396**

SECTION 1. L'UEMOA À L'ÉPREUVE DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	397
§1. LA CONFORMITÉ DÉCLARÉE DE L'UEMOA AUX PRINCIPES DU GATT	397
§2. L'UNION DOUANIÈRE DANS L'ARTICLE XXIV DU GATT ET LE TRAITÉ DE L'UEMOA	399
SECTION 2. LA NOTION DE PAYS EN DEVELOPPEMENT DANS L'OMC : UNE PROPOSITION DE REDEFINITION	403
§1. LES DIFFÉRENTES DÉFINITIONS DE « PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT » SELON LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN CHARGE DU DÉVELOPPEMENT ET L'OMC	403

§2. LA DIFFÉRENTIATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : L'ENJEU CARDINAL	410
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	414
CONCLUSION GÉNÉRALE	417
BIBLIOGRAPHIE	428
1. OUVRAGES GÉNÉRAUX, DICTIONNAIRES, MANUELS, TRAITE	428
2. ARTICLES	435
3. OUVRAGES	454
4. REVUES	463
5. RAPPORTS, ETUDES, AVIS	463
6. SITES INTERNET	469
7. JURISPRUDENCE	469
TABLE DES FIGURES	472
ANNEXE	473
TRAITE MODIFIE DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)	474
TRAITE DE L'UNION MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UMOA)	515
TABLE DES MATIÈRES	532

Remerciements

Je remercie toutes celles et tous ceux, nombreux, qui d'une manière ou d'une autre ont contribué à la réalisation de cette étude.

Je remercie mon promoteur, le Professeur Philippe Coppens, pour m'avoir appris avec rigueur et justesse le métier de chercheur et pour m'avoir suivi pas à pas. Je remercie mes lecteurs, les Professeurs Pierre d'Argent et Nicolas Angelet, pour avoir contribué à la réussite de ce travail. Mes remerciements à l'adresse de mes professeurs ne seraient complets si je ne remerciais le Professeur Bernard Remiche pour ses conseils avisés, les Professeurs Samuel Priso-Essawe, Luc Marius Ibriga, Alain Sissao, Dominique Kabre et Henri Culot pour toutes les ressources qu'ils ont pu mettre à ma disposition, les Professeurs Jean Biyoudi et Jonas Ounimé Fred Matokot pour m'avoir donné le goût du droit.

Je remercie aussi mes beaux-parents, Maman Mathilde et Papa Rafaël pour leur soutien et leur affection ainsi que Marie-Chantal Kaninda et « Ya » Pierre Lukumba. De même, je remercie mon beau-frère Safari et ma cousine Sandrine pour leur encouragements.

A mes amis Dany Mpoy, Christian Kalumba, Amani Pili-Pili, Jean Lumbala, Yves Patrick Nkodo, Anouck Olela, Kokou Roger Hounnou, Rachid Idmalek, Mohamed Sabani, Mohamed Elhasnoui, Livith Taty, Aymard et Kevin Kodia, Lomami Shomba, Jean-Marcel Mulenda, Garry Sakata, Ganza Karahunga, Arnaud Houet... et mes amies Raïssa Malu, Okuli Pili-Pili, Madhy Kossia, Nicky Djunga, Sarah Mununga, Liliane Ighozo, Sophie Nonemans, Gaella Kaligira, Meryem El Habkouchi, Safi Kabambi, je dis « Merci ». Je remercie tout particulièrement Charlotte Verdebout dont les interrogations particulières ont non seulement élargi mes horizons, mais aussi m'ont conforté dans mes acquis.

Je remercie particulièrement les pasteurs Alain Miya et Jean-Claude Katende pour leurs prières qui m'ont accompagnées pendant cette épreuve.

Je terminerai en remerciant les familles Faïk Nzuji, Kalimbiriro, Olela Odimba, Pili-Pili, Mununga, Ngangura, Dantinne, Lumbala, Nkodo et Pirotte pour leur soutien indéfectible.

LISTE DES PRINCIPALES ABBREVIATIONS

ACP	Pays d'Afrique Caraïbes Pacifique
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BOAD	Banque Ouest Africaine de Développement
BRICS	Brésil, Russie, Inde, Chine et Afrique du Sud (South Africa)
CCD	Comité pour le Commerce et le Développement
CE	Communauté Européenne
CEA	Communauté Economique Africaine
CEAO	Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEE	Communauté Economique Européenne
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CEMAC	Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale
COBAC	Commission Bancaire d'Afrique Centrale
COMESA	Marché Commun d'Afrique Orientale et du Sud
EAC	Communauté d'Afrique de l'Est
EEE	Espace Economique Européen
FMI	Fonds Monétaire International
MERCOSUR	Marché Commun du Cône Sud
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation du Droit des affaires en Afrique
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ONU	Organisation des Nations Unies
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
SADC	Communauté pour le Développement de l'Afrique Orientale

UA	Union Africaine
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest africaine
CADH	Cour Africaine des Droits de l'Homme et des peuples
CCJA	Cour Commune de Justice et d'Arbitrage
CEDH	Cour européenne des Droits de l'Homme
CIJ	Cour internationale de Justice
CJUE (CJCE)	Cour de justice de l'Union européenne
CPJI	Cour permanente de Justice Internationale
ORD	Organe de Règlement des Différends
TPI	Tribunal de première instance
PED	Pays en développement
SGP	Système Généralisé des Préférences
TEC	Tarif extérieur commun (UEMOA)
APE	Accord de Partenariat Economique
TFUE	Traité sur le Fonctionnement de l'Union européenne
TUE	Traité sur l'Union européenne

L'humanité se partage une planète, où il y a deux mondes, le monde du riche et le monde du pauvre »¹

Raanan Weitz

« La leçon de plusieurs accords régionaux est que le commerce international peut être un accélérateur de croissance, mais qu'il n'est pas le mode normal et permanent de croissance : vient un moment où le pays se recentre sur son marché intérieur et sur son bassin régional »²

Hélène Delorme, Denis Clerc

Introduction générale

1. Avec la presque totalité des pays engagés dans des accords commerciaux régionaux, près de 612 en 2015³ selon l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le régionalisme ne se présente pas comme un épiphénomène, mais bien comme une réalité économique prégnante⁴.

Les accords commerciaux régionaux dérogent aux principes du multilatéralisme commercial à savoir la clause de la nation la plus favorisée, le traitement national... Cependant, l'OMC accorde la faculté aux Etats membres de créer une zone de préférence commerciale, qui peut se décliner en union douanière, en zone de libre-échange et en « interim agreements »⁵.

¹ C'est nous qui traduisons. R. Weitz (1986), cité dans M. P. Todaro, *Economic Development*, 5 ed, New York, Longman, p. 3.

² H. Delorme, D. Clerc, *Un nouveau GATT. Les échanges mondiaux après l'Uruguay Round*, Bruxelles, Complexe, 1994, 162 p.

³ Voir http://wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm, dernière consultation le 7 avril 2015. En 2011, on recensait en Afrique 14 accords commerciaux régionaux auxquels il fallait ajouter les accords commerciaux régionaux transcontinentaux. O. Illy, *L'OMC et le régionalisme, le régionalisme africain*, coll. Droit international, Bruxelles, Larcier, 2012, p. 11.

⁴ Sur l'impact des accords commerciaux régionaux : Ph. Hugon, « Les coûts et les avantages des accords régionaux », in *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Paris, Karthala, 2002, pp. 81-91 ; Ch. Deblock, « Les accords commerciaux régionaux, le nouveau régionalisme et l'OMC » in *Cahiers de recherche – CEIM, GRIC*, Juin 2002, pp. 10-13 ; M. E. Kreinin, M. G. Plummer, *Economic integration and development, Has regionalism delivered for developing countries ?*, New York, Edward Elgar, 2002.

⁵ Le professeur John H. Jackson distingue trois (3) types d'accords commerciaux préférentiels : unions douanières, zones de libre-échange et accords dits « provisoires ». Les accords provisoires doivent mener à la

Historiquement, le GATT permettait la création d'accords commerciaux régionaux sur le fondement de l'article XXIV. Actuellement, ces accords commerciaux régionaux peuvent être créés sur le fondement des articles XXIV du GATT 1994, du paragraphe 2 c) de « la Clause d'habilitation » de 1979 et de l'article V de l'Accord Général sur le Commerce des Services, (AGCS). L'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA), objet de notre étude, est sous le régime de la Clause d'habilitation⁶.

2. Les accords commerciaux régionaux en Afrique - Sur 54 pays africains, plus de la moitié sont membres d'au moins deux intégrations régionales et tous sont parties au moins à un accord⁷. L'intégration régionale africaine est essentiellement axée sur le commerce des marchandises et dans une moindre mesure sur celui des services.

3. Plusieurs rapports d'organisations internationales⁸ évoquent la nécessité de poursuivre l'intégration régionale en Afrique afin de permettre de développer le commerce intra-africain et par là même celui du continent.

4. En 2011, le commerce intra-africain représentait 11% du commerce africain. Les blocs régionaux et le renforcement des capacités des entreprises privées semblent être les clés d'un développement accéléré du continent africain⁹.

création d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière (Article XXIV, 5c GATT). J. H. Jackson, *The World trading system, Law and policy of international economics relations*, Cambridge, The MIT Press, 2 ed., 2000, p. 165

⁶ L'accord a été notifié à l'OMC le 27 octobre 1999 : OMC, Comité du Commerce et du développement, « Traité de l'UEMOA, Notification du Sénégal », WT/COMTD/N/11, 3 février 2000, 2 p. (Pour les révisions lire : WT/COMTD/N/11/Add. 1, WT/COMTD/N/11/Add. 2 et WT/COMTD/N/11/Add. 2/Corr. 1). A ce sujet consulter la base de données des accords commerciaux régionaux : <http://rtais.wto.org/>, dernière consultation le 29 janvier 2015.

⁷ CNUCED, *Rapport 2009, Le développement en Afrique, Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2009, p. 11.

⁸ Voy. CNUCED, *Rapport 2013, Le développement en Afrique, S'adapter à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2013 ; CNUCED, *Rapport 2009, Le développement en Afrique, Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2009 ; W.T. Oshikoya, M. N. Hussain, « L'infrastructure au service du développement en Afrique » in OCDE, *L'intégration régionale en Afrique*, Paris, Publication de l'OCDE, 2002.

⁹ « Au cours de la période comprise entre 2007 et 2011, la part des exportations intra-africaines dans le total des exportations de marchandises était en moyenne de 11 % en Afrique alors qu'elle était de 50 % dans les pays en développement d'Asie, de 21 % en Amérique latine et dans les Caraïbes et de 70 % en Europe. », CNUCED, op. cit., 2013, p. 2. Cependant, la CNUCED considère que les intégrations régionales sont un moteur du développement : « Le développement d'infrastructures régionales est nécessaire pour permettre aux pays de combler collectivement leur déficit d'infrastructures tout en bénéficiant d'économies d'échelle, en dégagant des externalités positives (biens publics) et en stimulant un commerce intra-africain pouvant à son tour promouvoir un investissement intra-africain (p. 52). L'intégration régionale revêt une importance critique au regard de plusieurs enjeux fondamentaux de développement pour l'Afrique. Par exemple, certains investissements d'infrastructure doivent être transnationaux pour être rentables, et le renforcement de l'intégration régionale contribuera donc beaucoup à un accroissement sensible de l'investissement (p. 55). », CNUCED, *Rapport 2014*,

Perspectives et intérêt de l'étude

5. Une première interrogation se pose : *le régionalisme sonne-t-il le glas du multilatéralisme ?*

Cette question sur les relations particulières entre régionalisme et mondialisation n'est pas nouvelle¹⁰, mais elle a beaucoup évolué¹¹. Deux phénomènes nous incitent à nous intéresser à ce processus, qui peut revêtir un aspect économique et juridique¹² : la prolifération des accords commerciaux régionaux et l'intégration régionale dans les pays en voie de développement.

6. La question du régionalisme redouble d'intérêt lorsqu'elle s'applique aux pays du Tiers monde. Ces pays doivent ajouter au binôme « régionalisation/mondialisation » la problématique du développement¹³. D'ailleurs, cette problématique aura pour conséquence d'induire dans les relations économiques internationales *un traitement spécial et différencié*¹⁴, en faveur des pays en voie de développement, privilège qui, de nos jours, irrite plus d'un

Le développement économique en Afrique, Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2014.

¹⁰ « Les ACR ont toujours été une source de préoccupation pour le SCM [Système Commercial Multilatéral]. Depuis sa naissance en 1947, ce système n'a cessé de vouloir les placer sous son contrôle, à défaut de pouvoir les interdire » O. Illy, *op. cit.*, p. 23. Dans un discours du 25 septembre 2014, le Directeur général Robert Azevêdo réaffirme que les accords commerciaux régionaux ne peuvent se substituer au système commercial multilatéral. http://www.wto.org/french/news_f/spra_f/spra33_f.htm, dernière consultation le 29 janvier 2015.

¹¹ Sur l'évolution de la question du régionalisme : D. Alland, *Droit international public*, Paris, PUF, 2000, pp. 624-625 ; F. Nicolas, « Mondialisation et intégration régionale, des dynamiques complémentaires » in *Cahiers français*, n°317, Paris, La documentation française, décembre 2003, pp. 59-63 ; A. Goldstein, « L'intégration régionale en Afrique est-elle au service du développement ? », in *Problèmes économiques*, n°2.855, Paris, La documentation française, 7 juillet 2004, pp. 23-28. L'ancien Directeur général de l'OMC, M. Pascal Lamy, estimait même que la question de l'origine de la prolifération des accords commerciaux régionaux ne doit plus se poser : « Comme je l'ai déjà dit, je trouve que le débat qui consiste à savoir si le régionalisme est une bonne ou une mauvaise chose est stérile. Là n'est pas la question. Nous devons examiner le mode de fonctionnement des ACR ainsi que leurs effets sur l'ouverture du commerce et la création de nouveaux débouchés économiques. Cela est vrai tant pour les accords commerciaux régionaux Nord-Sud que pour les accords Sud-Sud » http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl67_f.htm, dernière consultation le 29 janvier 2015.

¹² Les auteurs distinguent l'intégration *de facto* et *de jure* : F. Nicolas, *op. cit.*, p. 63 ; Ph. Hugon, *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Paris, Karthala, 2002, p. 9. Une intégration *de jure* conduit à la création par les Etats d'une organisation institutionnelle régionale de type Union européenne ou UEMOA, une intégration *de facto* renvoie à une stratégie non nécessairement concertée d'entreprises multinationales dans un espace donné : « commerce transfrontalier africain ». Notre étude portera essentiellement sur le régionalisme *de jure*.

¹³ C'est ainsi que dans son étude du régionalisme africain le professeur Illy écrit : « Les objectifs visés par ce régionalisme sous tous azimuts en Afrique sont multiples : développement économique du continent, sa meilleure insertion dans le commerce international, pour ne citer que les deux principaux ». O. Illy, *op. cit.*, pp. 22-23.

¹⁴ Il faut souligner que le Traitement spécial et différencié a été instauré en 1964 par l'ajout de la partie IV : « Commerce et développement » au GATT de 1947, conservée dans sa version de 1994. A ce sujet : D. Luff, *Le droit de l'organisation du commerce. Analyse critique*, Paris-Bruxelles, LGDJ-Bruylant, 2004, pp. 137-145. Le Traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement est de plus en plus contesté : P. Messerlin, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Paris, Ifri, Dunod, 1995, p.38 ; A. Cassese, *International Law*, New York, Oxford University Press, 2001, pp. 407-410. Le TSD compte actuellement 138 dispositions en faveur des pays en développement. CCD, *Dispositions relatives au Traitement spécial et différencié figurant dans les accords et décisions de l'OMC*, WT/COMTD/W/196, 14 juin 2013.

membre de l'OMC¹⁵. Dans les pays du Tiers monde, le régionalisme est compris comme un outil de développement et de croissance¹⁶.

*« L'intégration régionale dans les pays en développement est perçue depuis fort longtemps comme un facteur accélérateur de développement. [...] L'intégration régionale est aussi de nos jours considérée comme un des principaux moyens d'insertion des pays en développement dans une économie mondialisée. »*¹⁷

Question centrale

7. Ainsi, on peut se poser la question suivante :

Les accords commerciaux régionaux et le système multilatéral de l'OMC sont-ils antinomiques ou les accords commerciaux régionaux sont-ils une discrimination positive ? Cas de l'UEMOA.

Notre étude porte sur les tensions entre le multilatéralisme et le régionalisme, notamment dans les pays en voie de développement, à travers le cas de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA). Il s'agit de déterminer la nature des rapports entre le régionalisme et le multilatéralisme dans les pays en voie de développement.

8. Notre propos est présenté à dessein de manière dichotomique : multilatéralisme *versus* régionalisme. Il illustre les perceptions du régionalisme : de la résistance à la mondialisation à la progression vers le libre-échange¹⁸. L'usage du terme « antinomie » permet de souligner le caractère apparemment exclusif de ces deux systèmes. Cette relation d'exclusion mutuelle introduite dans le titre constitue le moteur de la recherche. Non seulement elle éveille l'intérêt du lecteur potentiel, mais surtout elle nous permet de construire notre propos en confrontant et

¹⁵ MM. Daillet et Pellet constatent avec (peut-être) une pointe d'amertume que les pays en voie de développement ont toujours bénéficié d'un regard bienveillant de l'OMC dans l'examen de leurs accords commerciaux régionaux, contrairement aux Communautés européennes en 1958-1960. P. Daillet, A. Pellet, *Droit international public*, 7^e ed, Paris, L.G.D.J, 2002, p.1118b.

¹⁶ Préambule du Traité de l'UEMOA : « [Les Etats] Affirmant la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies » ; « Convaincus que la promotion du développement économique harmonieux de nos Etats requiert une coopération et une intégration économiques efficaces qui passent essentiellement par une politique résolue et concertée d'autosuffisance ; [...] », Traité révisé CEDEAO, troisième considérant ; Article 28 de l'Accord dit de « Cotonou », Accord de partenariat ACP-CE, du 23 juin 2000 : « [...] la coopération doit : a) encourager l'intégration des Etats ACP dans l'économie mondiale » ; Accord de partenariat ACP-CE, in *Le Courrier ACP-UE*, Septembre 2000, p. 26.

¹⁷ F. C. Nkoa, « Le leadership économique du Cameroun en zone CEMAC: obstacle ou atout à l'intégration régionale ? » in J.- L. Ewangué, *Enjeux géopolitiques de l'Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2009.

¹⁸ F. Nicolas, *op. cit.*, 60.

en décrivant les deux systèmes. Cependant, nous opposons au multilatéralisme non pas un régionalisme abstrait, mais un régionalisme déterminé, d'une région sous-développée, celle de l'UEMOA. Cette interrogation nous conduit à choisir une des branches de l'alternative : antinomie ou discrimination positive, donc à apporter au lecteur une réponse pratique. Nous écrivons « pratique », parce que, au terme de notre recherche, nous entendons proposer un ensemble de propositions transposables sur le terrain¹⁹.

9. Notre première hypothèse se formulait ainsi : *la constitution d'accords commerciaux régionaux au détriment des flux internationaux d'échanges commerciaux provenant de pays tiers entraînera la disparition du système multilatéral de l'Organisation mondiale du commerce.*

Après lecture, la situation nous est apparue beaucoup plus complexe et plus riche. En effet, la région que nous étudions, l'Union économique et monétaire ouest africaine, est composée de 8 pays en voie de développement : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo. Comme nous l'avons dit précédemment, ces pays ont un double objectif : atteindre un niveau de vie standardisé (celui des pays développés) et maintenir un taux de croissance important.

La lecture d'articles et d'ouvrages, notamment celui de David Landes, nous a amené non pas à dégager un modèle de développement, mais un ensemble d'éléments nécessaires à l'amélioration des conditions des populations de ces pays²⁰. En outre, l'intégration régionale n'est pas nécessairement synonyme de création de richesses. Selon certains auteurs, une intégration régionale, à l'exemple du Mercosur, peut dans certains cas nuire à ses membres et mettre un frein au développement. Il peut y avoir diversion du commerce²¹.

¹⁹ Cf. n°10.1 et suivant.

²⁰ D. S. Landes, *Richesse et pauvreté des nations. Pourquoi des riches ? Pourquoi des pauvres ?*, Paris, Albin Michel, 2002 ; J.-Ph. Platteau, « Le paradoxe des Etats africains face au défi du développement », in *L'Africain*, n°118, Bruxelles, 1985, pp. 5-18.

²¹ Cette théorie a été développée par Jacob Viner en 1950 dans son ouvrage *Custom Unions Issue*. M. E. Kreinin, M. G. Plummer, op. cit., pp. 5-12 ; « Le modèle de Viner repose sur la théorie conventionnelle des avantages comparés qui justifie le libre-échange par le gain qu'il procure aux consommateurs dans le cadre, bien entendu, d'économies fluides où les facteurs de production se réallouent aisément. » J.M. Siroën, « La régionalisation est-elle une hérésie économique ? », CERESA, Université Paris-Dauphine, 2000, p. 3. www.dauphine.fr/ceresa/websiroën/afsp.pdf, dernière consultation le 13 avril 2012.

Depuis sa création en 1991, en quatre années, la valeur des échanges au sein du Mercosur (zone de libre-échange constituée par l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay) fut multipliée par trois. Cependant, une étude de la Banque mondiale montra que les consommateurs de cette zone économique achetaient des produits bien plus chers, notamment en matière d'automobiles, marché conquis par le Brésil, que s'ils se les procuraient hors zone. Les produits régionaux, non imposés, coûtaient moins chers. Il y eut donc remplacement du flux « reste du

Il convient donc d'identifier les conditions d'efficience de ces accords préférentiels commerciaux dans les pays en voie de développement, d'examiner si ces conditions sont remplies par les Membres de l'UEMOA, d'évaluer la compatibilité entre ces règles préférentielles et le système multilatéral.

10. Notre seconde hypothèse s'articule en deux interrogations :

Quels sont les éléments institutionnels nécessaires aux accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement ?

Les accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement s'opposent-ils au système multilatéral ?

Ces interrogations vont guider l'ensemble de notre recherche.

10.1. Dans cette dissertation, nous défendrons l'idée que, pour une meilleure inclusion des pays en développement dans le commerce international, des changements doivent être apportés aussi bien dans l'architecture des accords commerciaux régionaux des pays en développement que dans les règles multilatérales relatives au régionalisme.

10.2. Premièrement, pour des raisons de cohérence interne, des matières comme la répartition des compétences entre l'organisation internationale et les Etats membres, la définition des instruments juridiques de droit primaire et de droit dérivé, les rapports entre traités concurrents dans le même espace doivent faire l'objet d'une attention particulière de la part des Etats parties.

En d'autres termes, nous montrerons la nécessité des principes directeurs en accord avec les objectifs des intégrations régionales, d'une répartition des compétences claires entre l'Union et les Etats membres et d'un droit dérivé mieux formulé. L'étude de l'UEMOA nous permettra de montrer les écueils à éviter pour arriver à un accord commercial régional plus performant.

monde-région » par un flux interrégional, soit une diversion du commerce. P. Krugman, M. Obstfeld, *Economie internationale*, 4 ed, Bruxelles, De Boeck, 2003, p. 286.

Une interrogation peut se poser : est-ce que l'élaboration de l'article XXIV du GATT et de ses équivalents (l'article V du GATS et la Clause d'habilitation) résulte d'une projection logique et réfléchie ou traduit-elle un aveu d'impuissance devant la réalité des accords commerciaux régionaux ? En ce sens, voy. P. Krugman, M. Obstfeld, *op. cit.*, p. 282-288. Le professeur John H. Jackson affirme quant à lui que l'élaboration de l'article XXIV du GATT est fondée à la fois sur des précédents historiques et sur la conviction que le régionalisme amènera à la libéralisation des échanges au niveau mondial. John H. Jackson, *op.cit.*, p.165; H. Hauser, T. A. Zimmermann, « Régionalisme ou multilatéralisme ? » in *La Vie économique*, n°5, 2001, pp. 5-8. Nous aborderons ce thème dans la deuxième partie de notre étude.

10.3. Deuxièmement, la situation des pays en développement dans le commerce international et au sein de l'OMC a beaucoup évolué. Cette évolution nous amène à proposer une classification des pays en développement qui devrait être le point de départ pour une refonte de l'article XXIV du GATT et une réévaluation du Traitement Spécial et Différencié.

Pourquoi l'UEMOA

11. Présentation générale – Les pays en développement se caractérisent par des faibles niveaux de revenus individuels, un mal-être collectif, de profondes inégalités, une infrastructure sanitaire désastreuse et un système éducatif peu adapté aux besoins des sociétés²². Ils sont politiquement et culturellement dominés et ont peu de poids dans les relations internationales ; leurs économies dépendent essentiellement de l'agriculture et de l'exportation de produits primaires. Il se trouve que le modèle agro-exportateur ne suffit plus et que l'industrialisation reste, en l'absence d'infrastructure et d'une captation des investissements nationaux et étrangers, assez limitée²³. L'Afrique subit les politiques libérales et semble difficilement s'en remettre.

12. Malgré ce constat amer, l'UEMOA nous est apparue comme une région dynamique et donc intéressante. Le traité instituant l'UEMOA a été signé le 10 janvier 1994 à Dakar. L'UEMOA est héritière de l'UMOA, l'Union monétaire ouest-africaine, et allie à la volonté d'une discipline monétaire cohérente et constructive, l'exigence de réformes économiques. Sa création a été encadrée par l'Union européenne et les institutions de Bretton Woods. Son existence n'entre pas en contradiction avec la CEDEAO, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, à laquelle elle prête allégeance dans son préambule : « *fidèles aux objectifs de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)* »²⁴

L'UEMOA repose sur cinq piliers²⁵ :

- la mise en place d'un dispositif de surveillance multilatérale,
- la réalisation d'une union douanière,
- la création d'un marché commun,

²² M. P. Todaro, *op. cit.*, pp.27-65

²³ Ph. Hugon, *op. cit.*, pp. 80-87.

²⁴ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *Introduction à l'union économique ouest africaine*, C.E.E.I, Bruxelles, De Boeck Université, 1997, p.107.

²⁵ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, pp. 32-33.

- l'harmonisation des politiques sectorielles,
- la création d'un système institutionnel supranational.

Nous présenterons la région économique, les entités qui la composent, ainsi que la structure de leurs relations commerciales intra-communautaires et extérieures. Nous évaluerons le rapport politique-économique dans l'organisation institutionnelle de l'UEMOA.

13. L'UEMOA en chiffres – En 2013, le taux de croissance de l'UEMOA était de 5,5% et le déficit budgétaire moyen avoisine les 3% du PIB régional²⁶. L'UEMOA a une population de 98,6 millions d'habitants, pour une superficie de 3.464, 2 milliers de Km² et un PNB de 73,4 milliards de dollars US. L'essentiel de la richesse créée provient du secteur tertiaire (services) avec 46,5 % du PIB, puis l'agriculture avec 32,4 % du PIB et enfin le secteur industriel avec 21,0% du PIB²⁷. La Côte d'Ivoire demeure la première économie de la zone avec un PNB de 23 milliards de dollars US, suivie du Sénégal avec 13,7 milliards de dollars US²⁸.

Les économies de la zone UEMOA se caractérisent par la faiblesse de leurs niveaux de revenus et des échanges commerciaux régionaux. L'essentiel des échanges sont en direction de l'Union européenne et plus particulièrement de la France. Cependant, il faut prendre en considération la part du commerce informel et transfrontalier pour avoir une lecture plus précise. Les économies de l'UEMOA sont asymétriques malgré la faiblesse des niveaux de revenus, la Côte d'Ivoire et le Sénégal se distinguent par des résultats plus qu'honorables :

« [...] la Côte d'Ivoire, pays le plus peuplé de la région (22% de la population totale de l'UEMOA) contribue pour 40% du PIB régional [...]. A l'inverse, les pays comme le Burkina Faso, le Mali et le Niger ne représentent (ensemble) que 27% du PIB régional, mais 50% de la population. »²⁹

Les pays de la zone UEMOA se caractérisent aussi par une pression fiscale relativement élevée : 48,8% en moyenne avec cependant des disparités comme au Bénin où elle est très élevée, 66%, et au Niger où la pression fiscale est la plus faible de la zone, 43,8%³⁰. La

²⁶ FMI, UEMOA, Rapport du FMI, n°13/92, Washington DC, Publications services, Avril 2013, p. 36 (Ci-après Rapport FMI UEMOA 2013). Le document exprime la richesse de l'UEMOA aussi bien en PIB que PNB, les données exprimées en PIB n'ont pas nécessairement leur équivalent.

²⁷ Rapport FMI UEMOA 2013, p.36.

²⁸ *Ibidem*

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ La moyenne de la zone UEMOA a été calculée à partir des chiffres fournis par le rapport Doing Business 2013. La fiscalité est exprimée en pourcentage d'impôts et cotisations obligatoires à payer après la deuxième année d'activités. Les chiffres pour les pays de l'UEMOA étaient les suivants : Bénin : 66% ; Burkina Faso : 43,6% ; Côte d'Ivoire : 44,3% ; Guinée-Bissau : 45,9% ; Mali : 51,8% ; Niger : 43,8% ; Sénégal : 46% ; Togo : 49,5% .

fiscalité indirecte, qui se concentre surtout sur les importations hors zone, constitue une source de revenus non négligeable pour les pays membres de la zone³¹.

*« L'harmonisation fiscale progresse rapidement depuis la création de l'union en 1994, car 75 % en moyenne des recettes fiscales des pays membres proviennent de taxes harmonisées ou coordonnées. »*³²

14. Deux types de cultures sont produits dans l'Union : les cultures vivrières et de rentes. Les produits issus de la culture vivrière sont l'arachide, la banane, le blé, le fonio, haricot, igname, maïs, manioc, mil, orge, sorgho. La culture de rente s'appuie sur l'ail, l'anacarde, ananas, arachide, banane, cacao, café, cajou, coton, haricot vert, hévéa, niébé, oignons, palmier à huile, sésame. Les principales industries sont agro-alimentaires, chaussures, ciment, textiles, raffineries pétrolières et soufre. L'union produit de la bauxite, du charbon, des diamants, du fer, du gaz, du manganèse, du marbre, du nickel, de l'or, du pétrole, du phosphate, du sel, de l'uranium, du zinc et du marbre³³.

15. Les principales exportations sont agricoles (cacao, café, coton, poisson) et minières (or, pétrole, phosphate) et donc soumis aux cours mondiaux. Les importations sont constituées essentiellement de produits industriels³⁴. La Côte d'Ivoire (27,4% du PIB) et le Sénégal (22,1% du PIB) ont un secteur industriel plus développé que celui du Mali, du Burkina Faso et du Niger qui sont essentiellement des économies agraires. Togo (32,2% du PIB) et Benin (54,4% du PIB) se distinguent par une activité commerciale plus intense³⁵. Les principales importations concernent les biens d'équipement, les produits alimentaires, les produits pétroliers et les produits de consommation intermédiaire.

La démarche

16. Notre étude se situe en droit économique international. Nous emploierons plusieurs approches : descriptive, analytique et comparative. Notre argumentation s'enracine dans une

Il faut souligner que pour établir le rapport Doing Business en matière de fiscalité, « le cycle le plus récent de collecte de données pour le projet a été achevé en décembre 2013 » <http://français.doingbusiness.org/data/exploretopics/paying-taxes>, dernière consultation le 29 janvier 2015.

³¹ *Ibidem*.

³² Rapport FMI FMI UEMOA 2012, p. 25.

³³ CNUCED/OIF, *Etude sur les opportunités commerciales en Afrique de l'ouest*, pays francophones des sous-régions MEKONG, CEMAC et UEMOA, janvier 2008, p. 7., <http://www.espace-economique.francophonie.org/IMG/pdf/UEMOA - TFA - Final - French.pdf>, dernière consultation le 04 avril 2012.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ Rapport FMI FMI UEMOA 2012, p. 35.

approche pluridisciplinaire. Nous recourrons notamment à l'économie, et plus précisément à l'histoire des faits économiques et sociaux, aux sciences politiques et à la sociologie pour expliciter notre analyse.

Décrire et comprendre seront les maîtres mots de notre recherche sur les accords commerciaux préférentiels et leurs répercussions sur le système multilatéral, à travers l'étude de l'UEMOA.

17. Décrire. Notre analyse comportera deux parties : d'une part, nous étudierons l'UEMOA ; d'autre part, nous analyserons les règles pertinentes relatives aux accords commerciaux régionaux ainsi que celles relatives aux pays en développement et leur insertion dans le commerce international. Au terme de cette analyse, nous proposerons les conditions d'une insertion optimale dans les échanges internationaux.

17.1. Dans une première partie, notre étude s'attachera à décrire l'UEMOA. Pour analyser la relation entre régionalisme et multilatéralisme à travers l'UEMOA, il faut prendre le fait particulier, en cerner les contours et partir de ce fait pour voir sa relation avec l'ensemble. En d'autres termes, il s'agit d'abord d'axer la recherche sur ce qui fait l'UEMOA et sur une description systématique de ses règles pertinentes pour la question, de leur application et de leurs limites. Il faudra aussi identifier les raisons de cet accord, son histoire et ses objectifs.

17.1.1. Dans un chapitre liminaire, nous nous attèlerons à montrer que l'UEMOA s'arcboute sur son passé colonial pour s'insérer dans le concert « économique » des nations. Nous montrerons les liens historiques qui unissent la France à cette intégration régionale qui épouse d'une certaine manière les contours de l'ancienne Afrique Occidentale Française (A.O.F).

17.1.2. Dans un premier chapitre, nous présenterons les origines de l'UEMOA. Nous évoquerons brièvement le passage de l'UMOA à l'UEMOA. Nous attarderons aussi sur l'environnement juridique ouest-africain pour souligner l'enchevêtrement des organisations internationales auxquels participe l'UEMOA.

17.1.3. Dans un deuxième chapitre, nous décrirons le système institutionnel de l'UEMOA. Nous nous intéresserons plus particulièrement aux objectifs qu'elle poursuit, aux organes qui la dirigent, à son régime financier et à la répartition des compétences en son sein.

17.1.4. Dans un troisième chapitre, nous analyserons les sources du droit communautaire de l'UEMOA et nous en discuterons les caractéristiques.

17.2. Dans une deuxième partie, l'étude analysera le déploiement de l'UEMOA dans l'espace

juridique international, notamment sa relation avec le multilatéralisme. Une connaissance accrue de l'espace UEMOA, faite en premier lieu, permettra alors de questionner la pertinence des normes régissant les accords commerciaux régionaux.

Cette description nous permettra, dans un premier temps, de clarifier les concepts que nous utiliserons : libre-échange, mondialisation, développement,... Dans un deuxième temps, nous rétrécirons le champ des possibles en indiquant le cadre dans lequel s'articuleront ces concepts. Ce cadre - ou plutôt notre zone de recherche - sera à l'intersection de trois pôles : mondialisation, développement économique et système multilatéral.

17.2.1. Dans un premier chapitre, il s'agit de présenter les principes du commerce international : libre-échange, multilatéralisme et non discrimination,... et d'analyser les textes qui les instituent.

17.2.2. Dans un deuxième chapitre, nous analyserons les exceptions à la Clause de la nation la plus favorisée que sont les accords commerciaux régionaux et le Traitement spécial et différencié. Nous nous concentrerons sur les dispositions qui régissent les accords commerciaux régionaux : l'article XXIV du GATT, l'article V du GATS et la Clause d'habilitation. Il s'agit d'exposer l'environnement particulier des pays dits du « Tiers-monde », ballottés entre la mondialisation, les contraintes du développement et la croissance économique.

17.2.3. Dans un troisième chapitre, nous analyserons les rapports de l'UEMOA et le système commercial multilatéral.

18. Comprendre. La détermination du taux de compatibilité entre les accords commerciaux préférentiels et le système multilatéral s'évaluera à travers la comparaison entre le Traité de l'UEMOA et les règles de l'OMC. L'étude des textes juridiques et de la littérature nous permettra d'établir un type idéal d'accords commerciaux préférentiels et de déterminer s'il est possible qu'une discrimination *positive* puisse aboutir à une situation idéale.

Notre méthode consistera donc, dans un premier temps, à collecter l'information tant juridique, économique que sociale. Ensuite, en prenant les trois pôles définis plus haut à savoir mondialisation, développement économique et système multilatéral, nous examinerons la littérature susmentionnée pour analyser en général les accords commerciaux régionaux.

L'ambiguïté des effets des accords commerciaux régionaux, la divergence des avis sur leur nécessité ou sur leur éradication nous permettra d'étudier les effets du droit sur le système

économique :

« Le fonctionnement harmonieux d'un système économique déterminé requiert un certain nombre de règles de droit qui assurent l'appropriation et l'usage des facteurs de production, des produits ou des services. En sens inverse, tout ordre juridique a des répercussions, recherchées ou non, sur le système économique qu'il encadre, régit ou normalise »³⁶.

19. L'intérêt de cette étude des relations « droit et économie » à travers la problématique du régionalisme nous permettra d'évaluer le facteur juridique dans un processus de changement et de quête du développement³⁷. L'évaluation de ce facteur nous permettra ensuite d'établir un ensemble d'éléments constitutifs d'un accord commercial préférentiel optimal.

20. La recherche s'attardera donc à analyser les conditions de l'article XXIV du GATT et de la Clause d'habilitation. Il s'agit là d'en mesurer les enjeux : il faudra donc questionner les critères d'établissement des accords commerciaux préférentiels et évaluer leur pertinence dans le cadre des pays en voie de développement. Enfin, il faudra mettre le droit de l'UEMOA à l'épreuve de l'article XXIV du GATT et de la Clause d'habilitation.

³⁶ A. Jacquemin, G. Schrans, *Le droit économique*, coll. Que sais-je ?, Paris, PUF, 1970, p. 5.

³⁷ Sur les rapports entre droit et économie : R. Coase, « La structure institutionnelle de la production », in *Le coût du droit*, coll. Droit Ethique Société, Paris, PUF, 2000, pp. 107-119 ; Ph. Coppens, « Remarques épistémologiques sur l'utilisation des concepts économiques en droit », in *Le droit au défi de l'économie*, coll. Droit économique, n°2, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002 ; D. Alland, op. cit., pp. 619-662 ; L. P. Feld, S. Voigt, « Croissance économique et indépendance judiciaire : quels liens ? », in *Problèmes économiques*, n°2.872, Paris, La documentation française, pp. 8-15.

Première partie

L'Union économique et monétaire Ouest africaine (UEMOA)

« Il est vain de vouloir penser désormais le destin de l'Afrique en dehors du destin du monde »

Englebert Mveng³⁸

Introduction

21. Présentation - Le 10 janvier 1994, sept pays francophones créent à Dakar, au Sénégal, l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)³⁹. Cet accord commercial régional regroupait à l'origine : le Bénin, le Burkina-Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Le 2 mai 1997, la Guinée-Bissau adhère à l'UEMOA et en devient le huitième Etat Membre⁴⁰ et le seul lusophone (Figure 1). Le siège de l'organisation se situe à Ouagadougou, au Burkina Faso.

Figure 1 - Les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)⁴¹



Aux termes de l'article 4 du Traité de l'UEMOA, l'Union poursuit cinq objectifs⁴² :

1. assurer la compétitivité des Etats membres ;

³⁸ Cité par L. M. Ibriga, « L'UEMOA ou l'actualisation de l'AOF » in *AOF : esquisse d'une intégration africaine*, Direction des Archives du Sénégal, 1995, pp. 510-522.

³⁹ Ce Traité a été révisé le 29 janvier 2003 pour intégrer la création du Parlement de l'UEMOA (*Traité portant création du Parlement de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)* du 29 janvier 2003). Sauf précision contraire, l'utilisation de l'expression « Traité de l'UEMOA » fera référence au Traité révisé de 2003.

⁴⁰ www.uemoa.int/organes/historique/les_grandes_etapes.htm, dernière consultation le 26 octobre 2003.

⁴¹ Source : www.izf.net

⁴² Traité UEMOA, article 4.

2. établir une procédure de surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques ;
3. créer un marché commun ;
4. instaurer une coordination des politiques sectorielles nationales par la mise en œuvre de politiques communes ;
5. harmoniser les législations des Etats membres en matière économique et monétaire.

21. Au-delà de ces objectifs, le Traité de l'UEMOA instaure un véritable système institutionnel dont les six organes principaux sont la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement⁴³, le Conseil des Ministres⁴⁴, la Commission⁴⁵, le Comité Interparlementaire (Le Parlement)⁴⁶, la Cour de Justice⁴⁷ et la Cour des Comptes⁴⁸. A ce jour, tous les organes et institutions prévus par le Traité de Dakar ont été mis en place sauf le Parlement. Il faut noter que la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest⁴⁹ (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement⁵⁰ (BOAD), qui sont des institutions spécialisées autonomes, existaient déjà dans le cadre de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA)⁵¹.

22. Plan - Dans cette partie de notre étude, nous analyserons les problèmes relatifs à la superposition des Traités de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)⁵², de l'UEMOA et de l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires

⁴³ Traité UEMOA, article 17.

⁴⁴ Traité UEMOA, article 20.

⁴⁵ Traité UEMOA, article 26.

⁴⁶ Dans le Traité révisé de l'UEMOA de 2003, il est fait référence à l'article 16 modifié du Parlement de l'UEMOA. Cependant dans les faits, le Comité Interparlementaire est toujours actif, le Parlement n'étant pas encore en place. La République de Côte d'Ivoire a ratifié le Traité révisé le 19 juin 2013 permettant (peut-être) la mise en place effective de cette institution. <http://fr.africatime.com/madagascar/db/le-gouvernement-ratifie-le-traite-portant-creation-du-parlement-de-luemoa>, dernière consultation le 24 août 2013.

⁴⁷ Traité UEMOA, article 38.

⁴⁸ Traité UEMOA, article 16.

⁴⁹ BCEAO : Ordonnance française n°59-491 du 4 avril 1959 relative au régime de l'émission des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Elle a pour ancêtre la Banque de l'Afrique Occidentale (BAO) créée le 29 juin 1901. BOAD : Accord instituant une Banque Ouest Africaine de Développement du 14 novembre 1973.

⁵⁰ La BCEAO et la BOAD sont reconnues comme des *institutions spécialisées autonomes* à l'article 41 alinéa 1 du Traité de l'UEMOA. Le Traité ne donne pas une définition des institutions spécialisées autonomes.

⁵¹ Traité signé à Paris, en France, le 14 novembre 1973 par le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Niger, le Sénégal et le Togo. Le Mali rejoint l'UMOA en 1984. Nous y reviendrons dans le premier point de notre chapitre.

⁵² Le Traité instituant la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, en sigle CEDEAO, a été signé à Lagos, au Nigeria, le 28 mai 1975. Cette intégration régionale regroupe seize Etats : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Togo. Le Traité a été révisé en janvier 1993 à Cotonou, au Bénin.

(OHADA)⁵³ dans l'espace géographique de l'UEMOA, après avoir présenté les raisons qui ont amené à la création de cette Union (I). Nous analyserons le fonctionnement (II) et le droit de l'UEMOA (III).

23. Nous ne nous attarderons pas sur la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO)⁵⁴. Certes la CEAO favorisera une intégration économique plus poussée de ses Etats membres, mais elle n'est pas au sens historique l'ancêtre de l'UEMOA. En effet, cette superstructure va s'appuyer essentiellement sur le passé colonial de ses Etats membres, la monnaie commune (le franc CFA), leur appartenance à l'UMOA et à la francophonie⁵⁵. La CEAO connaîtra un certain succès notamment avec la création d'une Taxe de Coopération Régionale (TCR), qui va instaurer un régime préférentiel à l'exportation de biens produits par un pays Membre vers un autre pays Membre. Pour des raisons de double emploi avec la CEDEAO, la CEAO disparaît le 15 mars 1994⁵⁶.

24. Thèses - Dans les développements qui vont suivre, la comparaison avec l'Union

⁵³ Ce Traité a été signé à Port-Louis à Madagascar le 17 octobre 1993. Actuellement, 17 Etats ont adhéré à ce Traité : le Bénin, le Burkina-Faso, le Cameroun, la République Centrafricaine, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, le Mali, le Niger, le Sénégal, le Tchad, le Togo et la République démocratique du Congo. Le Traité a été révisé le 16 octobre 2008 au Québec. Cette révision crée la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements, modifie le mode d'attribution des postes et le financement de l'organisation : www.ohada.com, dernière consultation février 2015.

⁵⁴ Traité signé à Abidjan, en Côte d'Ivoire, le 17 avril 1973. Il est composé de six pays : la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta, le Mali, le Niger, la Mauritanie, le Sénégal et le Bénin (entré en vigueur en 1984). La CEAO est née sur les cendres de l'Union Douanière de l'Afrique Occidentale (UDAO) créée le 9 juin 1959. Cette dernière remplaçait la Fédération l'Afrique Occidentale Française dissoute le 3 mars 1959. Cependant, pour sortir du schéma colonial, les pays membres l'ont restructurée en 1966 en l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Occidentale. Cependant, cet accord commercial régional connaît de graves problèmes : « *L'UDEAO avait été conçue comme un instrument de coopération commerciale approfondie (...) mais elle n'a pas réussi à fonctionner comme zone de libre-échange, dans la mesure où chaque pays membre continuait à taxer les importations en provenance de ses partenaires en contradiction avec le traité* » (L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *Droit communautaire ouest-africain*, coll. Précis de droit burkinabé, Ouagadougou, Université de Ouagadougou, 2008, n°114). Ces problèmes donneront lieu à une réforme de l'institution en 1973 qui amènera à la création de la CEAO. Malgré le relatif succès de la Taxe de Coopération régionale, la CEAO sera dissoute en raison de problèmes de gestion (O. Illy, *op. cit.*, p. 153).

⁵⁵ E. Cerehe, L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.*, pp. 18-20. La francophonie peut être définie comme : « [un] ensemble formé par des Etats (56) utilisant notamment ou partiellement la langue française comme langue officielle. Conçu non seulement comme un cadre d'une politique destinée à maintenir un usage du français, mais aussi comme un groupement permettant plus généralement de favoriser le rayonnement des pays francophones à travers le monde ». Terme « Francophonie », *op. cit.*, p. 305.

⁵⁶ « *C'est ainsi que des organisations économiques se sont créées regroupant les Etats africains par zones géographiques se recoupant entre elles ou recouvrant la zone franc, provoquant ainsi leur inutilité et leur disparition* ». J. Issa-Sayegh, « L'organisation juridique des Etats africains de la zone franc », in Penant, n°823, n°824, 1997, n°2 ou ohadata D-02-12. Dernière consultation le 23 juin 2008. Dans le même sens : « *L'UEMOA exclut ainsi toute superposition d'institutions ou d'organes sur son aire géographique. Sur la base de ce principe, la communauté Economique de l'Afrique de l'ouest (CEAO), a été dissoute, tandis que la BCEAO et la Banque ouest-africaine de Développement (BOAD) étaient érigées en institutions spécialisées autonomes de l'UEMOA* ». E. Nana, « L'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) : un projet d'intégration économique s'inspirant de l'AOF » in AOF : *esquisse d'une intégration africaine*, Direction des Archives du Sénégal, 1995, pp. 505.

européenne nous semble inévitable. Historiquement, par la France⁵⁷, les pays de l'UEMOA entretiennent une relation particulière avec l'Union européenne, relation renforcée par différents traités et notamment la Convention de Cotonou du 20 juin 2000. De plus, de nombreuses solutions issues de l'expérience européenne ont été adoptées par l'UEMOA⁵⁸. Par ailleurs, il nous paraît important de montrer comment ces pays sont passés d'une intégration monétaire avec l'UMOA à une intégration économique avec l'UEMOA, ce qui nous permettra de poser la question d'une possible intégration politique. Nous montrerons comment ce souci d'une intégration économique a amené une intégration par le droit, notamment par l'harmonisation des législations. Il nous faut souligner aussi que la logique d'intégration économique de l'UEMOA trouve son fondement dans l'intégration monétaire (UMOA) et que cette intégration monétaire est née de la volonté du colonisateur français⁵⁹.

⁵⁷ « L'aire géographique de l'institution correspond, à deux Etats près (Guinée et Mauritanie), à celle de l'ex-Afrique Occidentale Française dont elle tire de nombreux héritages parmi lesquels la monnaie commune, l'usage du français comme langue officielle et des similitudes prononcées en matière d'organisation administrative, politique, culturelle et juridique ». L. M. Ibriga, « L'UEMOA : une nouvelle approche de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest » in *African Yearbook of International Law*, vol. 16, 1998, p. 24. Lire aussi : L. M. Ibriga, *op. cit.*, 1995, pp. 510-522. Voy. M. Diouf, *Intégration économique, perspectives africaines*, Dakar, Nouvelles éditions africaines/Publisud, 1984, p. 77.

⁵⁸ Sur les emprunts du Traité UEMOA aux différents Traités instituant l'Union européenne : « [Le Traité UEMOA] ouvre la voie à un processus d'intégration institutionnelle, en empruntant beaucoup et au Traité de Maastricht et au Traité de Rome, modifié par l'Acte unique ». M. Lelart, « Un exemple d'intégration institutionnelle : l'évolution de la zone franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA », in *Revue Tiers Monde*, vol. 38, n°152, pp. 898-899 ; « L'UEMOA est une organisation régionale, qui, à certains égards, est très proche de l'Union européenne, quant à ses objectifs et réalisations mais aussi quant à ses institutions ». B. Martor, N. Pilkington, D. Sellers, S. Thouvenot, *Le droit uniforme africain des affaires issu de l'OHADA*, Paris, ed. Juris-Classeur, LexisNexis, Litec, 2005, p. 295. « Ainsi, l'UEMOA ne s'est pas seulement organisée sur des bases très similaires à celles des Communautés Européennes, elles semblent également suivre un processus de développement largement empreint de l'expérience européenne, et plus particulièrement de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE)[CJUE], comme si l'intégration économique ne pouvait se faire que par le recours au droit ». E. Chevalier, « La déclinaison du principe de primauté dans les ordres communautaires : l'exemple de l'Union économique et monétaire ouest africaine » in *Cahiers de droit européen*, vol. 3-4, 2006, p. 345. ; Voy. A. Watteyne, « Une intégration économique africaine à l'image de l'intégration économique européenne : le cas de l'UEMOA » in *Revue burkinabé de droit*, n° spécial 39-40, 2001, pp. 83-92 ; M. Diouf, *op. cit.*, 1984, p. 77.

Ce constat doit être cependant nuancé : « sa grande ressemblance [l'UEMOA] avec le traité sur l'Union européenne signé en février 1992 à Maastricht fait douter de sa parfaite adaptation aux besoins des pays de la région ». J. Ténier, *Intégrations régionales et mondialisation*, Paris, La documentation française, 2003, p. 95 ; Ce mimétisme institutionnel ne se situe pas seulement au niveau régional, il en est de même au niveau national. Dans le cas d'espèce, il s'agit de l'influence française sur ses anciennes colonies notamment les pays d'Afrique de l'Ouest que nous étudions. Sur l'influence du droit français dans les anciennes colonies : A. Cabanis, M. Louis Martin, *Les constitutions d'Afrique francophone, évolutions récentes*, Paris, Karthala, 1999, pp. 31-40. Les auteurs préfèrent parler de « sources d'inspirations ».

⁵⁹ « [l'intégration économique des pays de la zone franc] est favorisée par une langue et monnaie communes et, pendant longtemps, ces pays ont même partagé un droit positif commun, qu'il s'agisse de droit des affaires issu de la législation française et directement transposé sur leur sol, ou du droit colonial forgé spécialement pour eux par le colonisateur français ». J. Issa-Sayegh, *op. cit.*, 1997, n°4

« Peut-on encore, au XXe siècle, analyser les démocraties en Afrique en termes de mimétisme et en se situant par rapport à la période coloniale ? »⁶⁰

Jean du Bois de Gaudusson

Chapitre liminaire. L'influence des modèles juridiques européens sur la production et le contrôle du droit communautaire⁶¹

25. Le problème – L'indépendance des colonies africaines aurait pu marquer la fin de l'influence des métropoles coloniales, notamment en matière de droit. Cependant plus de 50 ans après, il faut constater que les modèles juridiques européens restent présents dans la production et le contrôle du droit en Afrique. L'Union économique et monétaire ouest africaine par son architecture, par ses moyens et par ses buts en est un exemple frappant. D'ailleurs, l'Afrique de l'Ouest, notamment avec l'OHADA, l'UEMOA et la CEDEAO, constitue un espace privilégié de rencontres d'organisations régionales inspirées de modèles juridiques européens.

Pourquoi cette influence perdure-t-elle ? Sommes-nous en face d'un mimétisme stérile ?

Ces interrogations recouvrent des enjeux fondamentaux d'un point de vue théorique et pratique. En effet, si le droit africain en général, et le droit de l'UEMOA en particulier, n'est que mimétisme, il est condamné d'avance. Il ne répondra pas aux attentes de ses destinataires⁶². *A contrario*, si ce mimétisme se veut être une marche vers le développement,

⁶⁰ J. du Bois de Gaudusson, « Le mimétisme postcolonial, et après ? », in *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, 2009, p. 45.

⁶¹ Pour un approfondissement du sujet, L-D. Muka Tshibende, « Les Gaulois, nos ancêtres ? Sur la circulation et l'influence du modèle juridique français en Afrique noire francophone », in *Revue Recherche juridique – Droit prospectif*, n°2006-1, Presses universitaires d'Aix-Marseille, pp. 379-409 ; D. Darbon, J. du Bois de Gaudusson (dir), *La création du droit en Afrique*, coll. Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 1997 ; C. Ntampaka, *Introduction aux systèmes juridiques africains*, coll. Travaux de la faculté de droit de Namur, n°26, Presses universitaires de Namur, 2005.

⁶² Même s'il est vrai que l'efficacité du changement social par voie législative est encore débattue : « [...] la plupart des tentatives pour influencer les conduites par le biais de la législation semble être sans grands effets. Souvent, peu ou aucun des changements souhaités n'ont lieu ; et s'ils prennent place, il est habituellement difficile de savoir si le changement est une conséquence réelle de la législation ». J. Griffiths, « une législation efficace : une approche comparative », in D. Darbon, J. du Bois de Gaudusson (dir), *op. cit.*, 1997, p. 41.

cela mènerait à une réinvention du droit économique ouest africain⁶³.

D'un point de vue pratique, le recours systématique à la jurisprudence française et européenne par le législateur ou le juge communautaire se justifie ou ne se justifie pas selon la position théorique envisagée.

26. Plan – L'analyse de cette influence nous amène à parler de ses causes (section 1), de ses conséquences (section 2) et nous terminerons par des remarques conclusives (section 3). Cette analyse se veut multidisciplinaire, faisant appel, entre autres, à l'histoire du droit, à la sociologie et à l'économie.

Section 1. Les causes de l'influence des modèles juridiques européens

27. Plan – Nous parlerons des raisons historiques (§1) et pratiques (§2) qui ont permis la survivance des modèles juridiques occidentaux.

§1. De la colonisation aux Indépendances : la raison historique

28. La période coloniale - La colonisation a été un modèle englobant s'occupant du colonisé dans tous les aspects de sa vie. Le droit ne pouvait échapper à cette entreprise. Le droit des colonies sera un droit au service de la domination de la métropole. Il reste des vestiges du passé colonial dans les systèmes juridiques africains⁶⁴.

L'Afrique francophone en général, l'Afrique de l'Ouest en particulier, s'est vue régie d'une manière singulière par la France. Singulière dans la mesure où il y eut une distinction entre la métropole et ses colonies :

*« Lorsque le Prince-Président de la République constitua la Société Française, il comprit dans sa sagesse, que les colonies, bien que françaises par leur territoire, leurs idées, leurs sentiments, leur esprit de nationalité, ne pouvaient être régies aujourd'hui par la même loi constitutionnelle »*⁶⁵

⁶³ « Qu'à travers son engagement en faveur de l'intégration économique régionale, un pays préserve ses relations avec l'ancienne métropole ne constitue évidemment pas un problème en soi. Il faut toutefois que l'effort en faveur de l'intégration soit complémentaire avec la politique de développement au lieu d'en constituer un substitut ». A. Watteyne, op. cit.

⁶⁴ « La carte politique de l'Afrique a été fixée par la colonisation et confortée par une décision des chefs d'Etats et de gouvernements africains en 1963 relative à l'intangibilité des frontières issues de la colonisation (Charte de l'Organisation de l'Unité Africaine, article 3, 3°). Le passé colonial est souvent une indication suffisante sur le système de droit en vigueur dans le pays ». C. Ntampaka, op. cit., p.5.

⁶⁵ Sénatus-Consulte du 03 mai 1854 cité par Thibault Gamess, *La loi de départementalisation du 19 mars 1946, un tournant dans l'exécutif de la Martinique*, mémoire, Université de Lille 2, septembre 2002, http://edocorale74.univ-lille2.fr/fileadmin/master_recherche/T_1_chargement/memoires/politique/gamesst02.pdf dernière consultation le 7 février 2015. Ce Sénatus-Consultus a été édicté sur le fondement de l'article 27 de la

Dès 1852, deux principes prévaudront dans les colonies françaises d'Afrique : « [...] *la spécialité de la législation et le maintien des institutions juridiques et sociales privées* »⁶⁶. La spécialité législative se traduit par la transposition du modèle juridique français par voie de décret présidentiel. Ainsi, l'idée d'une législation coloniale autonome n'est pas envisagée.

Ce principe de spécialité législative va permettre au législateur colonial d'édicter des règles propres à chaque colonie ; même si, dans la pratique, on assiste à une transposition pure et simple des lois françaises⁶⁷. Cette abondante production juridique hétéroclite, peu adaptée aux réalités locales, va susciter de nombreux problèmes d'interprétation : « *Les conséquences en étaient une grande complexité des sources législatives ainsi que de nombreuses lacunes, comblées alors par un recours au droit métropolitain à titre de raison écrite* »⁶⁸.

Pour user du droit, il faut le comprendre et naturellement le droit conçu en métropole va exporter ses solutions vers les colonies. Si, pendant la période coloniale, le droit du colonisateur est exporté vers les colonies, après les Indépendances, ce sont les anciens colonisés qui vont recourir à ce droit.

29. Au lendemain des Indépendances - Plusieurs pays africains au lendemain de leur indépendance vont admettre « [...] *le principe du maintien du droit colonial* »⁶⁹. Plusieurs hypothèses peuvent être envisagées pour justifier la survivance du droit colonial. Les Etats africains ont pu craindre de se retrouver dans un vide législatif⁷⁰. Dès lors, il était préférable pour l'exécutif

Constitution du 14 janvier 1852 : « *Le Sénat règle par un sénatus-consulte : 1° La constitution des colonies et de l'Algérie ; 2° Tout ce qui n'a pas été prévu par la Constitution et qui est nécessaire à sa marche ; 3° Le sens des articles de la Constitution qui donnent lieu à différentes interprétations* ». <http://www.conseil-constitutionnel.fr/textes/constitution/c1852.htm> dernière consultation le 14 janvier 2008. Voy. G. Mazenot, *Sur le passé de l'Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 474-475 ; F. Miclo, *Le régime législatif des départements d'outre-mer et l'Unité de la République*, Paris, Economica, 1982, p. 364.

⁶⁶ J. Clauzel (dir), *La France d'Outre-mer (1930-1960) témoignages d'administrateurs et de magistrats*, Paris, Karthala, 2003, p. 677. Ce dualisme juridique s'est imposé au colonisateur : « *Dans la plupart des États africains, devant l'évidence que les Africains sont régis par un droit propre — indigène ou coutumier —, pour ne pas perdre la face, le colonisateur s'est vu obligé de reconnaître certaines coutumes* ». V. Kangulumba Vambi, « Les droits originellement africains dans les récents mouvements de codification : le cas des pays d'Afrique francophone subsaharienne », in *Les Cahiers du droit*, vol. 46, n° 1-2, 2005, p. 322.

⁶⁷ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°7 et 8.

⁶⁸ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°7

⁶⁹ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, note 26. L'auteur cite plusieurs pays de l'UEMOA qui ont maintenu dans leur constitution le droit colonial notamment le Bénin (art. 76 de la Constitution du 26 novembre 1960), le Burkina-Faso (art. 76 de la Constitution du 30 novembre 1960), la Côte-d'Ivoire (art. 76 de la Constitution du 3 novembre 1960), le Mali (art. 51 de la Constitution du 22 septembre 1960), le Niger (art. 76 de la Constitution du 8 novembre 1960), le Sénégal (art. 70 de la Constitution du 26 août 1960) et le Togo (art. 60 de la Constitution du 15 avril 1960).

⁷⁰ « (...) *il y aurait eu maintien des droits coloniaux pour plusieurs raisons, les unes plus logiques que les autres (priorités politiques et sociales, impréparation, manque de cadres et de moyens), d'autant que l'élite africaine était presque inexistante au moment de l'accession à l'indépendance politique de pays africains* » écrit le professeur Vincent Kangulumba Vambi. V. Kangulumba Vambi, *op. cit.*, p. 318.

de se mouvoir dans un droit connu, susceptible d'être changé tout au long de l'existence de l'Etat.

En outre, le principe de la continuité de l'Etat peut être invoqué : « [...] *les jeunes Etats succédant à l'administration et à l'Etat colonial dans ses engagements et héritant de ce fait de son ordonnancement juridique* »⁷¹

Cette idée est séduisante mais doit être nuancée. Même s'il y a une reprise de l'acquis juridique nécessaire au principe de continuité de l'Etat⁷², nous n'assistons pas ici à un changement de régimes ou de gouvernements mais bien à la création d'un nouvel Etat.

Enfin, la France va garder des contacts avec ces anciennes colonies, qui passent du statut de colonie à celui de partenaire. Au lendemain des Indépendances, il y a un déficit de cadres qualifiés, notamment de juristes. La mise en place d'une coopération entre métropole et anciennes colonies s'avère nécessaire. Cette coopération favorise l'influence de la France. En Afrique de l'Ouest, l'établissement d'une zone monétaire avec la France a contribué à resserrer ces liens.

§2. Les raisons pratiques : formation juridique, économie et coopération

30. Plan - Plusieurs raisons justifient le recours aux modèles juridiques européens, notamment au modèle français, dans les pays africains. Ces raisons peuvent être liées à la formation du juriste africain (A), aux nécessités économiques (B) ou à la coopération (C).

A. Le juriste africain : formation et cadre de référence

31. De la formation de base à la recherche en passant par la pratique, le juriste africain baigne dans un univers de droit comparé. Quel que soit le métier du droit auquel il appartient, il lui est sans cesse montré comme modèle le droit occidental par opposition à un droit local vécu comme sans intérêt. Il y a ici une autre bataille, celle de l'écrit contre l'oralité, celle des droits vécus contre les droits codifiés⁷³.

Le droit codifié s'exporte bien et l'élite africaine l'apprécie. Après avoir fait ses classes dans les grandes universités européennes, elle s' imagine mal penser autrement sa société que par la voix de ses *magisters*. Il s'agit d'une « [...] élite [...] impressionnée par l'organisation des sociétés économiquement avancées, et donc par leur droit qu'elle a le plus souvent étudié (et qu'elle pense pouvoir)

⁷¹ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°9. L'auteur soutient ses affirmations en se référant au professeur Ripert. Voy. Ripert G., *Le déclin du droit. Etude sur la législation contemporaine*, L.G.D.J., 1949, p.125. spéc. §41.

⁷² B. Delaunay, *L'indispensable du droit constitutionnel*, Paris, Studyrama, 2004, p.20.

⁷³ V. Kangulumba Vambi, *op. cit.*, p. 323 .

*importer comme on importe une nouvelle technologie »*⁷⁴

Le jugement est sévère, mais a le mérite de décrire une certaine réalité.

Le raisonnement, les méthodes juridiques employées et le cadre de référence contribuent à la persistance de l'influence des modèles étrangers en Afrique francophone. Le partage d'une langue commune, la langue française issue de la colonisation, qui monopolise la circulation du droit étatique, renforce cet état d'esprit⁷⁵. Cet état de dépendance se traduit dans les faits par un recours assez important du juriste africain au droit européen dans la production et le contrôle du droit : « *D'autre part, le recours quelques fois excessif et souvent instinctif à la jurisprudence française par les magistrats africains en vue de solutionner des différends à eux soumis participe à cette atmosphère ambiante* »⁷⁶

Au-delà de la formation du juriste africain, les liens économiques conservés entre métropole et anciennes colonies maintiennent cette influence.

B. L'influence du droit européen due aux liens économiques

32. Le droit économique est un droit de la modernité. Son développement est la matérialisation du triomphe du capitalisme et de la mondialisation. L'irruption d'une économie de marché, fondée sur l'accumulation et des rapports formalisés par le droit, va bouleverser en Afrique le rapport traditionnel entre économie et droit.

Dans l'économie traditionnelle en Afrique, la production et la circulation des biens se concevaient sur des rapports personnels. La production de richesse en milieu traditionnel appartenait au groupe et la répartition des biens se faisait sur le fondement des liens familiaux et d'alliance. C'est une économie de subsistance dont le seul objectif est d'assurer la survie de la collectivité. Cette structure va s'éroder avec la possibilité pour les individus d'obtenir des revenus indépendamment du groupe, notamment par le salaire⁷⁷.

L'économiste Joseph Stiglitz décrit un ensemble de règles pour arriver à une croissance

⁷⁴ E. Schaeffer, « Aliénation-réception-authenticité. Réflexions sur le droit du développement », in *Recueil Penant*, R.D.P.A., 1974, pp. 311 et s.

⁷⁵ « [...] le français est aussi et avant tout la langue des bourgeoisies africaines qui formées sur place dans une langue européenne ou une fois de retour dans leurs pays après un séjour plus ou moins long en Europe, participent du pouvoir ou le détiennent. Elles instaurent un nouveau type de relations sociales, politiques et économiques régi par des normes et exigences imposées par les pays développés nommés et avec lesquels elles voudront coopérer ». M. Kadima-Nzuji, « L'avenir du français en Afrique » in *La gazette de la presse de langue française*, n° 37-38, janviers-Mars, 1981, p.7.

⁷⁶ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°20

⁷⁷ Ch. Ntampaka, *op. cit.*, p. 42.

économique⁷⁸ : élection, participation du plus grand nombre aux décisions relatives à la collectivité, justice effective... L'établissement de règles claires et identiques pour tous amène à une sécurité juridique des relations commerciales en général et des relations juridiques en particulier. Cette sécurité juridique entraîne une extension des partenaires commerciaux, au-delà du cercle immédiat ; ainsi s'effectue le passage de l'informel au formel. L'informel se caractérise par des relations immédiates, le formel permet des relations médiates, à travers des systèmes symboliques où la présence n'est plus de l'ordre du réel mais du virtuel. Une étude empirique montre que le secteur informel non agricole est prépondérant en termes d'emplois (76%), avec une contribution au PIB, qui varie entre 22 et 28%⁷⁹.

D'une économie axée sur des liens personnels, l'Afrique indépendante s'est dirigée vers une économie où la sécurisation des rapports n'est plus assurée par la connaissance de l'autre mais par le droit. Dès lors, adopter un droit économique, mieux adapté à l'économie de marché, devient une nécessité, le droit traditionnel ne pouvant faire face de manière optimale à ces nouveaux enjeux.

Il faut constater que « [...] lorsqu'il y a un Etat, il y a toujours un droit chargé d'organiser l'économie »⁸⁰. Si nous regardons l'économie des pays de l'Afrique subsaharienne, les entreprises de l'Union européenne réalisent près de 40% des investissements directs étrangers⁸¹. Ce poids économique favorise la mise en place d'un droit favorable aux investissements étrangers : « La puissance économique et financière constitue un facteur de circulation du droit [...] »⁸². De ce droit connu des investisseurs découlerait une sécurité juridique : « Cette sécurité juridique est présentée comme une valeur essentielle afin de favoriser l'essor des activités économiques et de promouvoir les investissements. »⁸³

⁷⁸ J. Stiglitz, « Participation and development: perspectives from the comprehensive development paradigm » in *Review of Development Economics*, 6(2), 163-182, 2002.

⁷⁹ B. Leenhardt, *Le poids de l'informel en UEMOA*, Rapport thématique, AFD, n°8, septembre 2005, p. 4.

⁸⁰ Ch. Leroy, « Réflexions sur l'autonomie et la suprématie du droit économique », in *Revue Internationale de Droit Economique*, vol. 14, n°3, 2000, pp. 377-404.

⁸¹ ONUDI, *Investisseurs étrangers en Afrique enquête 2003, motivations, activités, perceptions et projets futurs, incidences sur la promotion des investissements*, ONUDI, Vienne, 2003, 124 p.
http://www.unido.org/file-storage/download/?file_id=36675 dernière consultation le 21 janvier 2008.

⁸² L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°23. L'influence d'un droit sur un autre ne se trouve pas seulement dans les rapports entre pays développés et en voie de développement. Par exemple, le droit anglo-saxon possède une influence certaine sur le droit français. Cela dénote d'une volonté d'adaptation de la législation française aux économies les plus florissantes : « (...) les droits de la common law sont un bouillon de culture juridique, où les concepts contractuels se font, se défont et se fondent, s'adaptant sans cesse à une économie mouvante ». <http://www.dimitri-houtcieff.fr/> dernière consultation le 26 janvier 2008.

⁸³ P. Meyer, « La sécurité juridique et judiciaire dans l'espace OHADA » in *Recueil Penant*, vol. 116, n°855, p.151-175 sur le site www.ohada.com ohadata D-06-50. M. Laurent Ben Kemoun, en prenant le cas de l'OHADA, tempère l'argument « sécurité juridique » pour deux raisons : 1) l'existence de droits régionaux supranationaux entraîne de potentiels conflits de lois et de juridictions ; 2) « (...) l'autorité de la Cour est

Ce rapport de dépendance économique se traduit donc par un droit imité ou fortement inspiré. Le droit économique national devient le droit des investisseurs⁸⁴.

C. L'influence du droit européen par la coopération

33. La coopération constitue un canal naturel de distribution des productions juridiques européennes. Cette coopération se traduit par l'organisation de colloques, l'envoi d'experts :

*« La plupart des pays francophones africains – essentiellement du fait de leur passé colonial – font partie ou participent à des structures de coopération mises en place par ou avec la France, lesquelles soutiennent activement l'importation et la réception du droit français dans leur ordonnancement juridique »*⁸⁵

Hérités de la colonisation, les liens privilégiés entre métropoles et anciennes colonies permettent la circulation des modèles juridiques dominants. Cette circulation permet à l'ancienne métropole d'étendre son influence politique : « Le droit du « meilleur ami » - envisagé du point de vue des équilibres de puissances et d'influences sur le plan international – servant de modèle de référence »⁸⁶

Section 2. Perspectives pour un droit sous influence

34. Si la plume a remplacé les canons, la bataille n'en est pas moins féroce. Exporter sa règle de droit au XXI^e siècle permet aux Etats d'imposer leur vision du monde et d'asseoir leur économie. L'organisation socio-économique du monde s'articule autour du marché. Sans faire preuve d'un eurocentrisme exacerbé, ce triomphe favorise la circulation du modèle juridique dominant, le modèle occidental.

35. Plan - Notre position de chercheur, notre discours sur l'UEMOA et finalement toutes nos espérances pour des lendemains meilleurs résident dans la résolution du conflit entre nos droits africains sous influence et les réalités du terrain. Une domestication de ces droits s'avère nécessaire (§1) pour tenir compte des attentes et des besoins des populations. Ensuite,

contestée, des pays non encore membres de l'OHADA répugnent à y adhérer, l'évocation après cassation souffre d'une méconnaissance du tissu local ». L. Ben Kemoun, « Acculturation du droit européen en Afrique : esquisse d'analyse critique sur le processus exogène de création du droit dans l'espace OHADA », <http://www.businessandlaw.be/article1315.html> dernière consultation le 21 janvier 2008. Voy. L. Ben Kemoun, « Sécurité juridique et investissements internationaux en Afrique », <http://www.businessandlaw.be/article1158.html>, dernière consultation le 21 janvier 2008.

⁸⁴ « L'inspiration française du droit O.H.A.D.A. est présentée comme étant une résultante, ou une traduction en termes juridiques du poids économique de la France dans ces pays », L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°23

⁸⁵ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°25

⁸⁶ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°26

le processus ne doit pas se borner à une simple adaptation mais doit s'accompagner d'un nécessaire enrichissement du modèle (§2).

§1. Une nécessaire acculturation juridique

36. Il faut entendre par acculturation juridique

« [...] non pas bien sûr l'assimilation pure et simple, « clé en main », d'un système de droit, de façon plus ou moins consentie et réfléchie, par ses bénéficiaires prétendues, mais sa réception « sous bénéfice d'inventaire », mûrement et volontairement pesée, par ses nouveaux utilisateurs »⁸⁷

Cette acculturation peut être envisagée sur deux axes : l'élaboration des normes et l'architecture judiciaire.

37. L'élaboration et l'adoption des normes – Pour que l'individu puisse s'identifier aux lois qui le régissent, il faut qu'il puisse y participer. On constate de manière récurrente, de la part des populations africaines, une résistance au droit étatique en général, et au droit communautaire en particulier, perçue comme une invention étrangère⁸⁸.

Nous recommandons à ce sujet une action à deux niveaux. Dans un premier temps, il convient donc pour tenter de remédier à ce problème de faire participer les populations et les praticiens locaux du droit au processus d'élaboration de la norme. Des réflexions doivent être engagées au niveau national, des discussions doivent regrouper les différents acteurs. Ces actions peuvent être menées par le biais d'organes nationaux chargés de réfléchir sur les projets de législation régionale.

Dans un deuxième temps, il faut permettre aux populations d'envoyer des élus pour les représenter dans un parlement communautaire. Ces élus seront ainsi chargés entre autres d'apporter les réflexions nationales au niveau communautaire.

38. L'architecture judiciaire – Les juridictions nationales doivent garder la maîtrise du processus judiciaire et ne recourir à la juridiction communautaire que dans des conditions bien précises. Il faut éviter à la fois les recours hasardeux, et permettre aux justiciables et aux praticiens du droit d'avoir des rapports de proximité par un usage quotidien de la règle. Dans une Afrique pauvre, envisager de se déplacer pour un procès, quelle que soit la valeur du

⁸⁷ L. Ben Kemoun, *op. cit.*

⁸⁸ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°38. Par exemple, le cas de l'OHADA: « concrètement, jusqu'à présent, en dépit de la forme pudique du Traité, tous les Actes uniformes en vigueur ou en chantier ont été rédigés par d'éminents universitaires ou avocats, pas toujours africanistes d'ailleurs, qui ont pieusement décalqué la législation française ou les standards internationaux » L. Ben Kemoun, *op. cit.*

litige, n'incite pas à recourir à la justice communautaire.

§2. L'enrichissement du modèle⁸⁹

39. Pour enrichir un modèle, il faut des éléments. Dans le cas d'un modèle juridique appliqué en Afrique, ces éléments sont constitués des coutumes et des réalités socio-économiques. Dans un premier temps, il faudrait renoncer au réflexe africain qui consiste à dénigrer le droit coutumier ou toute référence à des réalités de terrain. Cette anecdote sur l'élaboration de l'Acte uniforme relatif aux contrats de transport des marchandises, en septembre 2002 à Brazzaville, rapportée par M. Ben Kemoun, en est une parfaite illustration :

« Un des deux membres nigériens, déplorant que la « traction animale » (pourtant une réalité concrète et significative en pays sahélien) ne soit pas prévue dans l'Acte uniforme, a provoqué les sarcasmes de tout l'aréopage, qui n'a même pas pris la peine d'examiner la question »⁹⁰

Une fois ce réflexe dépassé, il est nécessaire de mettre en chantier un ensemble d'études sur ce qui reste du droit coutumier⁹¹, de distinguer les matières les plus susceptibles d'une « évolution miroir » et celles plus susceptibles de rester dans le giron des droits coutumiers⁹², et enfin de transcrire le résultat de ces études dans l'arsenal juridique.

39.1. Les règles régissant les liens communautaires restent vivaces notamment à travers des institutions comme la dot ou la dévolution successorale. Ainsi, le mariage coutumier est reconnu au Sénégal⁹³. En outre, la pratique de l'arbitrage dans le droit coutumier peut aider à améliorer les procédures actuelles d'arbitrage dans ces Etats. En effet,

« [...] la conciliation ou médiation comme moyen de régulation de la vie en communauté et de règlement des conflits de préférence à un recours quasi-systématique aux tribunaux est, depuis des siècles, connue et pratiquée en Afrique. Nombre d'auteurs, mettant en exergue l'importance de la paix sociale, [...] »⁹⁴

Il faut donc pouvoir à la fois s'appuyer sur les éléments de droit coutumier répondant aux besoins sociaux de maintenant et rencontrer le droit hérité de la colonisation.

⁸⁹ Ce titre est emprunté à M. Muka Tshibende.

⁹⁰ L. Ben Kemoun, *op. cit.*

⁹¹ Il faut noter que le droit coutumier n'est plus originel. Il a connu de nombreuses influences dues aux mouvements migratoires, aux religions, à la colonisation et aux rapports Nord-Sud post-indépendance. Ch. Ntampaka, *op. cit.*, pp. 75-88.

⁹² Il s'agit de faire la distinction entre les droits régissant l'activité économique et ceux relatifs à la famille et au statut de la personne. Les premiers sont plus susceptibles d'évoluer en fonction des standards internationaux tout en tenant compte des réalités locales ; les seconds, beaucoup plus sensibles, ancrent l'individu dans un rapport au monde particulier. Cet ancrage, qui le définit et l'identifie, nous paraît moins susceptible d'évolutions extérieures. L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°38.

⁹³ S. Thiam, *Introduction historique au droit en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 152.

⁹⁴ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°48.

39.2. Le recours au droit comparé doit se faire avec beaucoup d'attention. Ainsi,

*« Si tant est que l'héritage colonial du droit français constitue une richesse et un atout pour les pays d'Afrique noire francophone, il ne l'est que dans la mesure où il constitue un point de départ et non une fin acquise ou un but atteint à défendre à tout prix. »*⁹⁵

Il faut distinguer entre le droit économique qui gère des situations non nécessairement inscrites dans la pratique juridiques des Etats africains et le droit de la famille et du foncier.

*« Dans cette dernière hypothèse, les références et les emprunts ne peuvent avoir lieu qu'avec les pays dans les systèmes juridiques desquels la coutume occupe ou a occupé une place importante. Soit, essentiellement des Etats négro-africains. »*⁹⁶

Il s'agit d'une ouverture au monde causée par la nécessité de pouvoir s'inscrire dans la modernité économique et dans la mondialisation.

39.3. Il faut cependant se garder de faire un procès en mimétisme aux régimes africains. En effet, si les textes juridiques, pour la plupart, reprennent des principes élaborés en Occident, la pratique des Etats s'enracine dans leurs réalités sociologiques.

*« L'adoption d'un constitutionnalisme libéral et de textes du Nord, repris parfois avec beaucoup de fidélité, n'exclut pas qu'elle ait été effectuée au cours d'un véritable processus de création normative qui a pu donner lieu à de vifs débats entre les forces politiques. [...] des régimes constitutionnels identiques ou très proches ne font pas l'objet des mêmes interprétations et applications. »*⁹⁷

Section 3. Remarques conclusives

40. Pourquoi ce questionnement ? - L'histoire particulière de l'Afrique de l'Ouest, notamment la colonisation, nous imposait de nous interroger sur l'influence du modèle juridique européen. Il nous paraissait important de savoir si le mimétisme juridique constaté dans plusieurs pays de la sous-région est stérile ou répond aux besoins des sociétés qu'il régit.

De plus, en répondant à cette interrogation, nous pouvions savoir si l'UEMOA, très largement inspirée par l'Union européenne, était disqualifiée en tant qu'accord commercial régional.

41. En examinant l'histoire des pays africains, nous avons montré que dans les colonies le droit appliqué comprend en partie celui de la métropole et une survivance des droits coutumiers (Code de l'indigénat par exemple). Au moment des indépendances, les pays

⁹⁵ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°52.

⁹⁶ L-D. Muka Tshibende, *op. cit.*, n°45.

⁹⁷ J. D. B. de Gaudusson, *op. cit.*, pp. 51-52.

africains adoptent la forme occidentale de l'Etat et son ordonnancement juridique. Cependant, le droit de l'Etat, largement inspiré du droit européen, et les droits coutumiers coexistent et les justiciables recourent au gré de leurs besoins à ces deux droits.

42. Les raisons pratiques et économiques de l'influence du droit européen - La formation juridique des élites africaines s'appuie donc en partie sur des référents occidentaux. L'appétence des juristes africains pour les droits codifiés au détriment de droits coutumiers, par essence oraux, découle de cette envie de s'insérer dans une modernité. L'usage de la langue de l'ancien colonisateur pour manipuler les concepts, notamment en droit économique où il existe peu ou pas d'équivalent en langues vernaculaires, contribue à rendre naturel la pratique du droit comparé pour expliciter les situations juridiques ou résoudre des litiges.

43. D'un point de vue économique, l'économie de marché a bouleversé les rapports socio-économiques dans les pays africains. Ces derniers devaient passer d'une économie traditionnelle, fondée sur les liens familiaux et les alliances, à une économie formalisée régie par des droits spécifiques et capable d'appréhender ces nouveaux enjeux.

De plus, la coopération avec les pays occidentaux renforce ce regard tourné vers le droit européen, langue commune pour se comprendre et pouvoir entreprendre ensemble.

44. La nécessaire acculturation juridique – Cependant, pour que le droit puisse amener à une gestion juste de la société, il faut domestiquer ces droits d'origine étrangère. Plusieurs pays africains ont pour cela consacré dans leur législation des éléments de droit coutumier comme la dot ou des règles de dévolution successorale particulière.

C'est d'autant plus le cas qu'il existe de la part des populations une certaine résistance au droit vécu comme d'origine étrangère. Pour vaincre cette résistance, il convient d'améliorer la participation des parties prenantes à l'élaboration des normes.

Une autre piste est de s'atteler à l'étude systématique des droits coutumiers. Il est possible de capitaliser sur des pratiques millénaires en y retirant des concepts ou des pratiques susceptibles de répondre aux besoins du présent.

45. En conclusion, l'intérêt de ce chapitre réside dans l'examen du contexte sociologique et juridique dans lequel évolue l'UEMOA. En effet, l'Union poursuit des objectifs de développement socio-économique pour ses populations. Il serait donc judicieux pour elle de développer un droit communautaire proche de ses ressortissants.

« Les institutions naissent, se développent et disparaissent par des règles qui définissent et guident les actions pratiques »⁹⁸

Philippe Coppens

Chapitre I. Les origines de l'Union économique et monétaire ouest africaine

46. Le chapitre précédent nous a permis d'établir la situation juridique particulière des pays africains quand à l'origine de leurs normes. Deux droits coexistent : celui hérité des anciennes puissances coloniales et le droit coutumier. Cette analyse nous a permis de montrer que pour une meilleure application du droit, il faut une prise en compte des réalités sociologiques des pays.

Dans ce chapitre, nous allons étudier la genèse de l'UEMOA. Cette étude nous permettra de mieux cerner cet accord commercial régional et à travers sa genèse, d'en comprendre les enjeux.

46.1. Plan - Nous allons d'abord montrer comment l'UMOA s'est transformée en UEMOA (section 1). Ensuite, les étapes qui ont précédé l'UEMOA (section 2) et la superposition des règles juridiques en Afrique de l'Ouest depuis l'avènement de l'UEMOA (section 3). Nous terminerons par des remarques conclusives (section 4).

Section 1. De l'UMOA à l'UEMOA⁹⁹

46.2. Plan – Après avoir montré comment sont liés les traités de l'UEMOA et l'UMOA (§1), nous rappellerons dans quel contexte l'UEMOA est née (§2).

§1. Pourquoi analyser d'abord le Traité de l'UMOA et les Traités connexes ?

47. Nous avons évoqué, dans l'introduction de notre étude sur l'UEMOA, le fait que l'intégration économique était précédée d'une intégration monétaire et que cette intégration

⁹⁸ Ph. Coppens, « Etat, marché et institutions » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2007/3, t. XXI, 3, 2007, p. 294.

⁹⁹ E. Cerexhe, L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.*, pp. 15-32 ; T. Tiemtore, *L'Intégration régionale en Afrique : cas de l'UEMOA*, http://memoireonline.free.fr/12/05/35/m_integration-regionale-afrique-uemoa.html, dernière consultation le 26 octobre 2005.

monétaire prenait ses racines dans l'histoire de l'Afrique de l'Ouest, plus précisément dans sa période coloniale.

Juridiquement, il est formellement établi que tout pays de l'UMOA est de fait membre de l'UEMOA. En effet, « *Le Traité constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) est complété par le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), ci dénommé après Traité de l'UEMOA* »¹⁰⁰.

Cette affirmation du Traité de l'UMOA est renforcée par le Préambule du Traité de l'UEMOA :

« [...] désireux de compléter à cette effet l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) par de nouveaux transferts de souveraineté et de transformer cette Union en Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), dotée de compétences nouvelles [...] »¹⁰¹.

En outre, il existe des organes communs à l'UMOA et l'UEMOA, notamment la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et le Conseil des Ministres. La lecture des articles 18 et 21 du Traité de l'UEMOA est, à ce propos, édifiante : « *La Conférence des Chefs d'Etat de l'Union monétaire prévue à l'article 6 du Traité de l'UMOA [...]* »¹⁰² et « *Le Conseil des Ministres de l'Union monétaire prévue à l'article 10 du Traité de l'UMOA [...]* »¹⁰³, dans les deux cas, « [...] exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité »¹⁰⁴. Ainsi, la composition et l'organisation de ces organes sont régies par le Traité de l'UMOA¹⁰⁵. Ces organes ont des attributions différentes selon qu'ils exercent leurs fonctions dans l'UEMOA ou l'UMOA (figure 2). Nous le verrons dans les développements suivants.

Au-delà de cette reconnaissance mutuelle des Traités et de l'existence d'organes communs, il faut souligner deux aspects. D'une part, l'adhésion d'un Etat au Traité de l'UMOA est subordonnée au respect des normes établies par les deux Traités (UMOA et UEMOA). Tout comportement contraire amènerait une *exclusion automatique* de l'Etat fautif¹⁰⁶. La solution est logique dans la mesure où il ne s'agit pas de dispositions à la carte et donc que l'adhésion à ce Traité entraîne une incorporation de tout l'acquis communautaire dans l'environnement

¹⁰⁰ Traité UMOA, article 1^{er}, alinéa 2. Le Traité a fait l'objet d'une révision le 20 janvier 2007.

¹⁰¹ Traité UEMOA, Préambule. Dans ce sens : Traité UEMOA, article 62 relatif à la politique monétaire.

¹⁰² Traité UEMOA, article 18.

¹⁰³ Traité UEMOA, article 21.

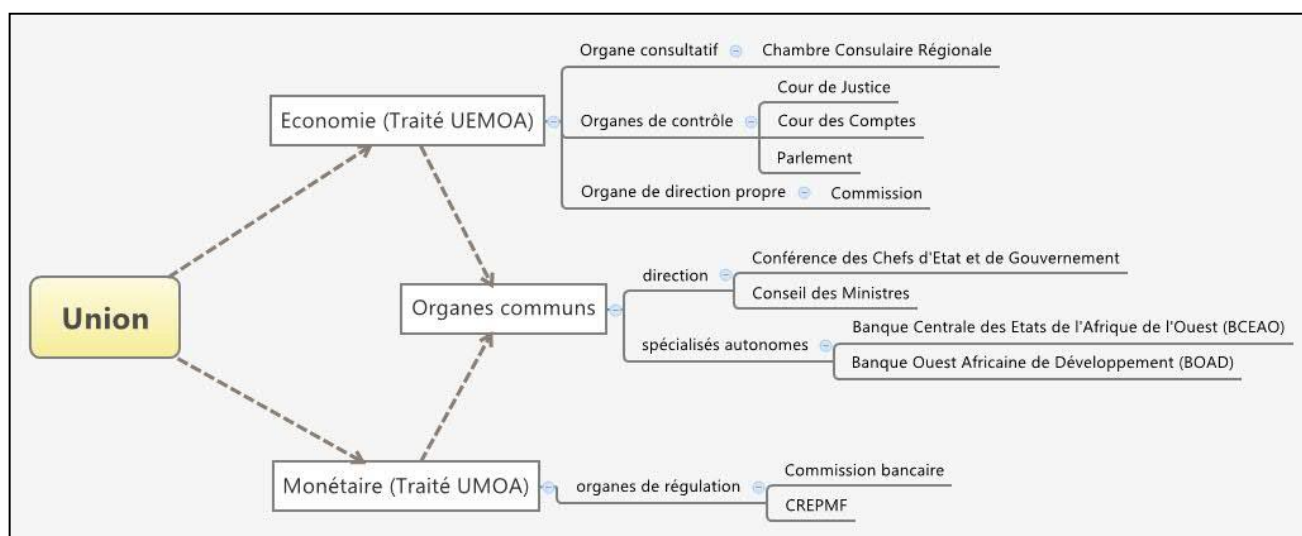
¹⁰⁴ La formulation est identique dans les deux articles. Traité UEMOA, articles 18 et 21.

¹⁰⁵ Pour la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements, il s'agit de l'article 6 du Traité de l'UMOA. Le Conseil des Ministres est régi par les articles 10 à 22 du Traité de l'UMOA.

¹⁰⁶ Traité UMOA, article 3.

juridique du nouvel Etat membre¹⁰⁷.

Figure 2 - Schéma de l'intégration UEMOA



La Cour de Justice de l'UEMOA corrobore cette interprétation :

*« Il importe cependant d'observer que l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine repose juridiquement sur les deux Traités [UMOA et UEMOA], cadres juridiques autonomes même s'ils sont complémentaires disposant de compétences et de pouvoirs propres à chaque Traité [...] »*¹⁰⁸.

D'autre part, les deux Traités sont appelés à fusionner : *« En temps opportun, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement adoptera un Traité fusionnant le Traité de l'UMOA et le présent Traité [UEMOA] »*¹⁰⁹. Il faut dire que la lecture de l'article 62 préfigure cette fusion et donc l'importance du Traité de l'UMOA :

« La politique monétaire de l'Union est régie par les dispositions du Traité du 14 novembre 1973

¹⁰⁷ Le respect de l'acquis communautaire est un principe moteur de l'Union européenne et un des trois critères d'éligibilité, appelés critères de Copenhague, qui ont été adoptés par le Conseil européen en 1993. L'acquis était inscrit à l'article 2 du Traité sur l'Union européenne : *« L'Union se donne pour objectifs : [...] de maintenir intégralement l'acquis communautaire et de le développer afin d'examiner dans quelle mesure les politiques et formes de coopération instaurées par le présent traité devraient être révisées en vue d'assurer l'efficacité des mécanismes et institutions communautaires »* (TUE, article 2 ancien). Il n'y a plus de référence explicite à l'acquis communautaire dans le Traité de l'Union européenne et dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'article 49 TUE s'y réfère de manière implicite : *« Les critères d'éligibilité approuvés par le Conseil européen sont pris en compte. »* La Cour de Justice de l'Union européenne affirme que le respect de l'acquis communautaire est un principe général et qu'il ne peut souffrir qu'une dérogation expresse et temporaire inclus dans l'accord d'adhésion d'un nouvel Etat membre. Voy. CJUE, 13 octobre 1992, Portugal et Espagne c. Conseil, C-70/90, I-5163. Voy. Ph. Manin, *L'Union européenne, Institutions, ordre juridique, contentieux*, Paris, Penod, 2005, pp. 106-107 ; S. Van Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 4 ed, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005, p. 97 ; M. Horspool, M. Humphreys, *European Union Law*, 4 ed., New York, Oxford University Press, n°2.19.

¹⁰⁸ CJ UEMOA, avis n°003/1996 du 10 décembre 1996. Tous les arrêts et les avis de la Cour de Justice de l'UEMOA sont tirés du recueil de jurisprudence publié sur le site : www.izf.net.

¹⁰⁹ Traité UEMOA, article 112.

*constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) et par les textes subséquents. Sans préjudice des objectifs qui lui sont assignés, elle soutient l'intégration économique de l'Union. »*¹¹⁰

Cette fusion, en plus de donner un texte juridique unifié et donc plus cohérent, mettra fin à l'autonomie relative des deux intégrations et donc à une intégration plus efficiente.

Nous étudions l'intégration monétaire parce que : 1) historiquement, elle explique les motivations des différents acteurs, les enjeux en présence et surtout la genèse de l'UEMOA¹¹¹ ; 2) cette intégration monétaire, malgré les liens poussés avec l'intégration économique, a gardé dans une certaine mesure son autonomie ; 3) l'union monétaire est présentée comme le socle de l'intégration économique et est amenée à fusionner dans un avenir proche avec l'intégration économique.

Ainsi, « Le traité de l'UEMOA, qui vise au premier chef la consolidation de la monnaie commune, codifie la démarche par laquelle l'union monétaire doit être complétée par l'institution graduelle d'une union économique »¹¹².

§2. Le contexte historique

48. Plan – Au contraire de l'Union européenne¹¹³, l'histoire de l'UEMOA commence par les naissances du franc CFA (A) et de l'UMOA (B).

A. Le franc CFA, héritage de la colonisation

49. Comme nous l'avons dit plus haut, le professeur Tenier souligne que l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest est née de la volonté du colonisateur français : « Dans un espace largement configuré par la période coloniale, l'intégration régionale a d'abord été pilotée par la France dans le cadre de la Zone franc »¹¹⁴.

Née le 9 septembre 1939¹¹⁵, la zone Franc (ZF) représente pour la France, secouée par la crise

¹¹⁰ Traité UEMOA, article 62.

¹¹¹ C. Konan Banny, « L'avenir de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) » in *Revue d'économie financière*, vol. 75, n° 75, 2004, p. 238.

¹¹² B. Sarr, « Le traité de l'UEMOA : un pacte constitutionnel fédératif », EDJA, n°43, ou ohadata D-06-45. Dernière consultation le 29 septembre 2007.

¹¹³ L'Union européenne a d'abord commencé en 1957 par une intégration économique et en 1992, l'intégration économique est complétée par une intégration monétaire. Voy. D. Avom, « Intégration monétaire ; préalable ou résultat d'une intégration économique ? Discussions à la lumière des expériences de l'Union européenne et de la CEMAC » in *L'intégration régionale en Afrique centrale. Bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003, pp. 154-155.

¹¹⁴ J. Ténier, *op. cit.*, p. 87.

¹¹⁵ Décret du 9 septembre 1939 prohibant ou réglementant en temps de guerre l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or aux colonies et territoires africains sous mandat. Il faudra cependant attendre la création du Franc des Colonies Françaises d'Afrique (franc CFA) et du Franc des Colonies

économique de 1929 et prête à entrer en guerre, un second souffle économique. En effet, il s'agit « [...] d'isoler l'empire colonial et de créer un espace préférentiel après la crise de 1929 »¹¹⁶. Cette situation va perdurer pendant toute la période coloniale¹¹⁷.

Il s'agit concrètement pour la puissance colonisatrice de mettre en place des infrastructures monétaires, financières et bancaires. Historiquement, la France n'est pas la seule puissance coloniale à avoir créé une zone monétaire. L'empire britannique avait créé la zone sterling qui disparut peu de temps après l'indépendance de ses colonies¹¹⁸. Les échanges, ainsi coordonnés par la France au sein de la ZF, consistaient en un envoi de matières premières des colonies vers la métropole. Traitées, ces matières premières revenaient sous la forme de produits finis ou semi-finis vers les colonies¹¹⁹. Le professeur Hugon illustre ce mécanisme de manière assez imagée : « les colonies étaient des réservoirs de produits exotiques et des déversoirs de produits manufacturés »¹²⁰.

50. Le système monétaire mis en place servait à financer la production et l'exportation de matières premières. De cette projection vers les marchés extérieurs va naître un décalage entre les ressources engagées et les besoins de la société. Les infrastructures mises en place à cet effet seront le reflet des besoins coloniaux. Le système monétaire colonial va favoriser les prêts à court terme, prêts adéquats pour une économie tournée vers le secteur primaire. En effet, la vente des matières premières permettait un rapide retour sur investissement¹²¹. Cette dichotomie entre les infrastructures nées de la période coloniale et les besoins des nouveaux pays se percevra avec acuité au moment des indépendances. De nombreuses critiques s'élèveront sur la nécessité de poursuivre l'aventure de la ZF.

51. La perception de la ZF a évolué dans l'histoire. D'abord, elle a été considérée, à juste titre, comme l'instrument de la colonisation pour les raisons évoquées plus haut. Ensuite, après les Indépendances, dans les années 60, elle a été « [...] souvent considérée comme une séquelle de la

Françaises du Pacifique (franc CFP) le 26 décembre 1945 pour officialiser la zone Franc par la loi 45-0140 du 26 décembre 1945 *loi relative à certaines conséquences de la modification du taux de change de la zone franc*.

¹¹⁶ Ph. Hugon, *La zone franc à l'heure de l'euro*, Paris, Karthala, 1999, p. 13.

¹¹⁷ « En 1950, l'empire colonial représentait plus de 40% du commerce extérieur français ». Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, p. 28.

¹¹⁸ Il a existé plusieurs zones monétaires notamment la zone sterling, la zone escudo, la zone rouble. Ces zones monétaires se sont affirmées après la seconde guerre mondiale, mais seule la zone franc CFA a survécu aux Indépendances. Bloch-Lainé Fr. (dir.), *La zone franc*, Paris, PUF, 1956, pp. 2-8.

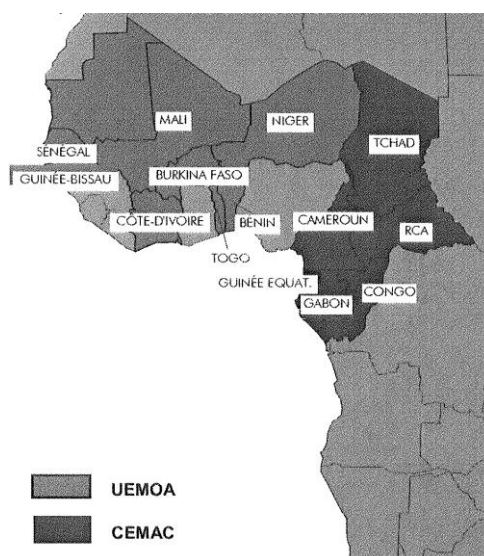
¹¹⁹ D. Avom, *op. cit.*, pp. 154-155.

¹²⁰ Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, pp. 28-33.

¹²¹ D. Avom, *op. cit.*, pp. 154-155 ; Ph. Hugon, *op. cit.*, pp.28-29.

colonisation »¹²². En effet, les relations monétaires privilégiées entre la France et ses anciennes colonies au sein de la ZF impliqueraient une restriction de la souveraineté monétaire de ces Etats¹²³. Devant la longévité et la stabilité de la ZF, force a été de constater pour ses détracteurs que cette zone monétaire se présente comme une coopération originale non seulement entre la France et des pays en voie de développement, mais aussi entre les pays en voie de développement¹²⁴. A l'heure actuelle, la ZF regroupe quatorze pays africains, les Comores et la France répartis dans trois zones monétaires distinctes¹²⁵ : l'UMAC pour l'Afrique Centrale, l'UMOA pour l'Afrique de l'Ouest¹²⁶ et l'Union des Comores (voir figure 3). Les francs CFA des deux zones ont la même valeur mais ne sont ni interchangeables, ni convertibles entre eux depuis septembre 1993.

Figure 3 - Les pays de la zone franc en Afrique¹²⁷



¹²² P. et S. Guillaumont, *Zone France et développement africain*, Paris, Economica, 1984, p. 7.

¹²³ P. et S. Guillaumont, *op.cit.*, p. 7.

¹²⁴ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 16. Dans ce sens, P. et S. Guillaumont, *op.cit.*, p. 7 ; H. Kempf, « Zone monétaire » in *Dictionnaire des sciences économiques*, Paris, PUF, 2001, pp. 986-988. Dans ce sens : « L'adoption d'une monnaie unique dans l'UEMOA et la CEMAC, rebaptisée tout en conservant le même acronyme CFA de celle naguère instaurée par l'ancienne puissance coloniale, témoigne de la volonté des Etats Africains indépendants de maintenir avec la France des liens certes modifiés mais étroits ». A. Mathieu, « L'arrimage monétaire : antidote aux désordres des marchés émergents », 2^{ème} journée du développement du GRES, « quel financement pour le développement ? », Université Montesquieu Bordeaux, novembre 2006.

¹²⁵ Il y a distinction dans la signification des termes CFA : Communauté Financière d'Afrique pour l'Afrique de l'Ouest (code ISO 4217 est XOF) et Coopération Financière d'Afrique pour l'Afrique Centrale (code ISO 4217 est XAF).

¹²⁶ L'UMAC, pour Union Monétaire d'Afrique Centrale, a été créée en 1972 et complétée par la CEMAC, pour Communauté Economique et Monétaire l'Afrique Centrale, le 16 mars 1994. Elle comprend le Tchad, la République Centrafricaine, le Cameroun, la Guinée équatoriale, le Gabon et la République du Congo.

¹²⁷ Détail. Source : Banque de France.

52. Le professeur Hugon définit la ZF comme « [...] *un ensemble de principes, de normes, de règles et de procédure de prise de décision monétaire et cambiaire autour desquelles les anticipations des acteurs convergent* »¹²⁸.

Cette définition est essentielle pour la suite de notre propos. Elle met en exergue le lien entre les normes et les objectifs économiques de la zone franc. Ainsi, elle fait ressortir le caractère institutionnel de ce dispositif économique. La ZF se présente avant tout comme *un arrangement institutionnel*¹²⁹.

B. La naissance de l'UMOA

53. Le phénomène de l'intégration régionale a connu plusieurs étapes en Afrique. Il est passé d'un processus marqué par l'*intergouvernementalisme* à un processus caractérisé par la supranationalité des organisations et une montée du droit.

53.1. Les années 60 - La naissance et la diffusion des accords commerciaux régionaux en Afrique sont intimement liées au mouvement des Indépendances dans les années 60. Le développement se conçoit pour les dirigeants de l'époque à travers un regroupement des ressources humaines, énergétiques, ... L'intégration régionale se présente alors comme un processus économique et politique, la possibilité de construire « l'unité africaine »¹³⁰ :

*« Du Nord au Sud, d'Est en Ouest, les frères d'armes unissaient leurs efforts et forgeaient les voies pour construire une destinée commune. L'intégration régionale est devenue le thème fédérateur de toutes les initiatives et les projets de développement du continent africain. »*¹³¹

53.2. Les années 80 - L'expérience tournera court dans les années 80. L'Etat africain rêvé ne tiendra pas ses promesses et les processus d'intégrations régionales refléteront le désarroi et l'inefficience des Etats. Le choc de la mondialisation va rendre nécessaire le recours à ces rapprochements. Dépoussiérés, les accords commerciaux existants feront l'objet de réformes et de nouveaux Traités seront signés dans les années 90. A ce titre, l'UMOA se transformera en l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

54. L'intégration régionale en Afrique de l'Ouest francophone, les pays de l'UMOA - L'histoire de l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest est donc essentiellement

¹²⁸ Ph. Hugon, *op.cit.*, 1999, p. 14

¹²⁹ C'est nous qui soulignons. Ph. Hugon, *op.cit.*, 1999, p. 14. Sur le caractère institutionnel, voy. P. et S. Guillaumont, *op.cit.*, p. 9-13,

¹³⁰ La création de l'Union africaine le 11 juillet 2000, remplaçant de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA), peut être considérée comme une résurgence de ce désir d'union continentale.

¹³¹ B. Hammouda, B. Bekolo-Ebe, T. Mama, *L'intégration régionale en Afrique centrale, bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003, pp. 5-8

l'histoire de son intégration monétaire ; des esprits chagrins parleront, sans doute, de néo-colonialisme. Certes, s'il faut reconnaître que ces efforts d'intégration ont simultanément renforcé la situation de dépendance vis-à-vis de la Métropole, ils ont aussi créé une solidarité entre les Etats de la sous-région, conscients des exigences du développement. L'organisation monétaire léguée par la France va survivre à la vague d'indépendance des années 60. Le Franc CFA qui signifiait Franc des Colonies Françaises d'Afrique devient celui de la Communauté Financière Africaine¹³². Pour gérer le nouveau Franc CFA, le Niger et le Sénégal créent la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, en sigle BCEAO, née à la dissolution de l'Afrique Occidentale Française¹³³ (AOF).

Le premier traité d'union monétaire de l'Afrique de l'Ouest a été signé en 1962 à Paris. Cette union se composait du Dahomey¹³⁴, du Mali, du Sénégal, de la Haute-Volta¹³⁵, la Côte d'Ivoire, du Niger, de la Mauritanie et du Togo. Cependant, le Mali et la Mauritanie décideront plus tard d'émettre leur propre monnaie.

De nouveau, à Paris, le 14 novembre 1973, les six pays restants signent le traité instituant l'Union Monétaire Ouest Africaine, en sigle UMOA. Le Traité de l'UMOA reconnaît le franc CFA¹³⁶ dont la convertibilité est garantie par le Trésor français. Ce traité aboutira aussi à la création de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)¹³⁷, qui constitue une institution commune de financement du développement des Etats de l'Union¹³⁸. En juin 1984, le Mali rejoint l'UMOA.

§3. UMOA : mode d'emploi

55. La France demeure le partenaire privilégié de ses anciennes colonies en Afrique de l'Ouest:

¹³² Cette signification sera reprise dans les Traités postérieures notamment celui en vigueur jusqu'à présent, le Traité de l'UMOA du 14 novembre 1973 : « *L'unité monétaire légale des Etats membres de l'Union est le Franc de la Communauté Financière Africaine (F.CFA). La définition du Franc de la Communauté Financière Africaine est celle en vigueur à la signature du présent Traité* ». Traité UMOA, article 14, alinéa 1.

¹³³ L'Afrique Occidentale Française est la « fédération qui regroupe, de 1895 à 1958, les colonies du Sénégal, de la Mauritanie, du Soudan, de la Haute-Volta, de la Guinée Française, du Niger, de la Côte-d'Ivoire et du Dahomey ». Terme « Afrique Occidentale Française » in *Petit Larousse illustré 1991*, Paris, Librairie Larousse, 1990, p. 1064

¹³⁴ devenu Bénin depuis le 30 novembre 1975.

¹³⁵ devenu Burkina Faso depuis le 4 août 1983.

¹³⁶ Traité UMOA, articles 2, 4 et 19.

¹³⁷ Ces principaux actionnaires seront la BCEAO, la France et la République fédérale d'Allemagne. E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 23

¹³⁸ Traité UMOA, article 33. La BOAD est devenue opérationnelle en 1976. L'article 2 de ses statuts dispose que la BOAD a pour rôle de « *promouvoir le développement équilibré des Etats membres et de réaliser l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest* ». <http://www.boad.org>

*« de la zone monétaire sous contrainte, du fait de la colonisation, après de nombreux aménagements, les pays de la zone franc sont passés à une zone monétaire sous tutelle (...), avec les accords signés, entre d'une part, la France et les pays d'Afrique centrale et, d'autre part, ces pays entre eux, en 1972 et 1973 »*¹³⁹.

Dans les lignes qui vont suivre, nous verrons que cette relation avec la France va donner un système monétaire assez proche de celui de l'ancien colonisateur et de l'Union européenne, mais parfois teinté d'originalité.

56. Plan - Avec la Côte d'Ivoire comme seule locomotive, l'Union monétaire ouest africaine, socle de l'UEMOA, constituerait-il un frein ou un tremplin ? Nous tenterons de répondre à cette interrogation en expliquant en premier lieu ce qu'est une zone monétaire (A), puis en présentant les fondements juridiques de la ZF (B) et en analysant les principes du Traité (C), son fonctionnement (D) et leur inscription dans la réalité (E).

A. Qu'est-ce qu'une zone monétaire ?

57. Nous allons commencer par définir une zone monétaire (1) puis dégager les bénéfices (2) et les coûts (3) qui peuvent en résulter.

1. Notions

58. Définitions - Une zone monétaire est un espace où circule une monnaie unique ou un ensemble de monnaies s'échangeant à taux fixe. Elle est constituée par l'ensemble des émetteurs et des utilisateurs de cette monnaie. De manière générale, une zone monétaire s'appuie sur un système de change à taux fixe à l'intérieur et taux flottant à l'extérieur. Ainsi, la zone monétaire peut être définie comme *« [une] zone dont les monnaies sont librement convertibles entre elles et sont échangées à taux fixes »*¹⁴⁰. En d'autres termes,

*« Une zone monétaire est un espace géographique caractérisé par un régime de change fixe pour ses échanges internes et un régime de change flexible pour ses échanges avec l'extérieur. A l'intérieur de la zone, les paiements peuvent s'effectuer soit dans une monnaie unique, soit dans plusieurs monnaies dont les valeurs d'échanges sont fixées, alors que les taux de change fluctuent avec les monnaies tierces »*¹⁴¹.

Cette zone monétaire ne doit pas être nécessairement homogène géographiquement et politiquement. Dans le cas de l'UEMOA ou de l'Union européenne, les zones monétaires sont

¹³⁹ D. Avom, *op. cit.*, p. 154

¹⁴⁰ P. et S. Guillaumont, *op.cit.*, p. 5

¹⁴¹ V. Milezski, *La notion de zone monétaire optimale : survey et application à l'UEM*, ENA, 2004. www.ena.fr, dernière consultation le 25 juin 2006.

dites *plurigouvernementales*¹⁴².

Il faut souligner que la viabilité d'une zone monétaire dépend essentiellement de la capacité de la monnaie à réaliser les fonctions qui lui sont assignées. Traditionnellement, trois fonctions lui sont reconnues : *stock de valeur, moyen d'échange et mesure de la valeur*¹⁴³. Si une monnaie ne peut servir de moyen d'échange pour acquérir des biens, sa valeur est nulle, donc le stock qu'en posséderait un individu serait aussi sans valeur. Le franc CFA permet d'acquérir des biens, a pouvoir libératoire et permet de payer des dettes¹⁴⁴. Ainsi, est remplie l'une des conditions de viabilité de la ZF¹⁴⁵.

59. La précédente définition mettait en avant la zone monétaire comme système de change, mais elle est aussi un lieu de relations de pouvoir complexes. *Une zone monétaire peut donc être définie comme un espace où la politique monétaire des Etats membres se gère de manière collective*. Cette gestion collective de la politique monétaire suppose des délégations de souveraineté et/ou des négociations intergouvernementales¹⁴⁶. Au-delà de la vision économique, la monnaie possède une portée symbolique, elle témoigne d'une histoire, d'un projet, d'une culture,... Par exemple,

« La Zone franc constitue un espace monétaire, économique et culturel sans équivalent dans le monde. [et][...] montre aujourd'hui un rare exemple de coopération institutionnalisée entre un pays développé et des Etats en voie de développement, unis par une histoire et une langue communes. »¹⁴⁷

Ainsi, la gestion d'une zone monétaire suppose la mise en place d'une réglementation et l'existence d'un institut d'émission. La réglementation détermine l'organisation du système bancaire et les règles prudentielles à observer ; l'institut d'émission régule l'offre de monnaie et conduit de manière indépendante la politique monétaire. Ce rôle est dévolu de manière générale à une banque dite *centrale*¹⁴⁸.

La Banque centrale peut être définie comme

¹⁴² H. Kempf, « Zone monétaire » in *Dictionnaire des sciences économiques*, Paris, PUF, 2001, pp. 986-988.

¹⁴³ G. Mankiw, *Principes de l'économie*, Paris, Economica, 1998, pp. 736-737

¹⁴⁴ « Les signes monétaires émis dans chacun des Etats de l'Union par la Banque Centrale ont pouvoir libératoire sur tout le territoire des Etats de l'Union ». Traité UMOA, article 18, alinéa 1.

¹⁴⁵ Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, pp. 18-19.

¹⁴⁶ Dans le cadre de l'UMOA, il y a une nette prépondérance des négociations intergouvernementales. En effet, il appartient au Conseil des Ministres de définir la politique monétaire (Traité de l'UMOA, article 10, alinéa 1). Cependant, l'existence d'une Banque Centrale commune marque la volonté communautaire des Etats de l'Union (Traité UMOA, articles 26 à 32).

¹⁴⁷ Par langue commune, il faut entendre la langue française. Banque de France, note d'information n°127, avril 2002.

¹⁴⁸ H. Kempf, *op. cit.*, pp. 986-988. Dans le cas de l'UMOA, ce rôle est tenu par la BCEAO, dans l'UMAC par la BEAC (Banque des Etats d'Afrique Centrale) et par la Banque Centrale des Comores dans l'Union des Comores (BCC). Pour la BCEAO, Traité UMOA, article 26 et suivants.

« [...] l'institution qui se situe au centre des systèmes de paiement pour garantir les règlements et contrôler l'expansion de la masse monétaire. C'est l'institution considérée comme apte à préserver la confiance dans la monnaie d'un pays »¹⁴⁹.

60. La notion de zone monétaire optimale (zmo) – L'existence de zones monétaires est une réalité. Les sciences économiques se sont posées la question de savoir : « [...] à quelles conditions devient-il optimal d'introduire une monnaie unique dans une zone géographique donnée ? »¹⁵⁰. La théorie de la zone monétaire optimale a été élaborée par Robert Mundell et Marcus Fleming, puis notamment complétée par les travaux de MacKinnon, de Kennen, d'Ingram et de Cooper¹⁵¹.

Une zone monétaire est dite optimale quand les ajustements optimaux se réalisent avec des taux de change fixes à l'intérieur de la zone monétaire et des taux variables à l'extérieur de la zone.

61. Explication de la zmo et critères d'optimalité – Pour décrire les conditions d'optimalité, Robert Mundell propose un Canada divisé en deux régions : l'Est, fournissant des produits forestiers, et l'Ouest, produisant des voitures. Dans le cas où interviendrait un changement dans les préférences des consommateurs qui induirait, par exemple, une préférence accrue pour les automobiles, nous serions devant un choc asymétrique. Asymétrique en effet, car la demande d'automobile sera excédentaire et l'offre de produits forestiers sera excédentaire. De ce fait, la montée des prix pour les automobiles paraît inévitable et risque d'entraîner une hausse générale des prix à l'Est avec, au contraire, une baisse des prix des produits forestiers est inéluctable à l'Ouest, toutes choses étant égales par ailleurs.

Ainsi, « dans cet exemple, si les deux régions utilisent la même monnaie, le dollar canadien, la banque centrale du Canada va se trouver devant un dilemme : doit-elle combattre le chômage qui pointe à l'Ouest ou l'inflation qui menace à l'Est ? »¹⁵².

Robert Mundell affirme que la mobilité des facteurs de production, notamment le travail et le

¹⁴⁹ D. Flouzat-Osmont d'Amilly, « Banque centrale » in *Dictionnaire des sciences économiques*, Paris, PUF, 2001, pp. 52-58.

¹⁵⁰ Cité par J. Messiha, « Souveraineté et zone monétaire optimale : construit, coïncidence ou causalité », <http://sceco.univ-poitiers.fr/franc-euro/articles/Messiha.pdf>, dernière consultation le 09 février 2015.

¹⁵¹ Voy. R. Mundell, « A Theory of Optimum Currency Areas », in *American Economic Review*, vol. 51, 1961, pp. 657-665; R. MacKinnon, « Optimum Currency Areas », in *American Economic Review*, vol. 52, 1963, pp. 717-725; P. Kennen, « The Optimum Currency Area: an Eclectic View », in *Monetary Problems of the International Economy*, University of Chicago Press, 1969. Les articles précités ainsi que d'autres articles sur l'évolution du concept de zone monétaire sont réunis dans l'excellent ouvrage de l'économiste belge Paul de Grauwe: P. de Grauwe, *The Political Economy of Monetary Union*, coll. The international library of critical writings in economics, n°134, New York, Edward Elger, 2001

¹⁵² A. Szoboda, « Robert Mundell et les fondements théoriques de l'Union monétaire européenne », www.imf.org ou révisé sous le titre « Robert Mundell, le Nobel d'économie qui a fondé théoriquement l'euro » in *Le Temps*, 13 décembre 1999.

capital, permet une adaptation aux chocs économiques externes. En effet, si les facteurs de production sont mobiles, il y aura déplacement des facteurs de productions des industries souffrant d'une baisse de la demande vers celles faisant face à une demande excédentaire.

Dans le cas où cette mobilité serait inexistante, la banque centrale du Canada devrait simultanément augmenter ses taux d'intérêts pour lutter contre l'inflation à l'Est et baisser ses taux d'intérêts pour stimuler l'emploi. Le modèle Mundell-Fleming permet d'établir les conditions dans lesquelles une zone monétaire serait efficiente. Ces critères sont notamment : la mobilité des facteurs de production, le degré d'ouverture de l'économie, le degré de diversification des exportations, l'intégration fiscale entre pays membres de la zone monétaire,...

2. Avantages d'une zone monétaire¹⁵³

62. De sa participation à une zone monétaire, un pays peut retirer certains bénéfices ; et, notamment l'accroissement de la valeur liquide de la monnaie, l'élimination des coûts de transaction et de l'information, la baisse de l'incertitude du taux de change et la croissance économique. Le professeur Hugon précise que *« les gains d'une ZMO sont essentiellement microéconomiques alors que les coûts sont macroéconomiques ; ils dépendent de la taille des pays, de la nature des perturbations et du degré d'ouverture. »*¹⁵⁴

En effet, les agents économiques sont les premiers bénéficiaires des avantages que nous allons citer, mais ces avantages ne peuvent être mis en place sans le concours de l'Etat.

63. L'accroissement de la valeur liquide de la monnaie – Cet avantage repose sur deux fonctions de la monnaie : la monnaie comme moyen d'échange et comme réserve de valeur. En partant du principe que la zone monétaire sera plus grande qu'un seul pays, l'utilisation de la monnaie va augmenter en raison de l'augmentation du nombre d'utilisateurs. Ainsi, la monnaie gagnera en valeur comme moyen d'échange. En outre, si la production est diversifiée puisque étant la résultante de la productivité de plusieurs pays, l'activité économique va s'amplifier, accroissant ainsi les réserves de monnaie.

64. L'élimination des coûts de transactions – L'usage d'une monnaie commune au sein de la zone monétaire élimine les coûts liés aux opérations de change : *« ces coûts de transaction correspondent à ce qu'on doit payer aux intermédiaires financiers pour convertir une monnaie en une autre »*

¹⁵³ Sur la théorie des zones monétaires : De Grauwe, op. cit; dans le cas de l'UEMOA, A. Watteyne, op. cit.,

¹⁵⁴ Ph. Hugon, op. cit., p. 47.

monnaie »¹⁵⁵. De plus, l'incertitude des taux de change et les risques liés à leurs éventuelles fluctuations disparaîtront. Enfin, si les échanges intrarégionaux sont importants, il en découlera une économie importante sur les coûts de transactions dus aux conversions des monnaies étrangères.

Dans le cas de l'UEMOA, l'utilisation du franc CFA permet aux pays de la zone franc de commercer entre eux avec une réduction des coûts de transactions. L'existence d'un taux fixe entre le franc CFA et l'euro permet d'étendre ce bénéfice aux autres pays de l'Union monétaire européenne¹⁵⁶.

65. La baisse de l'incertitude liée au taux de change – Les prix des biens et des services déterminent en partie les actes des opérateurs économiques. Un taux de change incertain ne permet pas à l'agent économique, en se fondant sur le système des prix, d'anticiper sur une meilleure allocation des ressources. L'usage d'une monnaie commune entraîne un système de prix transparent, dégagé de l'incertitude liée au taux de change, et donc permet une meilleure prise de décision pour l'agent économique.

Il serait difficile dans le cas de l'UEMOA d'écarter tout risque de fluctuation du taux de change. La dévaluation du 11 janvier 1994, cause directe de la création de l'UEMOA, en est une illustration.

66. La croissance économique – En éliminant le risque de change par l'usage d'une seule monnaie, il en résulte une baisse du taux d'intérêt réel. En effet,

« [...] les taux d'intérêts incorporent une prime compensant le risque de dévaluation d'une monnaie ce qui induit un différentiel d'intérêt indépendant des différences de productivité du capital entre les différentes localisations »¹⁵⁷.

Cette baisse du taux d'intérêt entraîne une accumulation du capital. Il en résulte une croissance économique.

3. Coûts liés à une zone monétaire

67. Appartenir à une zone monétaire entraîne néanmoins certains coûts, notamment ceux liés à l'abandon de l'instrument de change et à l'autonomie monétaire, aux différences institutionnelles sur le marché du travail et ceux liés à la transition.

¹⁵⁵ A. Watteyne, *op. cit.*,

¹⁵⁶ A. Watteyne, *op. cit.*,

¹⁵⁷ Ph. Montfort, « Evaluation et enjeu d'une Union monétaire en Europe » in *Bulletin de l'IRES*, n°195, 1997, p.4.

68. La perte du taux de change comme instrument correctif de l'économie – Jouer sur le taux de change en appréciant ou en dépréciant sa monnaie permet à un pays de stimuler ou de freiner certains secteurs d'activité de son économie. Ainsi, par exemple, la dévaluation du franc CFA a permis aux pays de la zone de rendre plus attractives leurs exportations parce que moins chères en termes de change. Il est évident que cette décision, toujours controversée actuellement, doit être dans le cas d'espèce collective et non nationale.

69. La perte de l'autonomie monétaire – Participer à une intégration monétaire, c'est renoncer à une politique monétaire nationale. Dans le cas du franc CFA, certains auteurs en sont arrivés à parler de néo-colonialisme, notamment avec une redéfinition de l'empire français.

Dans le cas de l'UEMOA, l'adoption d'une politique monétaire commune empêche le recours à une monétarisation des déficits publics. Par monétarisation des déficits publics, il faut comprendre le financement de la dette publique par l'émission de monnaie. Ce procédé est dangereux dans la mesure où « [...] une augmentation de la masse monétaire s'accompagne, en règle générale, d'une dépréciation de la monnaie »¹⁵⁸. La perte de l'autonomie monétaire constitue plus, dans le cas d'espèce, la garantie d'une monnaie stable, qu'un coût lié à l'existence d'une union monétaire.

70. Les coûts de transition – Ils peuvent se décomposer en coûts directs : création de la nouvelle monnaie, infrastructures et ressources humaines à créer ou à modifier pour la nouvelle monnaie, ... et les coûts indirects éventuels : perte de compétitivité,...

4. Zone monétaire et zone franc

71. Ce succinct exposé sur la notion de zone monétaire, ses avantages et ses coûts, et les conditions de son optimalité présente un double intérêt pour notre étude. Premièrement, comme nous l'avons maintes fois souligné, l'UEMOA, intégration économique, repose sur l'UMOA, intégration monétaire. A ce titre, il était judicieux de préciser les concepts de zone monétaire et de zone monétaire optimale. En effet, l'examen d'une zone monétaire conduit nécessairement à s'interroger sur l'optimalité de l'allocation des ressources au sein de la région étudiée au regard de l'hétérogénéité des économies en présence dans la zone monétaire¹⁵⁹.

¹⁵⁸ Ph. Montfort, *op. cit.*

¹⁵⁹ H. Kempf, *op. cit.*, pp. 988-991 ; Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, pp. 46-48.

A ce niveau, un *distinguo* peut être fait entre zone monétaire optimale et praticable. Une zone monétaire praticable¹⁶⁰ se caractérise par une zone monétaire de fait, pas nécessairement flexible et donc sensible à tout déséquilibre économique.

La ZF, selon le professeur Hugon, s'approche plus d'une zone monétaire praticable que d'une zone monétaire optimale. Force est de constater qu'avec des échanges intrarégionaux faibles, une mobilité réduite des facteurs de production et des chocs externes divers et non répartis sur l'ensemble des pays de l'UMOA, la ZF se présente plus comme une zone monétaire praticable qu'optimale. Nous sommes tenté de nous rapprocher du professeur Hugon. Mais il reste cependant à nuancer ce propos en citant l'économiste Willms : « *au regard des critères économiques, une union monétaire peut ne pas être optimale mais viable et une zone monétaire optimale au sens économique peut ne pas être viable* »¹⁶¹.

La ZF est pour nous, assurément, une zone monétaire praticable.

72. Deuxièmement, si l'avère d'une zone monétaire est son système de change spécifique (fixe en interne, flexible en externe), le revers est sans nul doute l'arrangement institutionnel qui la sous-tend. Ce dernier aspect, l'arrangement institutionnel, est intéressant à plus d'un titre. En effet, il implique l'assemblage savant de concepts comme la souveraineté, le rôle de la monnaie, la relation entre le droit et l'économie,...

L'existence de la monnaie a toujours été intimement liée à l'autorité publique. Battre monnaie a toujours été un signe de la puissance publique. Nous sommes passés de l'effigie des souverains sur des pièces aux représentations de bâtiments ou d'hommes et de femmes exaltant la fierté nationale : « [...] la monnaie relève de la souveraineté (qu'elle soit populaire ou nationale) et à ce titre elle en constitue l'une des expressions les plus fortes »¹⁶². Elle est un des lieux d'ancrage de la puissance publique dans le réel des gouvernés, à la fois symbole d'appartenance, de puissance nationale et instrument d'échange.

De tout temps, l'Etat va contrôler la production et la circulation de la monnaie. De fait, des normes vont être créées. En posant l'optimalité en termes de régions au lieu de nations, Robert Mundell incidemment amène à une redistribution des pouvoirs publics. En effet, l'Etat-nation n'exerce son autorité que sur le territoire où il exerce le monopole de la

¹⁶⁰ La notion de zone monétaire praticable a été pensée par l'économiste Corden. Voy. W. Corden, « Monetary Integration », in *Essays in International Finance*, n°93, Princeton University, avril 1972.

¹⁶¹ C'est nous qui traduisons. M. Willms, « German Monetary Unification and European Monetary Union: Theoretical Issues and Strategic Policy Problems », in *Financial Regulation and Monetary After 1992*, Amsterdam, 1994, pp. 279-301.

¹⁶² J. Messiha, *op. cit.*, p. 5.

coercition. Au-delà de ses frontières, il ne peut exercer aucune autorité :

*« [...] la souveraineté, dans les relations entre Etats, signifie l'indépendance. L'indépendance relativement à une partie du globe est le droit d'y exercer, à l'exclusion de tout autre Etat, les fonctions étatiques »*¹⁶³.

Dès lors, *« [...] la question de la zone monétaire apparaît de premier abord comme une question purement politique »*¹⁶⁴. Historiquement, l'union politique précède l'unification monétaire¹⁶⁵. Engagé dans une zone monétaire, l'Etat va nécessairement abandonner des parcelles, plus ou moins grandes, de sa souveraineté et entrer dans un processus de résolution collective de ses problèmes monétaires. Deux interrogations peuvent être soulevées : en tenant compte des économies et des intérêts divergents, des normes efficaces, produit de négociations entre Etats membres, peuvent-elles être édictées ? La question politique en matière de zone monétaire occulte-t-elle les facteurs économiques dans le processus de création de la politique monétaire commune ?

Pour certains auteurs, notamment le professeur Messiha, il apparaît évident que l'optimalité d'une zone monétaire ne peut être atteinte que dans le cadre d'un Etat. Il met en avant que les deux critères les plus importants prévalant à la création d'une zone monétaire optimale à savoir la mobilité des facteurs de production et l'intégration fiscale et financière ne peuvent être réunis que dans le cadre national : *« [...] une telle zone est un Etat-nation souverain, précisément parce que ce sont l'Etat et la nation qui garantissent l'unicité de toutes les institutions administratives, linguistiques, législatives précitées »*¹⁶⁶.

Il prend pour exemple le déplacement d'un travailleur dans l'Union européenne et les tracasseries auxquelles il est confronté. Il conclut que cela n'arriverait point si ce travailleur se déplaçait dans le même Etat. Dès lors, *« une zone monétaire optimale au sens de Mundell a toutes les chances de n'être qu'une zone monétaire nationale »*¹⁶⁷.

Il est vrai que le débat fait rage pour savoir si la zone euro est optimale et, dans une moindre mesure, il apparaît que la zone franc est loin d'être optimale. Cependant, il paraît plus

¹⁶³ CPA, 4 avril 1928, Affaire île de Palmas, RSA, vol. II, p. 281. En l'espèce, les Etats-Unis d'Amérique et le Royaume des Pays-Bas se disputaient la souveraineté sur l'île de Palmas. Les Etats-Unis alléguaient avoir reçu de l'Espagne ce territoire par l'article 3 du Traité de Paris en 1898. Les Pays-Bas arguaient du fait d'avoir découvert l'île et d'y avoir exercé une souveraineté depuis 1677. Max Hubert, l'arbitre désigné par les deux parties pour trancher le litige, en s'appuyant sur le droit de l'époque, décida que l'Etat découvreur ne peut prétendre à la possession d'un territoire s'il n'y a pas occupation effective. Dès lors, les Etats-Unis ne pouvaient en s'appuyant sur le titre de l'Espagne, fondé sur la découverte du territoire mais non complétée par l'occupation effective, succéder à l'Espagne comme souverain de l'île de Palmas.

¹⁶⁴ H. Kempf, *op. cit.*, p. 986.

¹⁶⁵ J. Messiha, *op.cit.*, p. 5. Voy. E. Todd, *L'illusion économique*, Paris, Gallimard, 1999.

¹⁶⁶ J. Messiha, *op.cit.*, p. 7.

¹⁶⁷ J. Messiha, *op. cit.*, p. 7.

raisonnable de parler de l'optimalité comme objectif à long terme que comme exigence de l'immédiat. Dans le cadre de la zone franc, notamment en ce qui concerne les pays de l'UMOA, il existe, de manière indéniable, une amélioration de la situation financière due en partie à la mise en place d'une politique monétaire commune réfléchie.

Il apparaît, pour répondre à la deuxième interrogation, que la politique monétaire ne peut se déconnecter des exigences économiques. De fait, une mauvaise politique monétaire dictée essentiellement par des préoccupations politiques amènerait sans faillir à un déclin de l'Etat, comme organe chargé de résoudre de manière efficiente les problèmes liés à ce secteur :

« La mauvaise gestion d'une monnaie par la puissance publique peut miner l'efficacité économique de la nation elle-même, et à terme mettre en cause son existence. »¹⁶⁸

En définitive, il apparaît que la politique de la zone monétaire est par essence une politique communautaire, un arbitrage entre divers intérêts nationaux. Elle résulte du nécessaire abandon de souveraineté en matière monétaire de la part des Etats membres¹⁶⁹. Les modalités de cette entente peuvent être intergouvernementales ou communautaires.

B. Les piliers de l'UMOA

73. Pour comprendre l'UMOA, il faut étudier une double relation : sur le plan international, les accords qui lient la République française et les pays de l'UMOA (1), d'une part ; et, sur le plan régional, ceux qui régissent les relations entre les Etats membres de l'UMOA (2), d'autre part.

1. Les relations entre le franc CFA et le Trésor français

74. L'essentiel des relations entre le franc CFA et le Trésor français est contenu dans l'Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'Union Monétaire Ouest Africaine du 4 décembre 1973. Nous verrons les principes qui les régissent, à savoir la garantie illimitée du Trésor Français (a), la fixité des parités (b), la centralisation des réserves de change (c), la liberté des transferts et l'harmonisation des régimes de change (d) et les comptes d'opérations (e).

a) La garantie de convertibilité illimitée du Trésor français

75. Le premier article de l'Accord de coopération entre la République française et les

¹⁶⁸ H. Kempf, *op. cit.*, p. 986

¹⁶⁹ Cela peut passer par le respect *sous peine d'exclusion automatique* de règles impératives (Traité de l'UMOA, article 4) et/ou par *l'harmonisation des législations monétaires et bancaires* (Traité de l'UMOA, article 22).

Républiques membres de l'UMOA du 4 décembre 1973 pose les fondements de la relation entre le franc CFA et le Trésor français : « *La République française apporte son concours à l'Union Monétaire Ouest Africaine pour lui permettre d'assurer la libre convertibilité de sa monnaie (...)* »¹⁷⁰.

Ainsi est assurée la convertibilité en euro du franc CFA émis par la BCEAO.

Il faut entendre par convertibilité d'une monnaie « *le fait qu'un résident ou un non-résident peut changer sans limite d'aucune sorte la monnaie nationale contre des devises* »¹⁷¹. Cette convertibilité est assurée par la création d'un compte d'opération au nom de la BCEAO, compte dont nous expliquerons le mécanisme dans les lignes qui suivront¹⁷².

Ce concours de la France, à travers son Trésor, se présente comme une véritable garantie. En effet, le Trésor français s'apparente à un tiers garant et donne la possibilité aux Banques centrales de la zone franc de se fournir en euro indépendamment de la position de leur balance de paiements¹⁷³ :

« *si les mesures prises en application de l'article 5 ci-dessous ne permettent pas à la Banque Centrale de s'assurer les disponibilités pour la couverture des transferts hors de l'Union Monétaire Ouest Africaine qu'elle devrait exécuter, ces moyens de paiement lui seront consentis par découvert de son comptes d'opérations* »¹⁷⁴.

Il est certain que cette implication de la France apporte crédibilité au franc CFA et constitue un incitant pour les investisseurs. Ainsi, les francs CFA peuvent être considérés comme des francs « *[...] comptes d'opérations à convertibilité conventionnelle* »¹⁷⁵. Cette convertibilité conventionnelle nous amène au deuxième principe de coopération entre la France et l'UMOA : la fixité des parités de convertibilité entre l'euro et le franc CFA.

b) La fixité des parités de convertibilité entre l'euro et le franc CFA

76. Il faut distinguer deux moments dans l'histoire de la zone franc et de l'euro : l'arrimage du franc CFA au franc français, puis l'ancrage de la zone franc à l'euro.

77. L'arrimage du franc CFA au franc français - Le principe de la fixité des parités entre

¹⁷⁰ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 1.

¹⁷¹ Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, p.19.

¹⁷² Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 1, alinéa 2. Convention de comptes d'opérations du 4 décembre 1973, article 1.

¹⁷³ Balance de paiements : « *document statistique présentant, pour une période donnée, l'ensemble des paiements intervenus entre un Etat et l'étranger. On peut distinguer, à l'intérieur de ces mouvements, la balance commerciale correspondant au compte des biens (« transactions visibles») et des services (« transactions invisibles») importés et exportés, et les transferts – avec ou sans contrepartie – de capitaux et d'or monétaire* ». « Balance des paiements », *Lexique des termes juridiques*, 15^e ed., Paris, Dalloz, 2005, p. 73.

¹⁷⁴ Convention de comptes d'opérations, article 6.

¹⁷⁵ Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999

le franc français et le franc CFA est visé à l'article 2 de l'Accord de coopération entre la République française et les Républiques membres de l'UMOA du 4 décembre 1973 : « *les transactions entre le franc français et la monnaie de l'Union s'effectueront à un cours fixe, sur la base de la parité en vigueur [...]* »¹⁷⁶. Pour toute autre devise, la parité est fixée par le marché des changes¹⁷⁷. On retrouve ici les caractéristiques économiques de la zone monétaire : système de change fixe à l'intérieur de la zone monétaire et flexible à l'extérieur.

78. L'ancrage de la zone franc à l'euro – Au 1^{er} janvier 1999, le franc français laissait la place à l'euro. Clairement, une interrogation s'est posée : le franc CFA serait-il détaché de la tutelle française ou s'arrimerait-il à l'euro par le biais du Trésor français ? Cependant, le rattachement de la zone franc à la zone euro soulevait une autre interrogation : ce rattachement relevait-il de la compétence de l'Union européenne ou de l'Etat français ?

Un premier élément de réponse peut être apporté :

« [...] la convertibilité du franc CFA est assurée par le Trésor français et non par la Banque de France et [...] cet accord, qui est de nature budgétaire – plutôt que monétaire – est compatible avec les obligations du traité de Maastricht »¹⁷⁸.

De l'interprétation de l'accord liant les pays de l'UMOA à la France dépendait la détermination de l'autorité compétente en la matière : l'Union européenne ou la République française.

Première hypothèse : la relation entre la zone franc et le franc français était considérée comme un accord budgétaire, l'approbation du Conseil des Ministres de l'Union européenne n'était pas requise. Au titre de l'article 219.4 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, « [...] les Etats membres peuvent négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux »¹⁷⁹.

Deux arguments peuvent étayer cette hypothèse : 1) la Banque de France, gardienne de la politique monétaire, n'est pas impliquée dans le processus ; 2) cette relation peut s'interpréter comme une mesure d'accompagnement à l'aide technique et financière accordée aux pays de la zone franc¹⁸⁰.

¹⁷⁶ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 2, alinéa 1.

¹⁷⁷ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 2, alinéa 2.

¹⁷⁸ M. T. Hadjmichael, M. Galy, *La zone franc et l'UEM*, WP/97/145 (F), FMI, Département Afrique, 1997.

¹⁷⁹ TFUE, article 219.4. (TUE, article 111.5 ancien)

¹⁸⁰ M. T. Hadjmichael, M. Galy, *op. cit.*, p. 18.

Deuxième hypothèse : cette relation est analysée comme un arrangement de taux de change, son existence est du ressort du Conseil des Ministres de l'Union européenne :

*« [...] au cas où des accords sur des questions se rapportant au régime monétaire ou de change doivent faire l'objet de négociations entre l'Union et un ou plusieurs États tiers ou organisations internationales, le Conseil, sur recommandation de la Commission et après consultation de la Banque centrale européenne, décide des arrangements relatifs aux négociations et à la conclusion de ces accords »*¹⁸¹.

Il est vrai que la zone franc, par sa volonté de s'arrimer à l'euro, entrainait dans l'article précité. De plus, il n'y avait pas exclusion formelle de la compétence de l'Union européenne dans le cas d'espèce.

La deuxième hypothèse a été retenue.

Après recommandation de la Commission, la Banque Centrale Européenne (BCE) a été consultée¹⁸². Dans son avis du 22 septembre 1998, elle se déclare favorable à la continuation des relations entre la France et la zone franc dans la mesure où : 1) il s'agit d'un engagement budgétaire du Trésor français ; 2) la Communauté européenne n'est pas partie à ces accords ; 3) les modifications survenant dans ces accords ne peuvent contrarier la politique de taux de change à savoir maintenir la stabilité des prix ; 4) la décision finale ne peut être considérée comme un précédent pour tout arrangement ultérieur.

Par décision du Conseil des Ministres du 23 décembre 1998¹⁸³, la France a été autorisée à continuer sa coopération avec les pays de la zone franc. Cette autorisation a été attribuée sous certaines conditions : 1) la mise en place de ces accords est du seul ressort de la France et des pays africains ; 2) la Commission, la BCE et le Comité économique et financier de l'Union européenne doivent être tenus informés de toute volonté de changer la parité entre l'euro et le franc CFA ou Comorien ; 3) toutes modifications de ces accords n'entraînant pas un changement de leur nature ou de leur étendue doivent être notifiées à l'avance à la Commission, à la BCE et au Comité économique et financier de l'Union européenne ; 4) toutes modifications dans ces accords, changeant leur nature ou leur étendue, doivent être soumises à la Commission, à la BCE et au Comité économique et financier de l'Union européenne. Leur approbation par le Conseil est requise, après recommandation de la Commission et consultation de la BCE.

¹⁸¹ TFUE, article 219.3. (TUE, article 11.3 ancien)

¹⁸² Avis de la BCE, 23 septembre 1998. CON/98/37.

¹⁸³ Décision du Conseil, 23 novembre 1998. 98/683/EC.

c) La centralisation des réserves de change

79. Il existe dans le chef des Etats de l'UMOA une obligation de centraliser « [...] leurs avoirs en devise et autres moyens de paiement »¹⁸⁴. Cette centralisation s'effectue en deux étapes. Premièrement, les Etats de l'UMOA centralisent leurs réserves de change à la BCEAO¹⁸⁵ ; ensuite, la BCEAO verse dans le compte d'opérations ouvert au Trésor français les disponibilités qu'elle se constitue en dehors du territoire communautaire¹⁸⁶. Ne sont pas comptabilisées dans ces avoirs :

« [...] 1. Des sommes nécessaires pour sa trésorerie courante ; 2. Des sommes nécessaires à l'exécution des obligations contractées par les Etats de l'Union Monétaire à l'égard du Fonds Monétaire International et qu'elle aurait pris en charge d'assurer dans les conditions fixées par les conventions conclues avec ces Etats et approuvées par le Conseil des Ministres de l'Union ; 3. des sommes que le Conseil d'Administration de la Banque Centrale [BCEAO] déciderait de déposer en comptes courants libellés en devises auprès de la Banque des Règlements Internationaux ou des institutions d'émission étrangers, ou d'employer à la souscription de bons négociables [...] »¹⁸⁷.

En d'autres termes, sont exclues de cette catégorie les sommes nécessaires à la BCEAO pour ses opérations de trésorerie courantes et ses transactions avec le FMI.

Au départ, la BCEAO devait centraliser 65% de ses réserves de changes sur ce compte d'opérations¹⁸⁸. En 2003, une réforme de la coopération monétaire entre les pays de l'UMOA et la France a été engagée. Cette réforme était modifiée par la désuétude de certains mécanismes économiques, entraînée par l'ancrage de la zone CFA à l'euro. Cette réforme de la coopération monétaire s'est concrétisée le 20 septembre 2005 par la signature d'un avenant à la Convention de compte d'opérations du 4 septembre 1973. Ainsi, « Le taux de centralisation obligatoire des avoirs extérieurs nets de la banque centrale sur le compte d'opération est désormais fixé à 50% contre 65% jusqu'à présent »¹⁸⁹.

Par l'article 3 de l'Accord de coopération, le solde créditeur du compte, où sont centralisées les devises, est conventionnellement garantie.

d) La liberté des transferts et l'harmonisation des règles de change

80. Il est intéressant de faire remarquer que dans l'Accord de coopération le principe de la

¹⁸⁴ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 3.

¹⁸⁵ Traité UMOA, article 20, alinéa 2.

¹⁸⁶ Convention de comptes d'opérations, article 2.

¹⁸⁷ Convention de comptes d'opérations, article 2.

¹⁸⁸ Banque de France, *op. cit.*, p. 10.

¹⁸⁹ M. Charasse, *Comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux »*, 2006. www.senat.fr, dernière consultation le 20 janvier 2006.

liberté des transferts est associé à l'harmonisation de la réglementation des changes¹⁹⁰. La référence explicite¹⁹¹ à l'article 22 du Traité de l'UMOA¹⁹² met en avant une harmonisation à deux niveaux : régional avec le Traité de l'UMOA et international avec l'Accord de coopération. Cette obligation d'harmonisation avec la métropole illustre assez bien l'arrangement institutionnel qui construit une zone monétaire. Mais elle met aussi en évidence, par sa construction en poupée russe, l'emprise de la France sur ses anciennes colonies réunies au sein de l'UMOA.

Ainsi, le principe de fixité des parités entre franc CFA et euro est renforcé par cette obligation d'harmoniser les réglementations de l'UMOA et celles de la France en matière de change. Cette harmonisation est débattue au sein du Conseil d'administration de la BCEAO avec pour objectif de maintenir « [...] la liberté des relations financières entre la France et les Etats de l'Union »¹⁹³ (principe de liberté des transferts). A cet effet, la France est représentée par deux administrateurs¹⁹⁴ au Conseil d'administration de la BCEAO.

Une marge de manœuvre est cependant laissée aux Etats de l'Union dans la mesure où ils peuvent demander une dérogation. Cette dérogation ne peut intervenir que si le maintien de la réglementation élaborée au titre de l'harmonisation constitue un risque réel ou potentiel. Dès lors, il revient aux autres Etats de l'Union de déterminer les mesures adéquates. Faute de consensus, l'Accord de coopération entre la République française et les Républiques membres de l'UMOA peut être dénoncé par tout Etat de l'Union¹⁹⁵.

e) Le compte d'opérations, cheville ouvrière de la coopération UMOA/France

81. La Convention de comptes d'opérations du 4 décembre 1973 met en œuvre les dispositions de l'Accord de coopération entre l'UMOA et la France. Le compte d'opérations¹⁹⁶, ouvert au nom de la BCEAO dans les écritures du Trésor français, est un compte à vue. Pour sa part, la BCEAO tient un compte courant ordinaire du Trésor

¹⁹⁰ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 6.

¹⁹¹ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 6, alinéa 1.

¹⁹² « Afin de permettre la pleine application des principes d'une union monétaire définis ci-dessus, les gouvernements des Etats membres conviennent d'adopter une réglementation uniforme (...) ». Traité UMOA, article 22.

¹⁹³ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 6, alinéa 2.

¹⁹⁴ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 10. Statuts de la BCEAO, article 49, alinéa 1.

¹⁹⁵ Accord de coopération entre la République Française et les Républiques membres de l'UMOA, article 13.

¹⁹⁶ Convention de comptes d'opérations, article 1^{er}.

français¹⁹⁷.

82. Le fonctionnement - Il existe une relation entre ces deux comptes, le compte d'opérations de la BCEAO est crédité ou débité selon les transferts sur le compte courant¹⁹⁸. Ainsi, si le compte d'opération est créditeur, le Trésor français le rémunère au taux du marché monétaire¹⁹⁹ ; dans le cas contraire, il appartient à la BCEAO de lui payer des intérêts²⁰⁰, mais elle bénéficie en contrepartie d'une possibilité de découvert illimité²⁰¹. Il y a eu très peu de déficit de ce compte, qui connaît une position excédentaire depuis la dévaluation du franc CFA en 1994²⁰².

83. Les garde-fous – Pour que les Banques centrales de la zone franc, notamment la BCEAO en l'espèce, ne soient pas tentées de recourir aux avances de manière compulsive, certaines mesures ont été prises. Ces mesures tendent à diminuer les risques. Elles ont un caractère prudentiel et préventif.

La possibilité d'un découvert reste dans l'esprit de l'Accord de coopération entre la France et les pays de l'UMOA une mesure exceptionnelle. Ainsi, le texte prévoit que, en cas de disponibilités insuffisantes pour régler ce qu'elle doit, la Banque centrale peut²⁰³ :

- alimenter son compte d'opération en puisant dans ses réserves en devises étrangères autre que le franc ;
- inviter les pays de l'UMOA à exercer leurs droits de tirage spéciaux sur le FMI ou à échanger ces droits de tirages spéciaux contre des devises étrangères ;
- demander « [...] cession à son profit, contre monnaie de son émission, des disponibilités extérieures en francs français [euros] ou autres devises détenues par tous organismes publics ou privés ressortissant des Etats de l'Union »²⁰⁴

¹⁹⁷ Convention de comptes d'opérations, article 3, alinéa 1.

¹⁹⁸ Convention de comptes d'opérations, article 3, alinéa 2 et article 6 pour l'autorisation de découvert sur ce compte.

¹⁹⁹ Convention de comptes d'opérations, article 7.

²⁰⁰ A ce sujet, certains auteurs remarquent : « une situation débitrice est immédiatement et durement sanctionnée négativement, à travers un arsenal de mesures restrictives en matière d'offre de monnaie dans ces pays », cette politique se justifiant par le souci de sauvegarder en priorité les intérêts de la France. P. Pelletier, *op. cit.*, p.17.

²⁰¹ Convention de comptes d'opérations, article 6.

²⁰² Ph. Hugon, *op. cit.*, 1999, p. 19.

²⁰³ Convention de comptes d'opérations, article 5.

²⁰⁴ Traité UMOA, article 31, alinéa 2. Statuts de la BCEAO, article 18, alinéa 1. Cette disposition est prévue expressément par l'article 5 de la Convention de comptes d'opérations de 1974 : « [La banque centrale] fera usage des droits qui lui sont reconnues par les deux derniers alinéas de l'article 20 du Traité du 14 novembre

Ainsi, dans le cas où les dispositions évoquées ne suffisent pas à combler le déficit du compte d'opération et permettre le règlement des obligations de la Banque centrale, il lui est consenti par le Trésor français un découvert sur son compte²⁰⁵.

En outre, la BCEAO ne peut prêter aux Etats de l'Union plus de 20% des recettes fiscales de l'année précédente et assure un taux de couverture monétaire au-delà de 20%²⁰⁶. En cas de dérapage, il est prévu de revoir l'expansion de la masse monétaire ainsi que les plafonds de crédits accordés par la BCEAO (relèvement des taux directeurs, réduction des montants de refinancement,...)²⁰⁷. Le calcul du taux de couverture monétaire se fait sur une base régionale, tandis que les plafonds de crédits, tant au secteur public que privé, s'apprécient au cas par cas et sur une base nationale²⁰⁸. Depuis 1991, une Commission Bancaire installée à Abidjan s'occupe de la surveillance prudentielle des établissements de crédits²⁰⁹. En septembre 2000 pour renforcer la coopération monétaire, la Commission Bancaire de l'UMOA et la Commission Bancaire française ont signé une Convention d'échanges d'informations, de documentation et d'expérience²¹⁰.

2. Les principes issus du Traité de l'UMOA

84. Si l'Accord de coopération entre les pays de l'UMOA et de la France de 1973 établit un système de change spécifique entre la France et les huit pays de l'Union, le Traité de l'UMOA régit les relations monétaires au sein de l'UMOA. A la lecture de ce texte fondamental, nous pouvons dégager quatre principes directeurs²¹¹ : le respect des règles génératrices de l'émission (a), la centralisation des réserves monétaires²¹² (b), la libre circulation et la liberté

1973 constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine ». C'est la pratique dite du « ratissage ». Banque de France, *op. cit.*, p. 11.

²⁰⁵ Convention de comptes d'opérations, article 6.

²⁰⁶ Statuts de la BCEAO, article 16, alinéa 1 ; Ph. Hugon, *op. cit.*, 22.

²⁰⁷ Banque de France, *op. cit.*, p.11 ; Ph. Hugon, *op. cit.*, 22.

²⁰⁸ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 24 ; Ph. Hugon, *op. cit.*, 22.

²⁰⁹ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 24 ; J. Ténier, *op. cit.*, p. 92.

²¹⁰ *Convention relative à la coopération en matière de contrôle bancaire, d'échanges d'informations, de documentations et d'expérience entre la Commission Bancaire de l'UMOA et la Commission Bancaire de la République française* signé à Paris le 19 septembre 2000. Cette faculté d'échanger des informations est prévue par l'article 35 de la Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA du 24 avril 1990. Deux conditions sont requises : il faut que l'autorité étrangère soit tenue au secret professionnel et que l'échange d'information soit réciproque.

²¹¹ Traité UMOA, article 3. Cet article contraint les membres de l'Union à respecter les dispositions du Traité concernant notamment les règles génératrices de l'émission, la centralisation des réserves monétaires, la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats,... sous peine d'exclusion automatique ; Martor, Pilkington, Sellers, Thouvenot, *op. cit.*, p. 294 ; E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* pp. 23-28.

²¹² Accord de coopération entre la République française et les Républiques membres de l'UMOA, article 3. Convention de comptes d'opérations, article 1.

des transferts de capitaux²¹³ (c) et la réglementation commune en matière monétaire²¹⁴ (d).

a) Les règles génératrices de l'émission

85. LA BCEAO a le pouvoir exclusif d'émettre le franc CFA²¹⁵. A cette fin, le Traité de l'UMOA confère à l'institution certaines prérogatives et met en place certaines règles qui sont consignées dans le Traité de l'UMOA aux articles 25 à 33 et dans les Statuts de la BCEAO qui sont annexés au Traité de l'UMOA²¹⁶.

Dans une section intitulée « opérations génératrices de l'émission »²¹⁷, sont énoncées les règles génératrices de l'émission notamment les opérations sur or²¹⁸, créances sur les Etats de l'Union²¹⁹, les concours aux Etats de l'Union²²⁰, la participation au capital d'institutions spécialisées²²¹,...

b) La centralisation des réserves monétaires

86. La centralisation des réserves monétaires est évoquée à l'article 4 du Traité de l'UMOA, sans plus de détails. Il faut donc s'en référer à l'Accord de coopération entre les pays de l'UMOA et la France de 1974 ainsi qu'à la Convention de comptes d'opérations de 1974.

En résumé, les Etats de l'Union centralisent leurs réserves monétaires à la BCEAO, qui elle-même dépose 50% de ses avoirs dans un compte d'opérations au Trésor français. Nous ne nous étendrons pas plus sur la question déjà traitée plus haut.

c) La libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts des capitaux

87. La libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts sont des conditions indispensables au bon fonctionnement d'une zone monétaire. Le Traité de l'UMOA ne conçoit aucune restriction en la matière : « *les signes monétaires émis dans chacun des Etats de l'Union par la Banque Centrale ont pouvoir libératoire sur tout le territoire des Etats de l'Union* »²²² et « *les Etats membres s'engagent [...] à respecter les dispositions du présent Traité, du Traité de l'UEMOA et des textes pris*

²¹³ J. Ténier, *op. cit.*, p. 92. La liberté de mouvements de capitaux est prévue aux articles 76 (d), 96 et 97 du Traité de l'UEMOA et à l'article 3 du Traité de l'UMOA, liberté de mouvement de capitaux devant contribuer à l'instauration d'un marché commun.

²¹⁴ Règlement n°09 du 20 décembre 1998 du Conseil des Ministres de l'UEMOA, entré en vigueur le 1^{er} février 1999.

²¹⁵ Traité UMOA, article 26.

²¹⁶ Traité UMOA, article 27.

²¹⁷ Statuts de la BCEAO, Titre II « opérations de la Banque centrale », section 3 « opérations génératrices de l'émission », articles 9 à 18.

²¹⁸ Statuts de la BCEAO, article 9.

²¹⁹ Statuts de la BCEAO, articles 11 à 14.

²²⁰ Statuts de la BCEAO, articles 14 à 16.

²²¹ Statuts de la BCEAO, articles 17.

²²² Traité UMOA, article 29, alinéa 1.

*pour leur application, notamment : [...] la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats de l'Union »*²²³.

Ces dispositions sont complétées par le Traité de l'UEMOA. Ainsi, est prévu

*« [...] la mise en œuvre des principes de liberté de circulation des personnes, d'établissement et de prestations de services ainsi que de celui de liberté de mouvements des capitaux requis pour le développement du marché financier régional »*²²⁴.

Ces dispositions ont pour but final d'instaurer le marché commun et par là même de contribuer à élever le niveau de vie des populations des Etats de l'Union.

d) La réglementation monétaire commune

88. L'application des dispositions du Traité de l'UMOA nécessite la mise en place d'une réglementation commune. Cette réglementation uniforme est élaborée par le Conseil des Ministres de l'Union. Les matières visées sont : les relations financières avec des pays tiers, la politique du crédit (organisation, distribution et contrôle), la réglementation bancaire et les activités connexes, les effets de commerce, la répression en matière de falsification des signes monétaires²²⁵. Cette réglementation peut souffrir de dérogations, autorisées préalablement par le Conseil des Ministres de l'Union. Ces dérogations ne peuvent remettre en cause les principes du Traité de l'UMOA. Elles doivent permettre à un Etat de l'Union de pallier des difficultés momentanées²²⁶.

§4. Le fonctionnement de l'UMOA

89. Le fonctionnement de l'UMOA est assuré par quatre (4) organes :

- la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement²²⁷
- le Conseil des Ministres²²⁸
- la Commission Bancaire²²⁹
- le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers²³⁰

90. Plan – Les organes peuvent être communs au deux traités (A), propres à l'UMOA (B). Il

²²³ Traité UMOA, article 3.

²²⁴ Traité UEMOA, article 76 d).

²²⁵ Traité UMOA, article 22, alinéa 1.

²²⁶ Traité UMOA, article 22, alinéa 2.

²²⁷ Traité UMOA, article 6.

²²⁸ Traité UMOA, articles 10 à 23.

²²⁹ Traité UMOA, article 23. *Convention portant création de la Commission Bancaire dans l'UMOA* du 24 avril 1990.

²³⁰ Traité UMOA, article 24.

existe aussi deux institutions spécialisées (C).

A. Les organes communs aux Traités UMOA et UEMOA

91. Au niveau des textes régissant les institutions communes, il existe, dans la présentation et la définition des organes, un renvoi permanent aux traités UMOA et UEMOA. Les exemples les plus frappants sont les articles 18 et 21 du Traité de l'UEMOA qui renvoient de manière explicite aux articles 6 et 10 du Traité de l'UMOA pour les fonctions dévolues respectivement à la Conférence des Chefs d'Etat et au Conseil des Ministres²³¹.

1. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement²³²

92. Statut et compétence - Autorité suprême de l'UMOA, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement se prononce sur l'adhésion de nouveaux membres, le retrait ou l'exclusion des membres de l'Union²³³. Elle tranche toutes les questions qui lui sont soumises par le Conseil des Ministres de l'Union²³⁴.

93. Procédure - Les décisions de Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sont appelées « actes de la Conférence » ; elles sont adoptées à l'unanimité²³⁵. Le Chef de l'Etat où se tient la Conférence en assure la présidence. Il fixe les lieux et les dates des réunions et établit l'ordre du jour²³⁶.

A l'initiative du Président en exercice ou d'autres Chefs d'Etat membres de l'Union, la Conférence se réunit au moins une fois par an et plus en cas de nécessité²³⁷. Il faut ajouter que

*« Le Président de la Commission, le Gouverneur de la BCEAO et le Président de la BOAD peuvent assister aux réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour exprimer les points de vue de leur institution sur les points de l'ordre du jour qui les concernent »*²³⁸.

Ainsi, est mise en place une véritable collaboration entre les deux intégrations.

Si le besoin s'en fait sentir, le Président de la Conférence peut consulter ses pairs à domicile

²³¹ « La Conférence des Chefs d'Etat de l'Union Monétaire prévue à l'article 6 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité » Traité de l'UMOA, article 18 ; « Le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire prévu à l'article 10 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité », Traité de l'UMOA, article 21.

²³² Traité UMOA, article 6.

²³³ Traité UMOA, article 7.

²³⁴ Traité UMOA, article 8.

²³⁵ Traité UMOA, article 8, alinéa 1.

²³⁶ Traité UMOA, article 8, alinéa 5.

²³⁷ Traité UMOA, article 8, alinéa 3.

²³⁸ *Ibidem*

par une procédure écrite²³⁹.

Cet organe préside aussi, nous le verrons de manière plus approfondie au chapitre suivant, aux destinées de l'UEMOA²⁴⁰. La Conférence des Chefs d'Etat est donc la première institution commune aux deux traités, UEMOA et UMOA, et de loin la plus importante. Cela s'explique dans la mesure où ces deux traités sont appelés à fusionner²⁴¹. Contrairement à son rôle dans le Traité de l'UEMOA, la Conférence des Chefs d'Etat ne détermine pas la politique monétaire de l'Union. Ce rôle est assuré par le Conseil des Ministres²⁴².

2. Le Conseil des Ministres

94. Statut - Cet organe assure la direction de l'Union monétaire. Son rôle est de définir « [...] la politique monétaire et de crédit de l'Union afin d'assurer la sauvegarde de la monnaie commune et de pourvoir au financement de l'activité et du développement économique des Etats de l'Union »²⁴³.

Cette disposition est renforcée implicitement par l'article 62 du Traité de l'UEMOA qui renvoie au Traité UMOA pour l'organisation de la politique monétaire. Cet article précise à propos de l'UMOA : « Sans préjudice des objectifs qui lui sont ainsi assignés, elle [l'UMOA] soutient l'intégration économique de l'Union »²⁴⁴. A nouveau, il est fait référence à l'UMOA comme socle de l'intégration économique.

95. Composition - Les Etats membres sont représentés au Conseil des Ministres par deux ministres, mais seul le Ministre en charge des Finances peut voter²⁴⁵.

96. Compétences - Ainsi, il revient au Conseil des Ministres d'assurer la stabilité de la monnaie unique et de permettre, par le biais de politiques monétaires communes, de soutenir l'activité économique et de permettre le développement de ses Etats membres.

En matière bancaire²⁴⁶, il appartient à cet organe de mettre en place :

- « les instruments et les règles de la politique du crédit applicables aux banques et établissements financiers, notamment la constitution de réserves obligatoires déposées auprès de la Banque Centrale, le respect d'un rapport entre les divers éléments de leurs

²³⁹ Traité UMOA, article 8, alinéa 6.

²⁴⁰ Traité UEMOA, articles 16 à 19.

²⁴¹ Traité UEMOA, article 112.

²⁴² Traité UMOA, article 10. A contrario, le Traité de l'UEMOA en son article 17 édicte : « La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement définit les grandes orientations de la politique de l'Union ». La mise en œuvre de ces politiques est dévolue au Conseil des Ministres (Traité de l'UEMOA, article 20).

²⁴³ Traité UMOA, article 10.

²⁴⁴ Traité UEMOA, article 62.

²⁴⁵ Traité UMOA, article 10, alinéa 2.

²⁴⁶ Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA du 1^{er} octobre 1990, article 44.

ressources et emplois ou le respect de plafond ou de minimum pour le montant de certains de leurs emplois ;

- les conditions dans lesquelles les banques et établissements financiers peuvent prendre des participations ;*
- les normes de gestion que les banques et établissements financiers doivent respecter en vue notamment de garantir leur liquidité, leur solvabilité, la division de leurs risques et l'équilibre de leur structure financière. »²⁴⁷*

Le Conseil des Ministres approuve aussi les accords ou les conventions entre la BCEAO, l'Institut d'émission commun, et les Etats et les instituts d'émission étrangers ou les institutions internationales²⁴⁸.

Le Conseil des Ministres de l'Union décide aussi « [...] de la dénomination de l'unité monétaire de l'Union »²⁴⁹. Il peut en modifier la définition à condition de respecter les engagements internationaux pris par les Etats membres. De même, il donne son approbation pour les accords de compensation et de paiement entre la BCEAO et les instituts d'émission étrangers ayant pour objectif de faciliter les règlements extérieurs des Etats²⁵⁰.

Le Conseil des Ministres peut demander à la BCEAO de créer une organisation consacrée au développement des Etats membres de l'Union²⁵¹ (ou d'y participer).

97. Procédure - Aux termes de l'article 15 alinéa 2 du Traité de l'UMOA, les décisions sont prises à l'unanimité. Ces décisions doivent impérativement respecter les engagements internationaux pris par les Etats membres de l'Union. Un des ministres des Finances de l'Union monétaire est choisi par le Conseil des Ministres pour présider les travaux et son mandat est de deux ans²⁵². Le Président du Conseil des Ministres convoque une réunion au moins deux fois l'an, soit de sa propre initiative, soit à la demande des Ministres d'un Etat membre ou du Gouverneur de la BCEAO²⁵³.

Le Conseil des Ministres peut modifier les Statuts de la BCEAO en statuant à l'unanimité. Aucune ratification ou approbation n'est requise pour ces changements²⁵⁴.

La Commission de l'UEMOA, la BCEAO ou la BOAD peuvent être invitées par le Conseil

²⁴⁷ *Idem*. Ces attributions sont reprises à l'article 38 des Statuts de la BCEAO.

²⁴⁸ Traité UMOA, article 20, alinéa 1. Statuts de la BCEAO, article 38.

²⁴⁹ Traité UMOA, article 19. Statuts de la BCEAO, article 38.

²⁵⁰ Traité UMOA, article 20, alinéa 2. Statuts de la BCEAO, article 38.

²⁵¹ Traité UMOA, article 22.

²⁵² Traité UMOA, article 11.

²⁵³ Traité UMOA, article 11.

²⁵⁴ Traité UMOA, article 38.

des Ministres à lui soumettre des rapports où être autorisées à prendre toute initiative nécessaire à la réalisation des objectifs de l'UMOA²⁵⁵. Le Président de la Commission de l'UEMOA, le Gouverneur de la BCEAO et le Président de la BOAD participent aux réunions du Conseil des Ministres et peuvent demander à être entendus²⁵⁶. A titre consultatif, des représentants d'Etats ayant conclu des accords de coopération avec l'UMOA et des représentants d'institutions internationales peuvent participer à des travaux ou à des délibérations²⁵⁷.

B. Les institutions propres au Traité de l'UMOA

98. Plan – La Commission Bancaire (1) (la gardienne) et le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers (2) président aux destinées du franc CFA dans la zone des pays de l'UEMOA.

1. La Commission Bancaire²⁵⁸

99. Statut - Le siège de la Commission Bancaire se situe à Abidjan en Côte d'Ivoire. Cet organe est chargé de contrôler²⁵⁹ et de surveiller les banques et les établissements financiers. Il est le seul organe habilité à contrôler les banques et les établissements financiers, en remplacement des organes nationaux²⁶⁰ :

« [...] cette organisation communautaire contribuera à assurer une surveillance uniforme et plus efficace de l'activité bancaire et une intégration de l'espace bancaire dans l'Union Monétaire Ouest Africaine, tout en renforçant leur communauté de monnaie »²⁶¹.

100. Composition - La Commission bancaire est présidée par le Gouverneur de la BCEAO²⁶². Elle est composée, à parité égale, par deux collèges : l'un est constitué des représentants des Etats de l'Union participant à la gestion de la BCEAO²⁶³; l'autre est composé de membres désignés par le Conseil des Ministres pour une période de trois ans, renouvelable deux fois²⁶⁴.

²⁵⁵ Traité UMOA, article 11.

²⁵⁶ Traité UMOA, article 12.

²⁵⁷ Traité UMOA, article 13.

²⁵⁸ Traité UMOA, article 23.

²⁵⁹ Traité UMOA, article 23. Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA du 1^{er} octobre 1990, article 46.

²⁶⁰ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 37.

²⁶¹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, Préambule.

²⁶² Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA du 24 avril 1990, article 3.

²⁶³ « [...] Ce représentant est le Directeur du Trésor ou le responsable de la Direction de tutelle des banques et établissements financiers ; notification de la désignation ou de la nomination susvisée est faite au président de la Commission bancaire par l'autorité nationale ». Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 2.

²⁶⁴ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 4, alinéa 1.

101. Statut des membres de la Commission Bancaire - Seul le Conseil des Ministres de l'Union peut mettre fin au mandat des membres de la Commission Bancaire²⁶⁵. Si un membre de la Commission Bancaire ne peut terminer son mandat, un successeur sera nommé pour le remplacer jusqu'à la fin du mandat initial²⁶⁶. Ces derniers sont tenus au secret professionnel sauf dans le cas d'une procédure pénale²⁶⁷. Pour tous les actes pris pendant leur fonction, les membres de la Commission Bancaire « [...] ne peuvent faire l'objet d'aucune poursuite civile et pénale »²⁶⁸.

Aucune interdiction judiciaire d'administration ou de gestion d'une entreprise, d'une banque ou d'un établissement financier, ne doit frapper les membres de la Commission Bancaire²⁶⁹. En outre, ces derniers

*« [...] ne peuvent exercer aucune fonction, rémunérée ou non, dans une banque ou un établissement financier, ni recevoir aucune rémunération, directe ou indirecte, d'une banque ou d'un établissement financier »*²⁷⁰.

Au même titre que les Administrateurs de la BCEAO, les membres de la Commission Bancaire jouissent de privilèges et immunités²⁷¹. En cas de levée d'immunité, le Conseil des Ministres de l'Union est compétent s'il est à l'origine de la nomination. Dans les autres cas, cela est du ressort de l'Etat dont le membre de la Commission bancaire est le représentant²⁷². Cependant, contrairement aux Administrateurs de la BCEAO, ils ne peuvent ni se faire représenter ni se faire donner une procuration²⁷³.

La rémunération des membres de la Commission Bancaire est conditionnée par la participation aux réunions²⁷⁴. Elle est fixée par le Président la Commission Bancaire après consultation du Président du Conseil des Ministres²⁷⁵.

102. Procédure – La BCEAO assure le Secrétariat général de la Commission bancaire et met à sa disposition les ressources humaines et matérielles nécessaires²⁷⁶. Ce Secrétariat permanent, composé de fonctionnaires de la BCEAO, établit pour les sessions des rapports et

²⁶⁵ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 4, alinéa 2.

²⁶⁶ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 4, alinéa 3.

²⁶⁷ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 6, alinéa 1.

²⁶⁸ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 6, alinéa 2.

²⁶⁹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 5.

²⁷⁰ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 4, alinéa 4.

²⁷¹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 6, alinéa 3.

²⁷² Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 6, alinéa 2.

²⁷³ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 7.

²⁷⁴ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 9, alinéa 2.

²⁷⁵ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 9, alinéa 1.

²⁷⁶ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 8, alinéa 1.

des études sur l'application des règles en matière bancaire.

La Commission Bancaire se réunit au moins deux fois par an à l'initiative de son Président ou au tiers des membres²⁷⁷. Mais, plus généralement, les réunions de la Commission Bancaire de l'UMOA sont trimestrielles.

L'ordre du jour est arrêté par le Président de la Commission bancaire. Ce dernier peut demander, en accord avec la Commission Bancaire, la participation de personnes extérieures aux réunions. Dans le cas d'une infraction à la réglementation bancaire par un Etat de l'Union, le Président peut porter l'affaire devant le Conseil des Ministres de l'Union pour examen²⁷⁸. Cependant, si le Gouverneur de la BCEAO est empêché, il peut désigner un représentant pour présider la Commission Bancaire²⁷⁹.

Les décisions sont prises à la majorité. En cas d'égalité des votes, le Président tranche²⁸⁰. Les décisions de la Commission bancaire sont exécutoires dès qu'elles sont notifiées aux intéressés²⁸¹.

Seul le Conseil des Ministres de l'Union peut connaître des recours contre les décisions de la Commission Bancaire. Ces recours peuvent être formés par l'intéressé ou le Ministre des Finances dans un délai de deux mois. Ces recours n'ont pas d'effet suspensif²⁸².

En cas de désaccord avec l'avis conforme de la Commission Bancaire, l'arbitrage du Conseil des Ministres de l'Union peut être requis par les autorités nationales. Il appartient au Président de la Commission Bancaire de présenter les observations de sa formation²⁸³.

103. Compétences – La Commission Bancaire de l'UMOA a un droit de regard sur l'octroi des agréments aux banques et établissements financiers²⁸⁴, contrôle leurs activités, et le cas échéant, sanctionne par des mesures administratives ou disciplinaires.

La désignation d'un commissaire aux comptes d'une banque ou d'un établissement financier

²⁷⁷ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 7, alinéa 1.

²⁷⁸ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 33.

²⁷⁹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 3, alinéa 1.

²⁸⁰ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 7, alinéa 5.

²⁸¹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 31, alinéa 4. Rapport annuel 2005 de la Commission bancaire. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 24. Cependant, dans le cas d'un retrait d'agrément, il appartient au Ministre chargé des Finances de l'Etat de l'Union où se trouve l'établissement de le notifier aux intéressés dans un délai d'un mois après sa réception par le Ministre. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 24.

²⁸² Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 31.

²⁸³ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 32. Il est difficile de concevoir pour un juriste un avis conforme susceptible de recours, nous examinerons cela lors de l'étude des actes dérivés dans l'UEMOA. Cf. n°303

²⁸⁴ A cet effet, l'octroi d'un agrément est « [...] subordonné à l'avis conforme de la Commission Bancaire ». Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 12, alinéa 1.

de l'Union requiert l'autorisation préalable de la Commission Bancaire²⁸⁵.

104. Contrôle – Dans un souci d'information et de transparence, la Commission Bancaire a l'obligation d'adresser un rapport au moins annuel aux organes de l'Union sur ses activités²⁸⁶.

Pour surveiller et contrôler les établissements financiers, la Commission Bancaire dispose de nombreux pouvoirs notamment ceux :

- de contrôler sur pièce et sur place auprès des banques et établissements financiers²⁸⁷ ;
- de requérir tous documents, renseignements ou pièces nécessaires à la réalisation de ses contrôles²⁸⁸ ;
- de prendre des sanctions administratives²⁸⁹ et disciplinaires²⁹⁰.

Le secret professionnel ne peut être opposé à la Commission Bancaire²⁹¹.

Si la BCEAO a effectué ses propres contrôles, elle transmet les résultats à la Commission Bancaire²⁹². La Commission Bancaire communique le résultat de ses investigations au Ministre des Finances de l'Etat de l'Union où se trouvent l'établissement contrôlé, la BCEAO et le Conseil d'administration de l'établissement concerné²⁹³. En cas d'infraction pénale, la Commission Bancaire informe le Ministre des Finances, la BCEAO et les autorités judiciaires compétentes²⁹⁴. De même, le Procureur de la République, dans chaque Etat membre, l'avise de toute poursuite contre un contrevenant à la réglementation bancaire²⁹⁵.

105. Mesures administratives et sanctions disciplinaires – En matière administrative, les

²⁸⁵ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 28, alinéa 1.

²⁸⁶ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 21.

²⁸⁷ Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA du 1^{er} octobre 1990, article 46. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 13. La Commission Bancaire partage cette prérogative avec la BCEAO, qui a obligation de la prévenir de telle opération. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 13, alinéa 3.

²⁸⁸ Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA, article 9. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 16. Cette obligation s'étend aux commissaires aux comptes. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 17. De même, les autorités administratives et judiciaires sont tenues de prêter leur concours à la Commission Bancaire. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 15.

²⁸⁹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 22.

²⁹⁰ Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA, article 47. Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, articles 23 à 25.

²⁹¹ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 18.

²⁹² Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 14.

²⁹³ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 19.

²⁹⁴ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UMOA, article 20.

²⁹⁵ Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA, article 68.

mesures administratives sont la mise en garde ou une injonction à prendre des mesures de redressement ou conservatoires. Si l'établissement n'obéit pas à l'injonction, il contrevient à la réglementation bancaire²⁹⁶.

Les sanctions disciplinaires prévues en cas d'infraction à la réglementation bancaire sont :

*« [...] l'avertissement, le blâme, la suspension ou l'interdiction de tout ou partie des opérations, toutes autres limitations dans l'exercice de la profession, la suspension ou la démission d'office des dirigeants responsables, le retrait d'agrément »*²⁹⁷.

Cependant, les droits de la défense sont respectés et la sanction disciplinaire ne peut être prononcée sans que la partie incriminée soit entendue. Cette dernière peut être assistée par un représentant de l'association professionnelle du secteur ou tout autre défenseur²⁹⁸.

2. Le Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers

106. Statut – Créé le 3 juillet 1996 par la Convention portant création du Conseil Régional de l'Épargne Publique et des Marchés Financiers (ci-après Convention portant création du CREPMF), le CREPMF est l'organe de l'UEMOA a pour mission la régulation des marchés financiers. En d'autres termes, il est chargé *« (...) d'organiser et de contrôler l'appel public à l'épargne et, d'autre part, d'habiliter et de contrôler les intervenants sur le marché financier régional »*²⁹⁹. Son siège se trouve à Abidjan en Côte d'Ivoire.

107. Compétences – Le CREPMF est compétent pour réglementer le marché financier de l'UEMOA³⁰⁰, autoriser diverses opérations (pouvoirs d'habilitation)³⁰¹, surveiller le marché financier communautaire et ceux qui y interviennent (pouvoirs de contrôle)³⁰². Il peut sanctionner *« Toute action, omission ou manoeuvre qui s'avérerait contraire à l'intérêt général du marché financier et à son bon fonctionnement, et/ou préjudiciable aux droits des épargnants (...) »*³⁰³

Les sanctions peuvent être pécuniaires³⁰⁴, administratives³⁰⁵ et disciplinaires³⁰⁶.

Le CREPMF décrit sa mission comme

« (...) une mission générale de protection de l'épargne investie en valeurs mobilières et en tout autre placement donnant lieu à une procédure d'appel public à l'épargne dans l'ensemble des Etats membres

²⁹⁶ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UEMOA, article 22.

²⁹⁷ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UEMOA, article 23.

²⁹⁸ Convention portant création de la Commission Bancaire de l'UEMOA, article 25.

²⁹⁹ Convention portant création du CREPMF, article 1.

³⁰⁰ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, article 22.

³⁰¹ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, article 21.

³⁰² Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, articles 23 à 26.

³⁰³ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, article 30.

³⁰⁴ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, articles 31 à 33.

³⁰⁵ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, article 34.

³⁰⁶ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREPMF, article 35.

de l'Union Monétaire Ouest Africaine »³⁰⁷

108. Organisation – Le CREPMF est composé de 12 membres³⁰⁸ : huit représentants des Etats membres de l'UEMOA, le Gouverneur de la BCEAO (ou son représentant), le Président de la Commission de l'UEMOA, un magistrat et un expert comptable. Le Conseil des Ministres de l'UEMOA nomment les membres du CREPMF. Ces derniers ont un mandat de trois ans renouvelables une fois³⁰⁹. En dehors des cas de démission ou de décès, seul le Conseil des Ministres de l'UEMOA peut mettre fin au mandat d'un membre du CREPMF³¹⁰. La présidence du CREPMF est tournante³¹¹ et le Président est nommé par le Conseil des Ministres pour un mandat de trois ans renouvelable une fois³¹². Le CREPMF se réunit au moins deux fois par an et si besoin est³¹³.

109. Un comité exécutif est institué au sein du CREPMF. Il est composé du Gouverneur de la BCEAO (ou son représentant) et deux autres membres du CREPMF, élus par ce dernier pour une durée de un an renouvelable une fois³¹⁴. Le Comité exécutif bénéficie de la délégation de pouvoirs du CREPMF et agit dans ce cadre légal³¹⁵.

110. Budget – C'est l'activité de la Commission qui constitue sa principale source de revenus :

« Les ressources du Conseil Régional sont constituées par les commissions, redevances, frais ou toute autre recette qu'il perçoit au titre de ses activités, notamment lors de la délivrance des visas et des cartes professionnelles, de l'agrément des intervenants des structures du marché ainsi que les commissions sur les transactions boursières »³¹⁶.

Les Etats membres peuvent cependant être mis à contribution³¹⁷.

C. Les institutions spécialisées

111. la BCEAO (1) (l'institut d'émission) et la BOAD (2) (l'institution de financement du développement) sont les institutions spécialisées de l'UEMOA.

1. La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)

112. Statut - Le siège de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest se trouve à

³⁰⁷ <http://www.crepmf.org/conseil/presentation.asp#fin>, dernière consultation le 4 juin 2015.

³⁰⁸ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 3.

³⁰⁹ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 4.

³¹⁰ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 5 alinéa 1.

³¹¹ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 5 alinéa 1.

³¹² *Idem*

³¹³ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 8.

³¹⁴ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 9.

³¹⁵ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 10.

³¹⁶ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 15 alinéa 2.

³¹⁷ Annexe portant composition, organisation, fonctionnement et attributions du CREMPF, article 15 alinéa 3.

Dakar au Sénégal. C'est un établissement public international³¹⁸, qui « [...] jouit, notamment, de la pleine capacité juridique et, en particulier, de la capacité de contracter, d'acquérir des biens mobiliers et immobiliers d'en imposer et d'ester en justice »³¹⁹.

Le capital de la BCEAO est réparti entre les Etats de l'Union à parts égales³²⁰. La BCEAO possède une agence dans chaque Etat de l'Union³²¹.

La BCEAO est l'Institution d'émission commune aux Etats membres de l'UMOA, elle est régie par le Traité de l'UMOA³²², ses Statuts, l'Accord de coopération entre la République Française et l'UMOA de 1984, la Convention de compte d'opérations du 4 décembre 1973. La BCEAO doit organiser et gérer le système monétaire, bancaire et financier de l'Union³²³, mais ne conduit pas la politique monétaire de l'UMOA. Ce rôle est dévolu au Conseil des Ministres de l'Union³²⁴.

113. Organisation – LA BCEAO est administrée par un Gouverneur, un Conseil d'administration et des Comités Nationaux de Crédit dans chaque Etat membre³²⁵.

113.1. Le Gouverneur est nommé par le Conseil des Ministres de l'Union. Son mandat est de six ans, renouvelable. Deux Vice-gouverneurs assistent le Gouverneur pour une durée de cinq ans, renouvelables³²⁶.

113.2. Le Conseil d'administration se réunit au moins trimestriellement sous la présidence du Gouverneur de la BCEAO. Les Gouvernements des Etats participant à la gestion de la BCEAO nomment deux administrateurs au Conseil d'administration. Tout administrateur peut être représenté soit par un collègue, soit par un suppléant nommé par son Gouvernement. Quel que soit le cas de figure envisagé, il doit être notifié au Gouverneur de la BCEAO³²⁷.

Le Conseil d'Administration est convoqué à l'initiative du président, du tiers des administrateurs, du Président du Conseil des Ministres ou d'un Commissaire³²⁸. Cependant le Conseil d'administration est immédiatement convoqué si le rapport entre les avoirs extérieurs de la Banque et ses engagements à vue est inférieur ou égal à 20% pendant 3 mois

³¹⁸ Statuts de la BCEAO, article 1.

³¹⁹ Statuts de la BCEAO, article 4, alinéa 2.

³²⁰ Statuts de la BCEAO, article 3, alinéa 1.

³²¹ Statuts de la BCEAO, article 2, alinéa 2.

³²² Traité UMOA, articles 26 à 32.

³²³ Statuts de la BCEAO, article 5.

³²⁴ Traité UMOA, article 10.

³²⁵ Statuts de la BCEAO, article 37.

³²⁶ Statuts de la BCEAO, article 42.

³²⁷ Statuts de la BCEAO, article 49.

³²⁸ Statuts de la BCEAO, article 50.

consécutifs³²⁹.

La majorité simple est la règle pour arrêter les décisions du Conseil d'administration, sauf dans les cas où sont discutées les conditions d'exécution des opérations génératrices de l'émission, les opérations d'escompte et de réescompte d'effets publics et les autorisations de prises de participation dans le capital des institutions financières communes de développement. Dans les cas précités, l'unanimité des voix est requise³³⁰.

Le Conseil d'administration se charge des questions relatives aux opérations génératrices de l'émission, à la gestion de la Banque centrale, à la création de Comités Nationaux de Crédit et, le cas échéant, à la révision de leurs décisions, aux opérations d'escompte et de réescompte d'effets publics, aux autorisations de prises de participation dans le capital des institutions financières communes de développement, aux concours apportés aux Etats de l'Union³³¹.

113.3. Les Comités Nationaux de Crédit assurent

« [...] l'application dans l'Etat membre des concours susceptibles d'être consentis au financement de l'activité économique et du développement de celui-ci par la Banque centrale »³³².

Ces Comités Nationaux de Crédit sont composés du Ministre des Finances de l'Etat de l'Union, de deux représentants de l'Etat au Conseil d'administration et d'un représentant de la France³³³. Les réunions des Comités Nationaux de Crédit sont à l'initiative de son président, qui est le Ministre chargé des Finances. Les décisions sont arrêtées à la majorité des membres présents ou représentés. En cas de partage des voix, le président arbitre³³⁴.

114. Objectifs – Comme nous l'avons écrit plus haut, le rôle principal de la BCEAO est d'émettre les signes monétaires dans l'UMOA³³⁵. Elle est aussi chargée d'organiser et de gérer la politique monétaire³³⁶ de l'UMOA, notamment de centraliser les réserves de devises de l'Union, de tenir les comptes des Trésors des Etats membres³³⁷ et de mettre en place une réglementation bancaire³³⁸.

La BCEAO a élaboré un Plan Comptable Bancaire (PCB) uniforme pour les banques et

³²⁹ Statuts de la BCEAO, article 50, alinéa 2 et article 51, alinéa 3.

³³⁰ Statuts de la BCEAO, article 51, alinéa 4.

³³¹ Statuts de la BCEAO, article 52.

³³² Statuts de la BCEAO, article 54.

³³³ Statuts de la BCEAO, article 53, alinéa 2.

³³⁴ Statuts de la BCEAO, article 55.

³³⁵ Traité de l'UMOA, article 26. Statuts de la BCEAO, article 6.

³³⁶ Statuts de la BCEAO, article 5.

³³⁷ Traité UMOA, article 31.

³³⁸ Statuts de la BCEAO, articles 23 à 28.

établissements financiers de l'UMOA, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996. D'autres réglementations ont été élaborées pour réglementer le marché bancaire et celui des institutions de crédit, notamment la Loi-cadre portant réglementation bancaire dans l'UMOA du 1^{er} octobre 1990,

2. La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)³³⁹

115. Statut – Au terme de l'article 2 de ses Statuts, la BOAD a comme rôle

« [...] de promouvoir le développement équilibré des Etats membres et de réaliser l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest »³⁴⁰.

Son siège est à Lomé au Togo. La BOAD possède, comme la BCEAO, la pleine capacité juridique³⁴¹. Seul le Conseil des Ministres de l'Union peut décider à l'unanimité de modifier ses Statuts³⁴².

Deux catégories d'actionnaires peuvent être distinguées au sein de la Banque : les détenteurs d'actions dite de série A, ce sont les Etats de l'UMOA et la BCEAO ; les détenteurs d'actions de série B : les Etats hors Union ou leurs institutions financières ainsi que les organismes internationaux de financement après approbation du Conseil des Ministres de l'Union³⁴³.

Il est intéressant de remarquer que la distribution d'actions différenciées établit une hiérarchie entre les participants. Il paraît probable que les Etats de l'Union ont voulu garder une main mise sur leur outil de développement.

116. Organisation – Le Conseil des Ministres de l'Union dirige et contrôle la BOAD. Cependant, de manière permanente, la Banque est administrée par un Président et un Conseil d'administration³⁴⁴.

Sont exclus du Conseil d'administration tout administrateur, directeur ou représentant d'une banque, d'un établissement financier ou d'une entreprise privée, non nommés par un Etat de l'Union ou n'appartenant pas à une Banque détentrice d'actions de série B³⁴⁵.

Chaque Etat de l'Union (détenteurs d'actions de série A) nomme un représentant et son suppléant pour siéger au Conseil d'Administration. Les représentants des détenteurs d'actions

³³⁹ Traité UMOA, article 33.

³⁴⁰ Statuts de la BOAD, article 2, alinéa 1.

³⁴¹ Statuts de la BOAD, article 4.

³⁴² Statuts de la BOAD, article 44.

³⁴³ Statuts de la BOAD, article 6.

³⁴⁴ Statuts de la BOAD, article 11.

³⁴⁵ Statuts de la BOAD, article 12.

de série B obtiennent un nombre de sièges proportionnel au montant de leur souscription, sans pour autant dépasser le tiers des représentants des actionnaires de série A. Le Gouverneur de la BCEAO participe au Conseil d'administration, qui est dirigé par le Président de la Banque.³⁴⁶

Le Conseil des Ministres de l'Union nomme le Président de la Banque pour un mandat de six ans, renouvelable. Un Vice-président est nommé par le Conseil d'administration pour le seconder. Son mandat est de cinq ans, renouvelable³⁴⁷. Son rôle est de faire exécuter les décisions du Conseil d'administration, de fixer l'ordre du jour des réunions et de conduire les délibérations. Il présente son activité et les comptes annuels de la Banque dans un rapport.

Il y a donc manifestement volonté des Etats d'utiliser à leur guise cet instrument de développement. Ce souci n'est pas autant marqué à la BCEAO, où la France partenaire privilégié certes, mais partenaire tout de même, siège au même titre et avec les mêmes prérogatives que les Etats de l'Union.

Les réunions du Conseil d'administration sont au moins trimestrielles. Elles peuvent être convoquées par le Président à son initiative, à la demande des deux tiers des représentants des Etats de l'Union ou du Gouverneur de la BCEAO³⁴⁸.

La majorité des voix est requise pour l'adoption d'une décision, mais le Président ne participe aux votes. Il existe une répartition spécifique des voix :

« Chaque Etat membre de l'Union dispose de deux voix, le Gouverneur de la Banque Centrale de la moitié du nombre total de voix attribué aux Etats membres de l'Union, les membres-titulaires d'actions de série B d'un nombre de voix égal, au maximum, au tiers du nombre de voix attribué aux membres titulaires d'action de série A. »³⁴⁹.

117. Objectifs – Pour financer le développement et achever l'intégration monétaire et économique, la BOAD peut : collecter des disponibilités intérieures, rechercher des capitaux extérieurs par emprunts ou obtention de fonds de concours non remboursables, financer des investissements ou des activités (infrastructures, moyens de productions, création d'activités, transfert de propriété des moyens de production et distribution de biens et services), élaborer des projets de développements et créer des organismes chargés de les exécuter³⁵⁰.

³⁴⁶ Statuts de la BOAD, article 13.

³⁴⁷ Statuts de la BOAD, article 18.

³⁴⁸ Statuts de la BOAD, article 14.

³⁴⁹ Statuts de la BOAD, article 15.

³⁵⁰ Statuts de la BOAD, article 2.

§5. L'effet UMOA

118. Plan – Nous allons présenter de manière brève les atouts de l'UMOA (A) et ses limites (B).

A. Les atouts

119. Certains auteurs, notamment les professeurs Cerexhe et Le Hardÿ de Beaulieu, nous permettent de résumer en six points les atouts de l'UMOA :

- une monnaie unique qui permet un règlement direct des échanges ;
- un partage de la responsabilité de la monnaie ;
- une convertibilité garantie par le Trésor français ;
- un lien entre l'Union européenne et l'UMOA par le F CFA ;
- des liens de coopération avec l'Union européenne ;
- des institutions assurant la convertibilité externe et la stabilité interne.

Ces atouts ressortent essentiellement de l'histoire de la région. De l'AOF à l'UEMOA, il n'y a qu'un pas, celui qui fait toute la différence entre les objectifs de développement sous l'autorité française et avec la France. Cette omniprésence de la France est un des reproches longtemps exprimés à l'encontre de l'UMOA puis de l'UEMOA ; mais elle est aussi, dans un siècle marqué par la mondialisation, un gage pour les investisseurs étrangers :

«L'appartenance à la Zone franc fournit un cadre stable pour les investissements étrangers et permet une maîtrise de l'inflation, mais elle conforte une structure commerciale de type colonial, dissuade le développement de complémentarités régionales entre les pays membres et plus encore avec les pays tiers comme le Nigeria, et fonctionne largement au bénéfice des entreprises françaises »³⁵¹.

Au-delà de savoir si l'UMOA travaille *pour* ou *avec* la France, l'usage d'une monnaie unique et de la stabilité de cette monnaie depuis 1962 témoigne d'« *une véritable discipline monétaire* »³⁵². Cette discipline monétaire garantit la crédibilité des Etats de l'Union auprès des investisseurs étrangers. Cette responsabilité commune et cette autodiscipline des Etats de l'Union n'auraient pu être possible sans un rapprochement réel des Etats et l'acceptation de la perte d'une partie de leur souveraineté en matière monétaire au profit de la BCEAO. A ce sujet, Charles Konan Banny, Gouverneur de la BCEAO, précisait :

³⁵¹ J. Ténier, *op. cit.*, pp. 92-93.

³⁵² E. Cerexhe, L. Le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 25.

« La politique monétaire mise en œuvre par la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) fonctionne : cette expérience a permis aux gouvernements d'assimiler, de longue date, l'habitude vertueuse du respect de la discipline qu'exige la prise de décisions collectives opérationnelles »³⁵³.

B. Les limites

120. L'UMOA n'a cependant pas permis une intégration suffisante de ses Etats dans la mondialisation, même si la convertibilité illimitée du F CFA garantit l'importation d'intrants nécessaires au processus de production. En outre, l'inadaptation des activités économiques des pays de la région n'a pas permis dans les années 80 une augmentation des exportations. Pour satisfaire la demande intérieure, les Etats ont encouragé la création d'industries protégées et se sont focalisés de manière importante sur le développement des secteurs agricoles : *« [...] l'exportation des produits primaires rapporte aux pays de l'UMOA entre 60 et 90% de leurs recettes en devises »³⁵⁴.*

Malheureusement, les produits primaires n'ont pas ou peu de valeur ajoutée, les prix sont fixés par les cours mondiaux et ils tendent à la baisse à long terme. De plus, le coût des intrants nécessaires à la production connaît une augmentation, due non seulement à leur importation mais aussi à leur maintenance élevée en raison d'infrastructures peu développées et du coût relativement élevé d'une main-d'œuvre qualifiée.

En 1990, la part du commerce intrarégional par rapport au commerce extérieur était de 11%. L'essentiel du commerce se fait hors UMOA, notamment avec l'Union européenne (55% des échanges). Il y a donc très peu de transactions entre pays de l'Union comparativement à l'Union européenne qui réalise 60% de son commerce en son sein. Ce déséquilibre se retrouve dans les économies de l'Etat de l'Union avec la Côte d'Ivoire qui représente près de 50% du commerce extérieur de l'UMOA et près de 40% du PIB.

De cette situation, il ne pouvait résulter qu'une alternative : soit une désintégration de l'UMOA, soit un renforcement de l'intégration. La veille de la dévaluation du Franc CFA, le 10 janvier 1994, les Etats de l'Union choisissent le renforcement de l'intégration.

Section 2. La route vers l'UEMOA

³⁵³ Jeune Afrique, Interview de Charles Konan Banny, « Hors l'intégration, point de salut » in *Jeune Afrique*, n°1748, 7-13 juillet 1994, pp. 46-47.

³⁵⁴ *Ibidem*

121. Plan – L'UEMOA est née d'une mission de la BCEAO (§1) et de la dévaluation du Franc CFA (§2).

§1. La mission de la BCEAO

122. En 1990, le Gouverneur de la BCEAO est chargé par les Chefs d'Etat de l'UMOA de concevoir « [...] *une stratégie de relance de l'intégration* »³⁵⁵. Deux ans plus tard, un rapport sur un projet d'union économique est remis aux Chefs d'Etat réunis en sommet le 2 juillet 1992 à Dakar. Ce rapport, comme il est souligné dans de nombreux articles, est né de la réflexion des principaux acteurs de la région : opérateurs économiques, bailleurs de fonds, experts internationaux, universitaires³⁵⁶,... De nombreuses raisons sont évoquées pour appuyer la nécessité d'une union économique :

*« [...] insuffisante volonté politique des Etats à consentir des abandons de souveraineté, confusion générée par la multiplicité d'institutions sans moyens, absence de coordination des politiques de développement économique, insuffisante implication des populations en général et des opérateurs économiques en particulier »*³⁵⁷.

La discipline monétaire est contrecarrée par les déficits publics et extérieurs croissants des Etats membres. La stabilité de la monnaie, due à son arrimage au Franc Français, constitue dès ce moment un handicap, puisque le taux de change ne peut plus être utilisé comme instrument correcteur.

En outre, l'absence de politiques commerciales communes constitue un frein à des échanges commerciaux dynamiques. Profitant de barrières douanières moins contraignantes dans un pays de l'Union, un opérateur économique peut importer des biens dans ce pays pour les revendre plus cher dans un autre. Ces différents tarifs ont stimulé un commerce parallèle³⁵⁸.

Enfin, les Etats membres répugnaient à abandonner une part de leur souveraineté au profit d'institutions, souvent dépourvues de moyens parce que sans ressources propres. L'analyse de l'Union européenne, l'accord commercial régional le plus abouti, nous enseigne que l'indépendance des organes de direction et leur autonomie financière ont permis de construire l'Europe.

Le rapport présente donc des innovations nécessaires pour soutenir, par l'instauration d'une union économique, les acquis de l'UMOA :

³⁵⁵ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 32 ; Jeune Afrique, *op. cit.*, pp. 46-47

³⁵⁶ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 32 ; Jeune Afrique, *op. cit.*, p. 43

³⁵⁷ Jeune Afrique, « L'Union fait la force » in *Jeune Afrique*, n°1748, 7-13 juillet 1994, p. 43

³⁵⁸ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 26.

- *l'abandon explicite de souveraineté par les Etats membres au profit de l'Union dans les domaines couverts par l'intégration économique ;*
- *la possibilité d'appliquer des sanctions aux pays qui ne respectent pas les règlements collectifs ;*
- *le principe d'autonomie financière des organes de l'Union à l'égard des budgets nationaux*³⁵⁹.

L'harmonisation des institutions et des politiques économiques est complétée par une harmonisation des normes en droit des affaires. Les Etats membres de l'UEMOA ont ratifié le Traité OHADA³⁶⁰. Ainsi, l'opérateur économique national ou étranger verrait son risque d'insécurité juridique réduit. Au niveau régional, la cohérence d'un système juridique, l'uniformisation des règles, l'applicabilité directe des normes et leur supériorité aux droits nationaux favoriseraient les échanges commerciaux communautaires et internationaux.

§2. La dévaluation du F CFA du 11 janvier 1994

123. Faute d'ajustements internes pour relancer leur économie, les pays de la zone CFA, notamment ceux appartenant à l'UEMOA, ont connu un ajustement par le taux de change, une dévaluation du F CFA par rapport au Franc français. Cette mesure correctrice s'accompagnait pour les Etats, entre autres, d'une remise de dette d'un montant de 25 milliards de Francs français³⁶¹. Trois objectifs devaient être atteints : *le redressement de la compétitivité commerciale, la réduction des déficits budgétaires et la stimulation de la croissance*³⁶².

Le Gouverneur de la BCEAO de l'époque, Charles Konan Banny, place la création de l'UEMOA dans les mesures d'accompagnement de la dévaluation³⁶³. Individuellement, un Etat ne pourrait supporter la pression engendrée par cet ajustement :

« Ensemble, [les pays de l'UEMOA] ont non seulement cette force, mais aussi la volonté de réussir, dans la solidarité. L'UEMOA a donc effectivement pour vocation de préserver la zone CFA de l'éclatement, et

³⁵⁹ Jeune Afrique, « L'Union fait la force » in *Jeune Afrique*, op. cit., p. 44

³⁶⁰ Il ressort donc que le Traité OHADA est antérieur à celui de l'UEMOA, mais dans une certaine mesure complémentaire. Cette complémentarité ne va pas parfois sans poser des difficultés, ce que nous verrons ultérieurement. Cf section 3.

³⁶¹ J. Ténier, op. cit., p. 93.

³⁶² *Ibidem*.

³⁶³ Le professeur Ibriga souligne que « La création de l'UEMOA s'analyse donc comme une mesure préventive prise d'emblée pour éviter les conséquences fâcheuses de la dévaluation. [...] L'UEMOA se présente non seulement comme un mode conjoncturel d'adaptation (au traumatisme de la dévaluation), mais aussi comme un mode structurel d'adaptation du fait des modifications que présente l'environnement international ». L. M. Ibriga, op. cit., 1995, p. 514 ; Dans le même sens : « La création de l'Union est la conséquence directe de la crise économique rencontrée par les pays signataires contre la quelle les programmes d'ajustement se sont révélés inefficaces alors que, d'un autre côté, la politique d'une monnaie forte menée par le Gouvernement français empêchait toute dévaluation compétitive du franc Cfa ». A. Dioukhane, « Le marché commun de l'UEMOA », EDJA, n°46, ou ohadata D-06-46. Dernière consultation le 23 mars 2007.

même, pourquoi pas, de l'élargir »³⁶⁴.

D'autres mesures furent prises, notamment une série de privatisations au Sénégal et en Côte d'Ivoire³⁶⁵. Le professeur Ténier soutient que, dans la plupart des cas, la stimulation de l'économie fut effective et les déficits budgétaires résorbés. Une hausse des exportations a été enregistrée, le PIB a augmenté³⁶⁶. Mais les exportations de la zone sont tributaires des cours mondiaux, dont les prix décroissent constamment. Les Etats restent toutefois très endettés et les taux d'épargne³⁶⁷ dans la région demeurent bien loin des 30% préconisés par l'orthodoxie économique pour assister à un décollage de l'économie.

MM. Jean-Marie Gankou et Bondoma Yokono soulignent que :

« Au plan macroéconomique, les résultats mitigés en matière de mobilisation des recettes publiques peuvent être compensés par l'impact positif de cette mesure sur le secteur extérieur ; au plan microéconomique, par contre, l'augmentation vertigineuse des prix et la diminution conséquente des revenus réels ont contribué à accroître la pauvreté »³⁶⁸.

La dévaluation du Franc CFA, qui peut être rangée dans les raisons de la création de l'UEMOA, n'a peut-être pas eu tous les effets escomptés. Il faudra sûrement plus de temps pour évaluer de manière plus pointue son impact.

Il nous faut rappeler que la disparition du Franc Français au profit de l'euro n'a modifié en rien les rapports entre la France et ses anciennes colonies³⁶⁹. La parité fixe du Franc Français avec la Franc CFA a été reportée sur l'euro. Elle a été fixée en divisant par 100 la valeur en euro du Franc Français, il en résulte que 1 euro équivaut à 655,957 Franc CFA. L'ECOFIN, le Conseil des ministres de l'Economie et des Finances de l'Union européenne, a entériné un accord sur le Franc CFA et le Franc comorien le 6 juillet 1998. Trois principes sont reconnus dans cet accord :

- l'Union européenne n'interfèrera pas dans la zone franc à condition que les accords entre la France et les pays de la zone franc reste en l'état, elle devra régulièrement être informée sur l'exécution de ces accords ;
- la parité actuelle pourra être maintenue aussi longtemps que nécessaire et la

³⁶⁴ Jeune Afrique, Interview de Charles Konan Banny, « Hors l'intégration, point de salut » in *Jeune Afrique*, n°1748, 7-13 juillet 1994, p. 47

³⁶⁵ J. Ténier, *op. cit.*, p. 93

³⁶⁶ FMI, « La stabilisation des pays de l'UMEOA » in *Problèmes économiques*, n°2.601, Paris, La documentation française, 27 janvier 1999, pp. 16-17.

³⁶⁷ Taux d'épargne : 13% en 1993, 20% en 1997. J. Ténier, *op. cit.*, p. 93.

³⁶⁸ P. Pelletier, *op. cit.*, p.18.

³⁶⁹ Cf. n°74 et s.

France et ses partenaires pourront la modifier à leur guise ;

- deux cas pourront susciter l'intervention du Conseil de l'Union européenne : l'admission d'un nouvel Etat membre ou *une remise en cause du principe de garantie de la convertibilité à taux fixe du Franc CFA accordée par le Trésor français*³⁷⁰.

L'importance de la zone Franc se marque surtout dans les exportations, car le risque de change disparaît. Cependant, cet avantage bénéficie avant tout aux sociétés d'exportations, essentiellement occidentales³⁷¹, mais non aux Etats affectés par la variation des cours mondiaux, notamment ceux des matières premières.

Le Traité de Dakar n'abroge pas les dispositions de l'UMOA. Bien au contraire, elle vient les parachever. L'UEMOA se bâtit sur les succès de l'UMOA ; il est un complément à l'intégration régionale monétaire. Il s'agit donc pour le nouveau Traité « [...] d'assurer la stabilité macroéconomique et la crédibilité nécessaires pour soutenir la parité fixe de la monnaie commune »³⁷².

L'article 112 du Traité prévoit en son premier alinéa une fusion des deux traités. L'utilisation de l'expression « *en temps opportun* »³⁷³ par les auteurs du Traité de Dakar laisse supposer que l'UEMOA, au regard de ses avancées, évaluera de manière effective ce moment.

Section 3. Les particularités de l'environnement juridique ouest africain : plat de spaghetti ou poupées russes ?³⁷⁴

³⁷⁰ J. Albert, « Le franc CFA et l'euro », in *Problèmes économiques*, n°2.604, Paris, La documentation française, 17 février 1999, p.17 ; J. Ténier, *op. cit.*, p. 94.

³⁷¹ J. Ténier, *op. cit.*, p. 94.

³⁷² *Ibidem*

³⁷³ Traité UEMOA, article 112.

³⁷⁴ L'expression *plat de spaghetti* ou *spaghetti bowl* vient de l'économiste américain Jagdish Baghwati qui stigmatise les problèmes liés à l'adhésion d'un Etat à plusieurs traités dans un même domaine notamment à travers les règles d'origines. Voy. J. Baghwati, « U.S. Trade Policy : The Infatuation with Free Trade Agreements » in *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*, AEI Press, 1995 ; A. Kotera, « What is the "Spaghetti Bowl Phenomenon" of FTAs ? » in www.rieti.go.jp, dernière consultation le 30 juin 2008. Même constat mais pour les pays africains : « *La multiplicité des institutions rend le système africain de coopération et d'intégration pareil à un labyrinthe dont ceux qui l'ont dressé, les Etats, sont les premières victimes* ». R. Ndeshyo, *Les dimensions politiques et socio-économiques de la coopération et de l'intégration de l'Afrique, bilan et perspectives*, doc n°1 OAU/COLL/AEC I, OUA, Addis-Abeba, 72 p.

A contrario, les poupées russes symbolisent un agencement parfait des Traités qui s'emboîteraient les uns dans les autres. Sur les interactions entre droits communautaires UEMOA, OHADA, CEDEAO et autres droits économiques sectoriels : M. Fau-Nougaret (dir), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012 ; Ohada, *La gestion des risques de conflits de normes et de juridictions entre l'OHADA et les organisations voisines : colloque sur les risques de conflits de normes et de juridictions entre l'OHADA et les*

124. Plan - L'Afrique de l'Ouest a longtemps été caractérisée par une pénurie législative en matière d'intégration régionale³⁷⁵. A l'heure actuelle, il faudrait plutôt constater une hémorragie législative³⁷⁶. Trois instruments juridiques internationaux nous intéressent : les Traités de la CEDEAO, de l'UEMOA et de l'OHADA. Il est intéressant de voir que les pays de l'UEMOA appartiennent aux deux autres traités ; en outre, les traités UEMOA et CEDEAO poursuivent les mêmes objectifs : une intégration économique plus poussée de la sous région (§1), en utilisant une intégration institutionnelle qui passe par une harmonisation des législations (§2).

§1. Les problématiques liées à l'intégration économique : les conflits de compétence

125. Plan – Nous analyserons dans cette partie les risques liés aux conflits de compétence (A) ainsi que les solutions envisageables (B).

A. Les risques liés aux conflits de compétence

126. L'Afrique de l'Ouest connaît à l'heure actuelle deux traités, UEMOA et CEDEAO, qui visent l'intégration économique régionale³⁷⁷ ; le Traité OHADA, dans une moindre mesure,

organisations voisines, Lomé, 04-06 octobre 2010 organisé par l'OHADA, coll. La documentation de l'OHADA, Yaoundé, Goodcom, 2011 ; J. Issa-Sayegh, « Conflits entre droit communautaire et droit régional dans l'espace OHADA », www.ohada.com, ohadata D-06-05 ; P. Meyer, « Les conflits de juridictions dans les espaces OHADA, UEMOA, CEDEAO », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le communautaire de l'UEMOA*, droit.francophonie.org, 2003, dernière consultation le 3 septembre 2006 ; J. Yado Toe, « Quel ordre juridique pour l'Afrique de l'Ouest ? », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003, n°30-32, dernière consultation le 3 septembre 2006 ; J. Issa-Sayegh, « La production normative de l'UEMOA. Essai d'un bilan et de perspectives », www.ohada.com, ohadata D-03-18, 14 p. ; J. Issa-Sayegh, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des actes uniformes de l'OHADA » in *Revue uniforme de droit*, UNIDROIT, Rome, 1991, p. 5 (n°18 et s.) ou www.ohada.com, ohadata D-02-11, 28 p. ; G. S. Felhio, « La coexistence textuelle dans l'espace UEMOA : cas de l'appel public à l'épargne », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003, <http://droit.francophonie.org>, dernière consultation le 3 septembre 2006.

³⁷⁵ J. Yado Toe, *op. cit.*, n°4.

³⁷⁶ D'autres traités existent, mais nous n'en tiendrons pas compte dans notre étude, notamment l'Organisation Africaine de la Propriété Intellectuelle (OAPI) ambitionne de mettre *un régime uniforme de protection de la propriété littéraire et artistique et de la propriété industrielle* ainsi qu'un *système de protection contre la concurrence déloyale*, la Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurances (CIMA) prévoit à l'article 1^{er}, 7, d'harmoniser et d'unifier les législations et les règlements relatifs aux opérations techniques d'assurance et de réassurance, et *au contrôle applicable aux organismes d'assurance et de réassurance*. Ces Traités, bien qu'appartenant nécessairement au droit économique et donc à notre domaine d'étude, s'intéressent à des secteurs trop restreints pour que nous puissions nous appesantir sur eux.

³⁷⁷ Le Traité de la CEDEAO de 1993 dit en substance : « [...] la promotion du développement économique harmonieux de nos Etats requiert une coopération et une intégration économique efficaces qui passent essentiellement par une politique résolue et concertée d'autosuffisance » et le Traité de l'UEMOA affirme : « [...] la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de

poursuit cet objectif en garantissant une sécurité juridique aux opérateurs économiques par l'harmonisation des législations en matière de droit des affaires³⁷⁸. Comme nous l'avons écrit plus haut, la CEDEAO englobe les Etats membres de l'UEMOA et de l'OHADA (figure 3). La CEDEAO poursuit trois objectifs majeurs³⁷⁹ : le marché intérieur, l'union douanière et la coopération monétaire,... L'UEMOA entretient la même ambition, avec un résultat plus marqué au niveau de l'intégration monétaire. De nombreuses dispositions se recoupent, ce qui laisserait présager des situations d'incompatibilité³⁸⁰. Précisons qu'au niveau de l'OHADA, une partie des Etats membres se situent en Afrique centrale.

127. La position de l'UEMOA - D'emblée, nous pouvons affirmer, qu'au niveau de l'UEMOA, l'article 60 alinéa 2 du Traité de Dakar assure une coexistence pacifique formelle avec tous accords contractés par les Etats membres : « *la Conférence tient compte des progrès réalisés en matière de rapprochement des législations des Etats de la région, dans le cadre d'organismes poursuivant les mêmes objectifs que l'Union* »³⁸¹. Cela est réitéré à l'article 100 du Traité de Dakar à propos du marché commun : « *Pour la réalisation des objectifs définis à l'article 76 du présent traité, l'Union prend en compte les acquis des organisations sous-régionales africaines auxquelles participent ses Etats membres* »³⁸².

Le Traité de Dakar reconnaît donc de manière explicite l'existence et la validité de tout autre accord. De plus, l'usage du terme « acquis »³⁸³ met en relief les bénéfices que l'Union peut tirer de ces organisations ; elle leur reconnaît donc non seulement un rôle, mais en sus un rôle positif. En outre, dans son préambule, le Traité UEMOA affirme son attachement aux objectifs de la CEDEAO³⁸⁴. Enfin, l'article 14 du Traité de l'Union précise qu'une concertation pourra être envisagée entre Etats membres en vue d'éliminer « [...] les

politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies ». Ces objectifs sont mentionnés dans les préambules respectifs de ces Traités.

³⁷⁸ L'article 1^{er} du Traité énonce que l'OHADA « [...] a pour objet l'harmonisation du droit des affaires dans les Etats Parties par l'élaboration et l'adoption de règles communes simples, modernes et adaptées à la situation de leurs économies, par la mise en œuvre de procédures judiciaires appropriées, et par l'encouragement au recours à l'arbitrage pour le règlement des différends contractuels ». A ce propos, J. Yado Toe, *op. cit.*, n°15 ; Ph. Tiger, *Le droit des affaires en Afrique*, Paris, PUF, 1999, pp. 3-5 ; J. Ténier, *op. cit.*, pp. 99-100.

³⁷⁹ E. Cerexhe, L. Le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, pp. 20-23 ; J. Ténier, *op. cit.*, pp. 100-104 ; J. Yado Toe, *op. cit.*, n°9. Ces objectifs sont poursuivis aussi par le Traité UEMOA notamment à l'article 4 du Traité (article 3, 2° du Traité CEDEAO).

³⁸⁰ F. M. Sawadogo, « Les conflits entre normes communautaires : aspects positifs et prospectifs », *Ohadata D-12-29*, 2009, p. 203

³⁸¹ Traité UEMOA, article 60 alinéa 2.

³⁸² Traité UEMOA, article 100.

³⁸³ Par « acquis », il faut entendre « *ensemble de connaissances, d'avantages, de droits, etc., déjà obtenus par une action* ». Terme « Acquis », in *Petit Larousse illustré 1991*, Librairie Larousse, Paris, 1990, p. 35.

³⁸⁴ « *Fidèles aux objectifs de la Communauté Economique Africaine et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)* ». Traité UEMOA, Préambule.

*incompatibilités ou les doubles emplois entre le droit et les compétences de l'Union d'une part, et les conventions conclues par un ou plusieurs Etats membres d'autre part »*³⁸⁵,

notamment dans le cadre de la création des organisations économiques internationales spécialisées. Par ces dispositions, l'UEMOA met en place une procédure permettant d'éviter toute incompatibilité avec toute autre traité en général et de manière spécifique avec la CEDEAO.

128. La position de la CEDEAO - Dans le même ordre d'idée, le Traité de la CEDEAO prévoit dans son article 85 deux situations l'une *a priori* et l'autre *a posteriori* de l'entrée en vigueur du Traité: tout Etat membre ayant conclu un accord incompatible avec le Traité CEDEAO avant son entrée en vigueur doit se mettre en conformité avec le Traité ; un Etat membre peut conclure des accords avec des Etats tiers, des organisations régionales ou internationales, si ces accords sont compatibles avec le Traité CEDEAO. La CEDEAO reconnaît, de son côté, l'apport des organisations sous-régionales créées par ses Etats membres : « *Notant que les formes actuelles de coopération économique bilatérale et multilatérale dans la région permettent d'espérer une coopération plus étendue* »³⁸⁶.

Aux termes de l'article 78, le Traité de la CEDEAO autorise la communauté à conclure des accords de coopération avec les autres communautés économiques régionales. Ainsi, ce Traité reconnaît non seulement l'apport des autres communautés économiques régionales, mais aussi la possibilité d'établir de véritables partenariats avec ces entités. Cependant, même si la CEDEAO connaît des résultats mitigés, elle a pour ambition, depuis la révision du Traité à Cotonou en 1993, de devenir le seul accord commercial régional de l'Afrique de l'Ouest³⁸⁷.

129. Les points d'achoppement entre UEMOA et CEDEAO – L'ambition légitime de la CEDEAO de devenir l'accord commercial régional de référence marque le premier point de friction entre les deux traités. Le professeur Yado Toe souligne que l'ambition de la CEDEAO semble être légitimée par le fait qu'elle contient le plus grand nombre d'Etats membres de la sous-région. L'article 103 du Traité de l'UEMOA pourrait remettre en question cette légitimité : « *Tout Etat ouest africain peut devenir membre de l'Union (...)* »³⁸⁸. Cet article permet donc à l'UEMOA de s'étendre à terme à toute l'Afrique de l'Ouest et par là autorise l'UEMOA à prétendre, forte de ses réalisations, à absorber la CEDEAO.

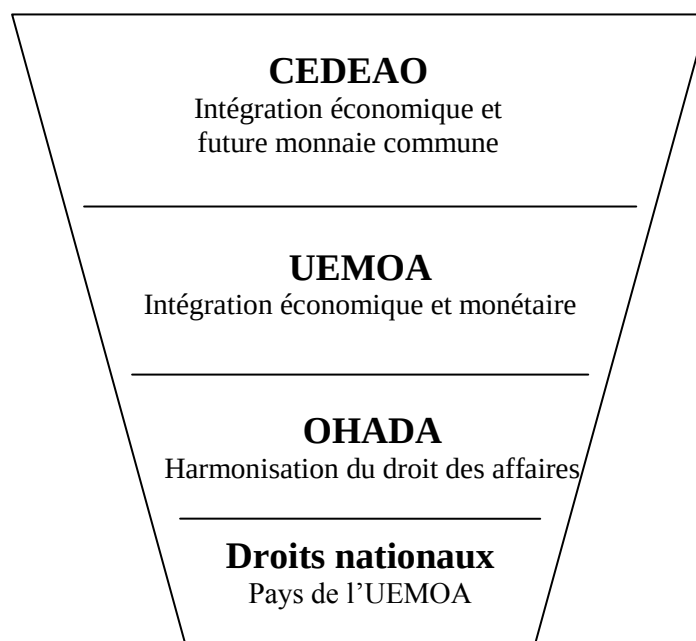
³⁸⁵ Traité UEMOA, article 14.

³⁸⁶ Traité CEDEAO, Préambule.

³⁸⁷ Traité CEDEAO, article 2, 1.

³⁸⁸ Traité UEMOA, article 103.

Figure 4 - L'environnement juridico-économique en Afrique de l'Ouest



L'article 2.1 du Traité de Cotonou ne fixe pas le terme qui instituera la CEDEAO comme seule communauté économique, mais il est probable que cela ne se produira pas dans les plus brefs délais. En effet, la CEDEAO a connu ses plus grands succès en politique plus qu'en matière économique, notamment avec la création en 1990 de l'ECOMOG³⁸⁹, force de maintien de la paix. Cette force est intervenue avec des succès mitigés au Liberia, en Sierra Leone, en Guinée,... Plusieurs obstacles empêchent la CEDEAO de jouer un rôle économique prépondérant en Afrique de l'Ouest :

- *la lenteur de la ratification des conventions et des protocoles ;*
- *les difficultés d'application des décisions ;*
- *la faiblesse de la participation aux réunions ;*
- *les arriérés dans le paiement des contributions des Etats³⁹⁰.*

Dès lors, chaque communauté économique progresse à son rythme, avec un net avantage pour l'UEMOA³⁹¹. Ainsi, la CEDEAO prévoyait en son article 35 l'établissement d'une union

³⁸⁹ ECOMOG pour *ECOWAS Cease-Fire Monitoring Group* ou *Groupe de contrôle du Cessez-le-feu de la CEDEAO*. Cet organe a été institué par le Protocole relatif au Mécanisme de Prévention, de Gestion, de Règlement des Conflits, de Maintien de la Paix et de la Sécurité du 10 décembre 1999. L'article 21 du Protocole énonce les missions de l'ECOMOG à savoir principalement le maintien et le rétablissement de la paix, l'observation et le suivi de la paix, ...

³⁹⁰ J. Ténier, *op. cit.*, p. 104.

³⁹¹ J. Yado Toe, *op. cit.*, n°28 ; E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 22 ; J. Ténier, *op. cit.*, pp. 103-104.

douanière et donc l'élimination des droits de douanes et de taxes pour toute importation de produits originaires de la communauté. Ce désarmement tarifaire devait être effectif en ... 2000 !!³⁹² L'UEMOA, pour la même date, le 1^{er} janvier 2000, a effectué son désarmement tarifaire. Chacune de ces communautés va produire un droit reflétant son état d'avancement. Bien que chaque traité ménage ses relations avec l'autre, il n'en est pas de même des particuliers et des entreprises. Le droit dérivé de chacune pouvant être invoqué par les particuliers en cas de litiges, des conflits de normes peuvent apparaître.

L'existence d'un Tarif Extérieur Commun, en sigle TEC, particulier pour la CEDEAO et pour l'UEMOA, suggère qu'en cas de différence, se posera la question évidente de choix, choix qui lui ne sera pas évident. En d'autres termes, quel TEC sera appliqué aux importations hors UEMOA ? Va-t-il exister une double taxation (CEDEAO puis UEMOA) ? Qui tranchera la question ?³⁹³ L'intégration monétaire pose quant à elle la relation entre le F CFA et les autres monnaies de la région notamment le Naira du Nigeria. Cette intégration monétaire préfigure la rencontre de l'Afrique francophone et des Afrique lusophone et anglophone, la rencontre de cultures différentes. Le Nigeria, à lui seul, concentre plus de la moitié du PIB de la région et plus de la moitié de la population, avec 110 millions d'habitants. A terme, il s'agira pour les pays de l'UEMOA soit de promouvoir l'usage du F CFA à toute la région ou d'accepter la création d'une monnaie ouest africaine et la disparition du F CFA en leur sein³⁹⁴.

B. Les solutions envisagées

130. Position du problème – Pour déterminer l'organisation internationale compétente, il faut spécifier le traité applicable. Si plusieurs traités sont applicables à la même matière, nous nous trouvons en situation de conflit :

« Quand un Etat assume dans un traité une obligation incompatible avec une autre obligation assumée par lui dans un traité antérieur avec un Etat tiers, il a, selon le droit international général, le choix entre deux solutions. Il peut exécuter le premier traité en violant le second ou exécuter le second en violant le

³⁹² « A partir du 1^{er} janvier 1990 tel que prévu à l'article 54 du présent Traité, il est progressivement établi au cours d'une période de dix (10) ans, une Union douanière entre les Etats Membres. Au sein de cette Union, les droits de douane et les autres taxes d'effet équivalent frappant les importations de produits originaires de la Communauté sont éliminés (...) ». Traité CEDEAO, article 35.

³⁹³ « La CEDEAO a décidé d'exploiter les acquis du TEC de l'UEMOA, mais entend le modifier substantiellement pour tenir compte des exigences du Nigeria surtout ». C. Elvalide Sèye, « La CEDEAO veut appliquer le tarif extérieur en juin », in www.lesafriques.com, dernière consultation le 28 mars 2008. Il apparaît évident que si un mécanisme de résolution de conflits de compétence n'est pas créé, des problèmes insolubles risquent de surgir. En effet, en dehors de tout consensus, il n'existe pas de solution légale qui obligerait les pays de l'UEMOA à modifier leur TEC au profit de la CEDEAO.

³⁹⁴ Si la CEDEAO veut garder le bénéfice d'une parité fixe avec l'euro, il faudra s'interroger sur la faisabilité du projet d'une part, et s'il est de l'intérêt de l'Union européenne qu'une monnaie ouest africaine s'arrime à elle.

premier »³⁹⁵.

Dans le cadre de notre étude, nous avons privilégié d'analyser la résolution de potentiels conflits de compétences (et de normes) entre l'UEMOA, la CEDEAO et l'OHADA. Plusieurs pistes sont possibles : l'existence de clauses de compatibilité (1), la rationalisation des organisations internationales (2) et l'éventuelle application de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 (ci-après Convention de Vienne de 1969) (3).

1. L'existence de clauses de compatibilité

131. La clause de compatibilité est une solution préventive qui permet de clarifier les rapports entre un traité et plusieurs traités concurrents.

*« Les clauses de compatibilité entre traités (...) permettent aux rédacteurs d'un traité de préciser les rapports de celui-ci avec un autre traité en vue d'éviter tout problème d'incompatibilité entre eux, voire d'y remédier en cas de conflit »*³⁹⁶

132. L'UEMOA privilégie les déclarations de compatibilité. Dès son Préambule, le Traité de Dakar pose la subordination de l'UEMOA à la CEDEAO : « *Fidèles aux objectifs de la Communauté Economique Africaine et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)* »³⁹⁷.

133. De même, l'article 13 du Traité UEMOA permet d'établir « [...] *toute coopération utile avec les organisations régionales ou sous-régionales existantes* »³⁹⁸. En outre, la lecture combinée des articles 13, 60 alinéa 2 et 100³⁹⁹ montrent la volonté de

La lecture des rapports de la Commission de l'UEMOA ainsi que du bulletin officiel témoigne d'une coopération certaine entre l'UEMOA, la CEDEAO et l'OHADA. Dès lors, une réflexion commune sur certains projets permet d'aplanir de nombreuses difficultés qui seraient survenues si chacune des organisations travaillait de manière isolée.

134. En l'absence de toute coopération, une solution, certes radicale, consisterait à faire

³⁹⁵ H. Kelsen, « Théorie du droit international public » in *R.C.A.D.I.*, 1953-III, vol. 84, p. 168. Pour une illustration, lire CIJ, 17 août 1923, Affaire du vapeur « Wimbledon »

³⁹⁶ M. Forteau, « Les renvois inter-conventionnels » in *Annuaire français de droit international*, vol. 49, 2003, p. 75. La clause de compatibilité est visée à l'article 30.2 de la Convention de Vienne de 1969 : « *Lorsqu'un traité précise qu'il est subordonné à un traité antérieur ou postérieur ou qu'il ne doit pas être considéré comme incompatible avec cet autre traité, les dispositions de celui-ci l'emportent* ». Nous reviendrons sur l'éventuelle application de la Convention de Vienne de 1969 comme solution.

³⁹⁷ Traité UEMOA, Préambule. Nous retrouvons ces mêmes clauses en faveur de l'OMC aux articles 77 (pour la subordination à l'article XXIV du GATT) et 83 (subordination aux prescrits du GATT lui-même). Pour de plus amples détails, lire la section 1 du chapitre 3 de la deuxième partie consacrée à la conformité de l'UEMOA aux prescrits du GATT.

³⁹⁸ Traité UEMOA, article 13, alinéa 1.

³⁹⁹ Pour les articles 60 alinéa 2 et 100 du Traité UEMOA, lire n°122.

prévaloir les règles de l'Union sur tout autre traité⁴⁰⁰. Cependant, la prise en compte des acquis des autres organisations sous régionales⁴⁰¹ semble écarter une position aussi extrême. En effet, une telle attitude isolerait très vite l'Union.

2. La rationalisation des organisations internationales

135. Plusieurs solutions s'offrent aux Etats s'ils veulent rationaliser leurs engagements internationaux régionaux⁴⁰².

136. La concertation entre organisations internationales - Une des solutions consisterait pour chaque organisation, et notamment l'UEMOA en ce qui nous concerne, de mettre en place un observatoire ayant pour mission de surveiller, d'examiner et d'analyser en Afrique de l'Ouest les positions des autres organisations intervenant dans le champ de leurs compétences. Le recensement de ces positions permettrait à l'UEMOA de négocier ses propres intérêts auprès de ces organisations. La concertation reste à nos yeux le mode de résolution préférable. Une variante serait un lieu de concertations permanentes entre UEMOA, OHADA et CEDEAO afin de coordonner leurs actions communautaires respectives et de prévenir les conflits⁴⁰³.

137. La spécialisation des organisations internationales – Il s'agit ici de démêler l'écheveau de compétences concurrentes entre organisations internationales en cantonnant ces dernières à des objectifs spécifiques. Pour illustrer cette solution, nous pouvons reprendre la proposition du professeur Sawadogo :

« A ce titre, l'OHADA pourrait connaître, non seulement des matières citées à l'article 2 de son Traité constitutif, mais également de l'ensemble du droit privé des affaires tandis que l'UEMOA et la CEMAC se cantonneraient au droit public des affaires ou droit public économique (affaires monétaires et bancaires, intégration de marchés, concurrence à l'exclusion de la concurrence déloyale, réglementation appelant la présence d'une forte administration pour son application dont les politiques communes...) »⁴⁰⁴

⁴⁰⁰ Nous nous référons aux articles 103 de la Charte des Nations Unies ou l'article 20 du Pacte de la Société des Nations. Le premier dispose que « 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 accord international, les premiers prévaudront » ; le second édicte que « 1. Les membres de la Société reconnaissent, chacun en ce qui concerne, que le présent pacte abroge toutes obligations ou ententes inter se incompatibles avec ses termes et s'engagent solennellement à n'en pas contracter à l'avenir de semblables ». En ce sens : voy. P. Reuter, *Introduction au droit des traités*, Paris, PUF, 1995, n°228.

⁴⁰¹ Traité UEMOA, article 100.

⁴⁰² F. M. Sawadogo, *op. cit.*, 2009, p. 221.

⁴⁰³ Cette solution est en cours de négociation entre l'UEMOA et la CEDEAO.

⁴⁰⁴ F. Sawadogo, *op. cit.*, 2009, p. 221. Lire en ce sens: R. Fofana, « Conflits de compétence : coopération judiciaire et approches de solutions » in *Document de synthèse de la rencontre interjuridictionnelle des Cours de Justice de la CEDEAO, de l'OHADA, de l'UEMOA et de la CEMAC*, Cotonou, 19 -23 mai 2008, p. 85. M. Benhamou renchérit : « un souci d'efficacité de la part des Etats africains commanderait la disparition de certains groupements régionaux à peine viables, soit par une dissolution pure et simple, soit en fusionnant avec

Sur le même principe, la CEDEAO pourrait s'occuper des problématiques de sécurité, de gestion de conflits et de droits de l'Homme⁴⁰⁵.

138. La rationalisation peut aller plus loin en supprimant les organisations internationales qui font doublon. La juge Fofana a d'ailleurs souligné que

*« l'existence de nombreuses organisations en Afrique de l'Ouest poursuivant les mêmes objectifs a entraîné une duplication des efforts et un gaspillage des ressources qui auraient pu servir au développement de la sous-région ouest africaine »*⁴⁰⁶

Dans cette optique, nous pouvons rappeler la vocation de la CEDEAO à devenir l'organisation régionale de référence⁴⁰⁷. Cependant, il faudra pour cela que la CEDEAO atteigne le niveau d'intégration de l'UEMOA⁴⁰⁸.

3. L'éventuelle application de la Convention de Vienne de 1969

139. Position du problème - Pour appliquer la Convention de Vienne de 1969 dans les rapports de l'UEMOA avec la CEDEAO et l'OHADA, il faudrait : d'une part, que tous les Etats membres de l'UEMOA soient parties à cette Convention ; d'autre part, que les Etats membres de la CEDEAO et de l'OHADA, qui ne sont pas parties au Traité de Dakar, aient ratifié à cette Convention.

140. La première condition n'est pas remplie (figure 4), le Bénin, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire n'ont pas ratifié la Convention de Vienne de 1969. Il faut donc écarter cette dernière et plus précisément son article 30 relatif à l'application de traités successifs portant sur la même matière. Dès lors, la solution pourrait venir du droit coutumier international.

141. L'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 comme coutume internationale – La Convention de Vienne de 1969 a codifié la coutume internationale relative aux traités⁴⁰⁹. Par ce biais, elle a contribué à clarifier la pratique des Etats voire l'améliorer :

« Lorsqu'elle porte sur des coutumes, la codification s'accompagne nécessairement de la mise par écrit de règles qui s'appuient en principe exclusivement sur la conduite effective de ceux dont elles entendent

d'autres. Cela permettrait d'économiser des ressources financières et humaines et aussi de faciliter la tâche des pays développés dans leurs soutiens en faveur de l'intégration africaine » Abdallah Benhamou, « Les mutations du régionalisme dans les pays en développement », in *Revue Africaine de droit international comparé*, n°4, tome 8, 1996, p. 901.

⁴⁰⁵ F. Sawadogo, *op. cit.*, 2009, p. 222.

⁴⁰⁶ R. Fofana, *op. cit.*, p. 84

⁴⁰⁷ Cf. n°124.

⁴⁰⁸ *Ibidem*

⁴⁰⁹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 344. Cependant, la coutume internationale en matière de traités coexiste : « A la vérité, le droit coutumier n'est pas abrogé lorsqu'un groupe d'Etats conclut un traité codificateur. Il arrive simplement que le droit coutumier ne s'applique pas entre les Etats parties à un traité, mais continue à être applicable à tous les autres membres de la communauté internationale. Lorsque le traité codificateur prend fin ou que l'un de ses signataires le dénonce, le droit coutumier s'applique de nouveau aux Etats qui ont cessé d'être parties au traité, de la même façon qu'avant la conclusion du traité en question » J. Barberis, « Réflexions sur la coutume internationale » in *AFDI*, vol. 36, 1990, p. 46.

régir les relations. Cette manière de « traduction » d'une règle ne peut pas ne pas en altérer le sens, fût-ce parce que la précision de la disposition écrite réduit, sinon supprime, la pluralité des significations dont s'accompagne souvent une pratique coutumière »⁴¹⁰.

Compléter et modifier la coutume internationale par la codification permet donc de préciser les engagements des Etats.

Figure 5 - Tableau synoptique des principaux traités analysés dans notre étude⁴¹¹

		Traités			
		CEDEAO	OHADA	C.V.D.T. de 1969	OMC / GATT
Pays de l'UEMOA	Bénin	28 mai 1975	17 octobre 1993	-	22 février 1996 / 12 septembre 1963
	Burkina Faso	28 mai 1975	17 octobre 1993	25 mai 2006 a	3 juin 1995 / 3 mai 1963
	Côte d'Ivoire	28 mai 1975	17 octobre 1993	23 juillet 1969 s	1 ^{er} janvier 1965 / 31 décembre 1963
	Guinée Bissau	28 mai 1975	17 octobre 1993	-	31 mai 1995 / 17 mars 1994
	Mali	28 mai 1975	17 octobre 1993	31 août 1998 a	31 mai 1995 / 11 janvier 1993
	Niger	28 mai 1975	17 octobre 1993	27 octobre 1971 a	13 décembre 1996 / 31 décembre 1963
	Sénégal	28 mai 1975	17 octobre 1993	11 avril 1986 a	1 janvier 1995 / 27 septembre 1963
	Togo	28 mai 1975	17 octobre 1993	28 décembre 1979 a	31 mai 1995 / 20 mars 1964

142. La question est de savoir si la Convention de Vienne de 1969 peut-elle devenir du droit coutumier international. En d'autres termes, les dispositions de la Convention de Vienne de 1969 seraient déclaratives de droit coutumier⁴¹². Si nous pouvons répondre par l'affirmative, son texte deviendrait opposable notamment à ceux des Etats qui ne l'ont pas ratifiée. En effet, « Le droit « codifié » lie tous les Etats sans restrictions, dès lors qu'il est coutumier, alors que, comme convention, le droit « développé » ne lie que les Etats qui ont accepté de le ratifier »⁴¹³.

143. La Cour Internationale de Justice donne un premier élément de réponse. Dans l'affaire du Plateau continental de la mer du Nord du 20 février 1969, la CIJ reconnaît qu'un traité peut devenir une règle coutumière internationale⁴¹⁴. Ainsi,

⁴¹⁰ *Idem*

⁴¹¹ Légende : a adhésion, s signature.

⁴¹² J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 345.

⁴¹³ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 345.

⁴¹⁴ La position de la CIJ a été consacrée dans la Convention de Vienne de 1969 : « Aucune disposition des articles 34 à 37 ne s'oppose à ce qu'une règle énoncée dans un traité devienne obligatoire pour un Etat tiers en tant que règle coutumière de droit international reconnue comme telle » Convention de Vienne de 1969, article

« (...) cette thèse revient manifestement à le [Il s'agit de l'article 6] considérer comme une disposition normative ayant servi de base ou de point de départ à une règle qui, purement conventionnelle ou contractuelle à l'origine, se serait depuis lors intégrée à l'ensemble du droit international général et serait maintenant acceptée à ce titre par l'opinio juris, de telle sorte que désormais elle s'imposerait même aux pays qui ne sont pas et n'ont jamais été parties à la Convention. Certes cette situation est du domaine des possibilités et elle se présente de temps à autre : c'est même l'une des méthodes reconnues par lesquelles des règles nouvelles de droit international coutumier peuvent se former »⁴¹⁵

La CIJ en tire donc les conséquences : la coutume internationale formée sur la base d'une règle conventionnelle est opposable à tous les Etats et en particulier ceux qui n'ont pas signé le traité. Il ne faut cependant pas croire qu'un traité donne naissance automatiquement à une règle coutumière internationale. La CIJ se garde bien d'abonder en ce sens et juge difficile d'atteindre ce résultat⁴¹⁶. La Haute juridiction pose deux conditions⁴¹⁷ : la disposition doit avoir un caractère fondamentalement normatif⁴¹⁸ et être adoptée par le plus grand nombre⁴¹⁹.

144. La Convention de 1969 remplit la première condition. Par sa vocation de régir le droit des traités, la Convention de 1969 est fondamentalement normative en ce sens qu'elle organise le régime de formation, de conclusion, d'interprétation et notamment d'application successive sur la même matière des traités.

Pour le professeur Marek, la CIJ entend faire la distinction entre une règle de portée générale et une règle individuelle. Il propose donc l'interprétation suivante de ce passage (n°71 de l'arrêt Plateau continental) :

« une règle conventionnelle générale, donc valable caeteris paribus pour un nombre illimité d'états de faits identiques ou analogues, peut servir de base à un développement coutumier; alors qu'une règle conventionnelle individuelle, donc valable par définition pour une seule situation, ne le peut pas »⁴²⁰.

Nous souscrivons à cette interprétation dans laquelle s'inscrit comme règle conventionnelle générale la Convention de Vienne de 1969.

38. Pour une analyse de l'arrêt Plateau continental de la mer du Nord : K. Marek, « Le problème des sources du droit international dans l'arrêt sur le plateau continental de la mer du Nord » in *RBDI*, vol. 6, 1970-1.

⁴¹⁵ C'est nous qui soulignons. CIJ, 20 février 1969, Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, Rec. 1969, n°76.

⁴¹⁶ *Ibidem*

⁴¹⁷ Avec cet arrêt, la CIJ affine la définition de la coutume internationale inscrite dans son Statut : « La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique : (...) La coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit ; » Statut de la Cour Internationale de Justice, article 38. Pour une jurisprudence non exhaustive de la CIJ sur la coutume internationale : CIJ, 20 novembre 1950, Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile, Rec. 1950; CIJ, 27 août 1952, Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats-Unis au Maroc, Rec. 1952; CIJ, 12 avril 1960, Affaire du droit de passage en territoire indien, Rec. 1960; CIJ, 3 juin 1985, Affaire du Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), Rec. 1985.

⁴¹⁸ CIJ, 20 février 1969, Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, Rec. 1969, n°71.

⁴¹⁹ La CIJ s'exprime ainsi : « afin qu'une règle conventionnelle soit considérée comme étant devenue une règle générale de droit international, il se peut que, sans même qu'une longue période se soit écoulée, une participation très large et représentative à la convention suffise », CIJ, 20 février 1969, Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, Rec. 1969, n°73.

⁴²⁰ K. Marek, *op. cit.*, p. 58.

145. La Convention de Vienne de 1969 bénéficie d'une participation large et représentative des Etats. Elle a été ratifiée par 144 pays⁴²¹. En plus de l'adoption par un grand nombre d'Etats de la disposition conventionnelle, il faut la formation d'une *opinio juris* internationale c'est-à-dire la reconnaissance de cette disposition conventionnelle comme étant une règle coutumière internationale. En effet, « *Il est bien évident que la substance du droit international coutumier doit être recherchée en premier lieu dans la pratique effective et l'opinio juris des Etats* »⁴²². Cependant, l'*opinio juris* peut être induite de la pratique des Etats :

« *Il ne faut pas rechercher dans le droit international coutumier un corps de règles détaillées. Ce droit comprend en réalité un ensemble restreint de normes propres à assurer la coexistence et la coopération vitale des membres de la communauté internationale, ensemble auquel s'ajoute une série de règles coutumières dont la présence dans l'opinio juris des Etats se prouve par voie d'induction en partant de l'analyse d'une pratique suffisamment étoffée et convaincante, et non pas par voie de déduction en partant d'idées préconstituées à priori* »⁴²³.

146. Bien que l'analyse de l'OMC n'intervienne qu'en deuxième partie de notre étude, la lecture de la jurisprudence de l'ORD est à ce sujet édifiante. Cette dernière n'hésite pas à recourir à la Convention de Vienne de 1969 pour résoudre les différends qui lui sont soumis, alors que tous les Etats membres de l'OMC n'ont pas signé cette dernière⁴²⁴.

147. En dépit du fait que la France n'a pas ratifié la Convention de Vienne de 1969, la Cour de cassation reconnaît à cette dernière le statut de coutume internationale : « *l'article 30 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités, non ratifiée par la France mais codifiant sur ce point le droit international coutumier, prévoit que dans les relations entre un Etat partie aux deux traités en conflit et un Etat partie à l'un des deux seulement, c'est le traité qui leur est commun qui s'applique* »⁴²⁵

148. Dans l'exposé des motifs du projet de loi portant approbation de la Convention de Vienne de 1969, M. Eyskens, Ministre des Affaires étrangères belge de l'époque, constatait que

« *Les Conventions de Vienne de 1969 et de 1986 sur le droit des Traités constituent l'aboutissement de longs efforts de la Communauté internationale pour fixer les règles applicables à l'instrument essentiel,*

⁴²¹ Pour connaître la liste des parties, https://treaties.un.org/Pages/ViewDetailsIII.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXIII-1&chapter=23&Temp=mtdsg3&lang=fr, dernière consultation le 2 juin 2015.

⁴²² CIJ, 3 juin 1985, Affaire du Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), Rec. 1985, n°27.

⁴²³ CIJ, 12 octobre 1984, Affaire de la délimitation des frontières maritimes dans la région du Golfe du Maine, Rec. 1984, n°111.

⁴²⁴ Pour une énumération exhaustive des différends où l'ORD se réfère à la Convention de Vienne de 1969, lire https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/repertory_f/index_article_f.htm#vienna_convention, dernière consultation le 2 juin 2015.

⁴²⁵ C'est nous qui soulignons. Cour de cassation, chambre commerciale, 16 octobre 2012, 11-13658, Bull. 2012, pp. 212-213. Pour une jurisprudence française se référant à la Convention de Vienne de 1969, Voy. Cour de cassation, chambre criminelle, 14 novembre 1991, 91-85044, Non publié au bulletin; Cour de cassation, chambre criminelle, 4 juin 1991, 91-81663, Bull. crim., 1991, n°236 p. 608 ; Cour de cassation, chambre commerciale, 8 juillet 2003, 99-10590, Bull. 2003, IV, n°117, p. 134 ; Cour de cassation, chambre civile, 11 juillet 2006, 02-20389, Bull. 2006, I, n° 378, p. 325 ; Cour de cassation, chambre civile, 2 avril 2008, 04-17726, Bull. 2008, I, n° 96 ; Cour de cassation, chambre criminelle, 25 septembre 2012, 10-82938, Bull. crim., 2012, n°198 ; Cour de cassation, chambre civile, 10 avril 2013, 11-21947, Bull. 2013, III, n° 50.

le traité, qui régit les relations entre sujets de droit international. La Convention de 1969 s'est d'ailleurs imposée à titre de coutume aux Etats qui ne l'ont pas ratifiée »⁴²⁶.

149. Au regard de ce qui a été exposé, nous considérons que la Convention de Vienne de 1969 et plus précisément son article 30 relatif à l'application des traités successifs peuvent être considérés comme du droit coutumier international⁴²⁷.

150. Les règles instaurées par la Convention de Vienne de 1969 - L'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 énonce que

« 1. Sous réserve des dispositions de l'Article 103 de la Charte des Nations Unies, les droits et obligations des Etats parties à des traités successifs portant sur la même matière sont déterminés conformément aux paragraphes suivants.

2. Lorsqu'un traité précise qu'il est subordonné à un traité antérieur ou postérieur ou qu'il ne doit pas être considéré comme incompatible avec cet autre traité, les dispositions de celui-ci l'emportent.

3. Lorsque toutes les parties au traité antérieur sont également parties au traité postérieur, sans que le traité antérieur ait pris fin ou que son application ait été suspendue en vertu de l'article 59, le traité antérieur ne s'applique que dans la mesure où ses dispositions sont compatibles avec celles du traité postérieur.

4. Lorsque les parties au traité antérieur ne sont pas toutes parties au traité postérieur : a) Dans les relations entre les Etats parties aux deux traités, la règle applicable est celle qui est énoncée au paragraphe 3; b) Dans les relations entre un Etat partie aux deux traités et un Etat partie à l'un de ces traités seulement, le traité auquel les deux Etats sont parties régit leurs droits et obligations réciproques.

5. Le paragraphe 4 s'applique sans préjudice de l'article 41, de toute question d'extinction ou de suspension de l'application d'un traité aux termes de l'article 60, ou de toute question de responsabilité qui peut naître pour un Etat de la conclusion ou de l'application d'un traité dont les dispositions sont incompatibles avec les obligations qui lui incombent à l'égard d'un autre Etat en vertu d'un autre traité »⁴²⁸

151. La lecture de l'article 30.2 de la Convention de Vienne de 1969 nous ramène aux prescrits du Préambule de l'UEMOA qui affirme se soumettre aux objectifs de la CEDEAO. En poussant la réflexion plus en avant, nous pouvons considérer que les articles 60 alinéa 2 et 100 du Traité de Dakar, qui reconnaissent les acquis des organisations internationales poursuivant le même objectif, participent de la même démarche.

152. Dans le cas d'espèce en cas de conflits entre l'OHADA et l'UEMOA, ce serait l'article

⁴²⁶ Chambre des Représentants de Belgique, Projet de loi portant approbation de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et de l'annexe, faites à Vienne le 23 mai 1969, session ordinaire 1990-1991, 5 février 1991, p. 6.

⁴²⁷ La plupart des auteurs qui se sont penchés sur le conflit de normes entre les intégrations régionales notamment l'UEMOA, la CEMAC, l'OHADA et la CEDEAO ont considéré l'application de la Convention de Vienne de 1969 comme allant de soi : Voy. J. Mouango Kobila, « Les rapports entre la Cour de Justice de la CEMAC et la Cour commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA », 2009, Ohadata D-11-14 ; F. M. Sawadogo, « Les conflits entre normes communautaires : aspects positifs et prospectifs », 2009, Ohadata D-12-29 ; A. Yaya Sarr, *L'intégration juridique dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et dans l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA)*, coll. Horizons Africains, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008.

⁴²⁸ Convention de Vienne de 1969, article 30.

30.4 de la Convention de Vienne de 1969 qui s'appliquerait en faveur de l'UEMOA dans les matières relatives au droit des affaires, traité postérieur à celui de l'OHADA. Cependant, l'objectif de l'OHADA étant de mettre en place un droit des affaires unifié pour l'ensemble de ses membres, l'application de l'article 30.4 de la Convention de Vienne mettrait en place un double régime : un pour les Etats de l'Union et un autre pour les pays de l'OHADA, non parties au Traité de Dakar⁴²⁹.

153. Il nous faut donc nous résoudre à écarter la solution préconisée par l'article 30.4 de la Convention de Vienne de 1969.

§2. Les problématiques liées à l'harmonisation des législations : les conflits de normes

154. Plan – Nous analyserons de manière succincte les notions d'harmonisation des législations et le conflit de normes (A) et ensuite nous proposerons des solutions (B).

A. Notions d'harmonisation des législations et de conflit de normes

155. Harmonisation des législations – Pour atteindre leurs objectifs, les organisations régionales, UEMOA et OHADA par exemple, produisent un droit harmonisé ou unifié notamment en droit des affaires (commun et spécial), en droit social, en droit comptable,...

Nous pouvons définir l'harmonisation comme

*« [...] un moyen qui sert à établir les grandes lignes d'un cadre juridique (unité législative de premier degré) en laissant aux différentes parties prenantes à l'intégration le soin de compléter l'ossature commune par des dispositions qui correspondent mieux à leurs valeurs, à leurs préférences ou à leur niveau de développement. »*⁴³⁰

Il faut dans un premier temps déterminer ce que le Traité de l'UEMOA entend par l'harmonisation des législations. Il est demandé, au terme de l'article 60 du Traité, de *rapprocher* les législations des différents Etats membres dans le but d'atteindre les objectifs fixés par le Traité. Le recours à l'harmonisation doit être nécessaire et il revient à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement d'établir les domaines où cette harmonisation s'impose⁴³¹.

Le Traité ne prévoit pas une définition de *la nécessité*, ce qui laisse toute latitude à la

⁴²⁹ La même solution est envisageable pour la CEMAC. En ce sens, J. Mouangue Kobil, *op. cit.*, pp. 14-15.

⁴³⁰ I. Fetze Kamdem, « Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer pour un discours affiné les moyens d'intégration juridique. », in *Revue Juridique Thémis*, 43-3, 2009, p.617.

⁴³¹ Traité UEMOA, article 60 alinéa 1.

Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements de déterminer les domaines où l'harmonisation est d'application. Cette harmonisation peut s'effectuer par le biais de règlements ou de directives⁴³².

L'OHADA prétend instaurer pour ses membres un ensemble de règles régissant l'activité économique, notamment l'établissement d'un *droit des affaires* commun. L'adhésion au système OHADA se justifie, pour le professeur Philippe Tiger, parce que

« [...] l'une des principales conditions de leur efficacité économique ultérieure [les accords commerciaux régionaux] est la cohérence juridique »⁴³³

L'OHADA, pour harmoniser le droit des affaires dans ses Etats membres, produit des Actes uniformes. Le Traité donne une liste non exhaustive des matières régies par les Actes uniformes. Ces Actes uniformes ont un caractère supralégislatif, ils sont immédiatement applicables dans les Etats signataires du Traité et abrogent *de facto* toutes dispositions contraires⁴³⁴.

En partant du constat que les pays de l'UEMOA appartiennent aussi à l'OHADA, il était plus que probable que des normes issues de ces deux entités entreraient en conflit⁴³⁵.

156. Conflit de normes - Qu'entend-on par conflit de normes ? Il s'agit d'une situation où des normes contraires régissent la même situation. Autrement dit,

« [...] face à une situation juridique donnée relevant d'un domaine couvert à la fois par les droits dérivés de plusieurs traités, quelles règles juridiques doivent régir cette situation ? »⁴³⁶.

Dès lors, il faut déterminer quelle norme est applicable. Le conflit de normes peut être envisagé soit entre un régime de droit commun et un régime de droit spécial ou entre des régimes de droit commun.

⁴³² Traité UEMOA, article 61.

⁴³³ Ph. Tiger, *op. cit.* p. 10. En ce sens, le professeur Lefart écrit : « [...] il convient d'harmoniser pour supprimer les décalages entre les textes nationaux et unifier le cadre institutionnel dans lequel les agents économiques exercent leur activité, organisent leurs échanges, décident des investissements, ... ». M. Lefart, « un exemple d'intégration institutionnelle : l'évolution de la zone franc, du traité de Maastricht au traité de l'UEMOA », in *Revue Tiers Monde*, vol. 38, n°152, 1997, p. 898.

⁴³⁴ Il est néanmoins prévu des dispositions supplétives et des dérogations spéciales. Ph. Tiger, *op. cit.*, pp. 43-45.

⁴³⁵ M. Felhio indique : « La particularité des problèmes que pose la combinaison des droits communautaires de l'UEMOA et de l'OHADA vient de ce qu'il s'agit non seulement d'ordres juridiques distincts, avec des fondements différents mais en même temps combinés de façon suffisamment différenciée pour respecter les sphères d'autonomie des Etats membres ». G. S. Felhio, *op. cit.*, 2003.

⁴³⁶ Au lieu de conflit de normes, l'auteur parle de « cohabitation entre normes de droit dérivé ». J. Yado Toe, *op. cit.*, n°28. Voy. J. Issah-Sayegh, « La production normative de l'UEMOA. Essai d'un bilan et de perspectives », in www.ohada.com, ohadata D-03-18.

B. Solutions envisagées

157. Droit commun versus droit spécial – Nous proposons que s'applique l'adage « *specialisa generalibus derogant* », selon lequel les normes spéciales dérogent aux normes communes. Cette application se justifie s'il n'existe pas une loi spéciale concurrente dans l'autre droit dérivé et que les règles édictées n'entrent pas en contradiction avec la règle générale. Par exemple, l'OHADA forge le droit commun des sociétés commerciales et à objet de banque ou d'assurance, mais l'UEMOA et la CIMA⁴³⁷ édictent des règles spéciales. Dès lors, pour éviter toute contrariété normative, il convient de délimiter de manière précise les régimes dérogatoires. Dans le cas où les juridictions de l'UEMOA et de l'OHADA donneraient une interprétation contraire d'un de ces régimes dérogatoires, il n'existe pas de tierce juridiction ou de procédure particulière pour résoudre ce conflit⁴³⁸.

Nous terminerons en soulignant qu'il n'existe aucun lien institutionnel entre la Cour de Justice de l'UEMOA et la Cour Commune de Justice et d'Arbitrage (CCJA) de l'OHADA. Ces juridictions ont pour tâche de diffuser une interprétation commune de chaque traité dont elles dépendent. Ainsi, la Cour de Justice de l'UEMOA n'est pas compétente pour traiter de l'applicabilité d'un Acte uniforme. Il n'existe pas un organe supracommunautaire qui pourrait décider, en cas de concurrence de normes, laquelle serait applicable.

A ce propos, la Cour de Justice de l'UEMOA dans son avis du 2 février 2000 estimait que la CCJA ne pouvait la saisir « [...] en renvoi préjudiciel parce qu'elle n'est pas une juridiction nationale »⁴³⁹ et qu'elle-même ne pouvait se permettre de se prononcer sur l'interprétation des Actes uniformes de l'OHADA sans porter atteinte à *l'exclusivité* dont jouit la CCJA en cette matière⁴⁴⁰. Pour éviter tout conflit entre normes communautaires, nous nous rangeons à l'avis du professeur Meyer, qui propose la création de mécanismes de dialogues entre les deux juridictions.

158. Conflit entre régimes de droit commun⁴⁴¹ - En matière de droit comptable, l'UEMOA

⁴³⁷ Pour Conférence interafricaine des marches d'assurance. Instituée à Yaoundé le 10 juillet 1992, cette organisation regroupe le Bénin, le Burkina Faso, le Cameroun, la République Centrafricaine, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Mali, le Niger, le Sénégal, le Tchad et le Togo.

⁴³⁸ J. Issa-Sayegh, *op. cit.*, p. 13.

⁴³⁹ CJ UEMOA, Avis n°001/2000, 2 février 2000.

⁴⁴⁰ *Ibidem*

⁴⁴¹ Plusieurs conflits existent entre l'UEMOA et l'OHADA : en comptabilité publique (rejet de la compensation par l'UEMOA au terme de la directive n°06/97/CM/UEMOA du 16 décembre 1997 portant règlement général sur la comptabilité publique ; admission de la règle par l'OHADA sur le fondement de l'Acte uniforme portant organisation des procédures simplifiées de recouvrement et des voies d'exécution), en procédures collectives

avait adopté, par voie de règlement, un référentiel commun comptable dénommé « Système comptable ouest africain »⁴⁴². Après examen, il s'est avéré que ce règlement entraînait en conflit avec l'Acte uniforme portant organisation des comptabilités des entreprises⁴⁴³ édicté par l'OHADA. Il en a résulté une mise en conformité du règlement UEMOA⁴⁴⁴ avec l'Acte uniforme et non la disparition de ce règlement.

A travers cet exemple où une solution fut heureusement trouvée, on voit que deux normes communautaires contraires peuvent conduire à une situation inextricable.

Il subsiste cependant une interrogation : quelle est l'utilité de posséder deux règles identiques au fond ? Cela n'est-il pas préjudiciable pour le justiciable et pour les organes chargés d'élaborer le droit dérivé dans les deux structures ? Il nous paraît difficilement concevable de trouver une justification rationnelle à la mise en conformité du règlement UEMOA ou au maintien de l'Acte uniforme⁴⁴⁵. Une fois de plus la solution politique a été privilégiée, cela cependant aurait pu être évité par l'existence d'une coopération plus poussée.

Dans le cas cité, *une solution à l'amiable*⁴⁴⁶ a été trouvée. Qu'en serait-il en cas de contrariété persistante ? *A priori*, il pourrait être fait recours à une instance judiciaire ou au juge communautaire, mais quel juge ? Dans la situation où le juge national se trouverait face à deux normes communautaires en concurrence, le professeur Pierre Meyer envisage deux

d'apurement du passif (rejet de la règle du « zéro heure » sur le fondement du règlement n°15/2002/CM/UEMOA du 19 septembre 2002 relatif aux systèmes de paiement dans les Etats membres de l'UEMOA ; admission de la règle par l'Acte uniforme de l'OHADA portant organisation des procédures collectives d'apurement du passif).

Entre l'UEMOA et la CEDEAO, nous pouvons mentionner le conflit relatif à la libre pratique en matière de réexportation dans un autre Etat membre, la notion de produit originaire industriel, en matière d'établissement et de circulation des personnes.

Sur ces différents conflits, voy. F.M. Sawadogo, *op. cit.*, 2009 ; A. Tidiane Ndiaye, « Conflit de normes en droits communautaires OHADA et UEMOA, Exemple des paiements réalisés dans les systèmes de paiement intégrés en cas de procédures collectives d'apurement du passif » in *Revue de droit uniforme*, vol. 12, n°2, 2007.

⁴⁴² Règlement n°04/96/CM/UEMOA du 20 décembre 1996 portant adoption d'un référentiel comptable commun (SYSCOA).

⁴⁴³ L'Acte uniforme portant organisation et harmonisation des comptabilités des entreprises du 24 mars 2000 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2001 pour les « comptes personnels des entreprises » et le 1^{er} janvier 2002 pour les « comptes consolidés » et les « comptes combinés ».

⁴⁴⁴ Règlement n°07/2001/CM/UEMOA du 20 septembre 2001.

⁴⁴⁵ L'article 14 du Traité de Dakar proscriit le « double emploi » de normes, ce qui entre en contradiction avec la solution trouvée dans le cas d'espèce par la mise en conformité de la norme UEMOA à celle de l'OHADA.

⁴⁴⁶ L'expression « à l'amiable », dans le cas d'espèce, ne met pas en exergue un arrangement entre les Etats parties, puisqu'il a été fait usage de l'article 14 du Traité de l'UEMOA. Il s'agit plutôt ici de souligner que le conflit a été évité, même si à notre sens, l'existence de deux normes traitant du même objet sans dispositions contraires, donc pratiquement similaires, ne constitue pas une avancée juridique. Le justiciable n'a pas besoin d'une multiplicité de règles, mais de règles claires. En ce sens, F. M. Sawadogo, *op. cit.*

situations⁴⁴⁷. Dans un premier cas, le contentieux serait composé d'éléments distincts, régis par des normes communautaires différentes. Cette approche distributive permettrait d'éviter tout conflit :

*« On peut supposer, par exemple, un contentieux relatif à un accord de distribution prenant la forme d'une agence commerciale où il est prétendu des atteintes à la concurrence et le non paiement d'une indemnité d'éviction. Les atteintes à la concurrence relèvent du droit communautaire et dérivé de l'UEMOA alors que la question portant sur l'indemnité d'éviction due à l'agent relève des actes uniformes de l'OHADA, plus spécialement de l'Acte uniforme sur le droit commercial général. Dans une telle situation, le juge national devra respecter les compétences attribuées aux organes juridictionnels des ordres juridiques concernés »*⁴⁴⁸.

Dans le deuxième cas, l'approche distributive ne peut être envisagée. Le contentieux devient inextricable si les normes communautaires apportent des solutions inconciliables. Ainsi,

*« La seule solution serait, pour le juge national, de recourir aux règles de droit international public portant sur les conflits de convention »*⁴⁴⁹.

Le professeur Meyer souligne cependant que les juridictions communautaires pourraient être interrogées sur la question par le recours en question préjudicielle pour la Cour de Justice de l'UEMOA ou par le pourvoi en cassation pour la CCJA. Elle serait obligée de se prononcer sur le conflit, donc de prendre en considération l'autre ordre juridique⁴⁵⁰. Cependant, nous pouvons nuancer ce propos puisque chacune des juridictions est liée par son traité. A *contrario*, toute décision rendue serait tronquée par la non-représentativité de la situation. Enfin, si ces juridictions s'abstiennent de se prononcer, nous serions visiblement dans un cas de déni de justice, situation extrêmement préjudiciable pour le justiciable et difficilement envisageable.

⁴⁴⁷ P. Meyer, « Les conflits de juridictions dans les espaces OHADA, UEMOA et CEDEAO », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003. droit.francophonie.org dernière consultation le 26 octobre 2005.

⁴⁴⁸ *Ibidem*. C'est la solution qui semble s'être naturellement imposée pour le cas de l'appel public à l'épargne qui relève à la fois du droit OHADA et du droit UEMOA : « Ces deux sources supranationales doivent être en effet combinées afin d'appréhender le régime juridique applicable aux sociétés qui souhaitent faire appel public à l'épargne ». G. S. Felhio, *op. cit.*, 2003. En effet, la notion de société pouvant faire un appel public à l'épargne et la définition de l'appel public à l'épargne sont réglementées par l'Acte uniforme relatif aux sociétés commerciales et au groupement d'intérêt économique. Par contre, le marché financier est régi par le Règlement général relatif à l'organisation, au fonctionnement et au contrôle du marché financier régional de l'UEMOA.

⁴⁴⁹ *Ibidem*. Convention de Vienne de 1969, article 30. Comme nous l'avons montré, ce recours à la coutume internationale peut se révéler inefficace d'où notre intérêt pour les solutions préventives.

Sur le conflit entre traités et l'application de l'article 30 de la Convention de Vienne, lire : P. d'Argent, « Jurisprudence belge relative au droit international public (2004-2007) », in *Revue Belge de Droit International*, 2007/1, Bruxelles, Bruylant, 2007, n° 13 et s ; N. Angelet, A. Weerts, « Les rapports entre instruments internationaux successifs portant sur une même matière », Observations sous Cass., 24 août 2004, RG P.04.1211.N, *Journal des Tribunaux*, 2005, p. 322.

⁴⁵⁰ *Ibidem*.

159. Il est cependant indéniable que l'appartenance des Etats de l'Union à plusieurs organisations régionales, même avec des mécanismes pointus de prévention et de résolution de conflits de compétences ou de normes qui par ailleurs n'existent pas actuellement, n'est pas viable à long terme. Il serait donc souhaitable d'arriver à la stabilisation des accords commerciaux régionaux dans le cadre de plus vastes ensembles comme la CEDEAO ou de la CEA⁴⁵¹.

Section 4. Remarques conclusives

160. Dans ce chapitre, nous avons abordé les origines de l'UMOA et notamment sa relation avec l'UEMOA. Cette dernière a été créée pour compléter l'UMOA, la politique monétaire commune ayant été jugée insuffisante pour permettre le développement socio-économique des Etats parties à la zone monétaire.

161. L'UMOA : origines et mécanismes - L'intégration monétaire a donc précédé l'intégration économique ce qui justifie son étude préalable. Le Franc CFA est l'élément central de la zone monétaire et l'analyse de son évolution permet de comprendre la construction de l'intégration régionale. Monnaie coloniale ayant cours dans l'Afrique Occidentale Française et l'Afrique Centrale Française, le Franc CFA a soutenu le commerce colonial fondé sur l'exportation des matières premières et l'importation de produits manufacturés de la métropole. Au moment des indépendances, la zone Franc regroupait 14 pays africains.

162. Les pays de l'UMOA ont entendu conserver la zone monétaire pour les avantages qu'elle procure : l'accroissement de la valeur liquide la monnaie, la réduction des coûts de transaction et de l'incertitude liée au taux de change. Cependant, ces avantages doivent être tempérés par la perte du taux de change comme instrument correctif de l'économie, la perte de l'autonomie monétaire et les coûts de transition.

163. L'analyse des avantages et des coûts d'une zone monétaire nous a amenés à nous demander si la zone Franc est optimale ou praticable. Il en ressort que les échanges intra-régionaux sont faibles, la mobilité des facteurs de production est réduite et la zone Franc est sensible aux chocs externes, ce qui mène à la conclusion que la zone Franc est praticable.

164. Ensuite, nous avons abordé deux aspects : d'une part, la relation entre le Franc CFA et le

⁴⁵¹ G. S. Felhio, *op. cit.*, 2003.

Trésor français et d'autre part, la relation qui prévaut entre les pays de l'UMOA.

165. L'Accord de coopération de décembre 1973 entre la France et l'UMOA établit six principes : la garantie de convertibilité illimitée du Trésor français, la fixité des parités de convertibilité entre l'euro et le Franc CFA, la centralisation des réserves de change, la liberté des transferts et l'harmonisation des règles de change, et le compte d'opération. Ces principes encadrent les rapports entre l'euro et le Franc CFA.

166. A l'avènement de l'euro, l'Union européenne a autorisé l'arrimage du F CFA à l'euro en précisant qu'il était du ressort du Trésor français et que tout changement intervenant dans l'Accord de coopération de 1973 et les autres instruments nécessaires doit être notifié à la Commission, la BCE et le Comité économique et financier de l'Union européenne.

167. Le Traité de l'UMOA s'appuie sur quatre principes (les règles génératrices de l'émission, la centralisation des réserves monétaires, la liberté des signes monétaires et des transferts des capitaux, la réglementation monétaire commune), des institutions propres (la Commission bancaire, la BCEAO et la BOAD) et communes (la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements, le Conseil des Ministres).

168. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements traite des questions relatives au statut des Etats membres et celles que lui soumet le Conseil des Ministres. Ce dernier conduit la politique monétaire de l'Union et a pour mission d'assurer la stabilité monétaire.

La Commission bancaire contrôle les établissements financiers et la BCEAO, l'institut d'émission, gère le système monétaire. La BOAD finance le développement de l'Union.

169. L'Union monétaire a joué un rôle important dans la construction d'un espace régional commun. L'usage du Franc CFA après la colonisation, a consolidé la solidarité entre les Etats de l'UMOA. Cependant, l'intégration monétaire s'est avérée insuffisante pour rendre les économies de la sous-région compétitives et performantes. La création d'une union économique devenait nécessaire.

170. La naissance de l'UEMOA – L'UEMOA est née d'une mission de la BCEAO en 1990. Après deux ans d'investigation, la BCEAO rend un rapport aux Chefs d'Etat réunis en sommet à Dakar. Le rapport pointe les insuffisances de la politique monétaire : déficits publics non maîtrisés, échanges commerciaux dynamiques,...

En 1994, le Franc CFA est dévalué pour relancer les économies des pays de la zone franc. Pour accompagner cette dévaluation salvatrice, les pays de l'UMOA décident de mettre en

place une intégration économique. La création de l'UEMOA est donc décidée.

171. Les particularités de l'environnement juridique ouest-africain – En créant l'UEMOA, les pays de l'Ouest-africain ajoutaient de la complexité juridique dans l'espace ouest-africain. En effet, les pays de l'UEMOA appartiennent à plusieurs organisations internationales, notamment l'OHADA, la CEDEAO,... Cet enchevêtrement d'ordres juridiques supranationaux, autonomes et parfois concurrents conduit à des conflits de compétences et de normes pour lesquels nous nous sommes attelés à trouver des solutions.

171.1. Les conflits de compétence – Par le biais des articles 60 alinéa 2 et 100 du Traité de Dakar, l'UEMOA entend assurer une coexistence pacifique avec les autres organisations internationales dont les Etats membres sont parties en reconnaissant les acquis de ces dernières.

A côté des clauses de compatibilité, nous pouvons envisager la rationalisation des engagements internationaux des Etats notamment par une concertation accrue des organisations internationales ou une spécialisation des intégrations régionales. Cependant, nous recommandons la création d'un observatoire des traités pour anticiper ou concilier tout conflit de compétence qui pourrait survenir.

172.2. Les conflits de normes – De même, l'existence de normes concurrentes nous a amenés à réitérer le principe selon lequel les normes spéciales dérogent aux normes communes. Cependant, une solution à long terme serait la stabilisation des accords commerciaux régionaux dans des regroupements comme la CEDEAO ou la CEA.

173. De ce qui précède, nous pouvons conclure que l'UEMOA est fortement marquée par l'histoire de l'Afrique de l'Ouest. Dans le chapitre liminaire, nous avons montré l'empreinte européenne dans le système juridique due à la colonisation, ses raisons et pourquoi il est possible de bâtir sur cet héritage complexe. En lien avec ce chapitre liminaire, il nous paraissait important de décrire la naissance de l'UEMOA pour montrer l'ancrage historique et sa filiation avec l'UMOA. Pour clore ce chapitre, il nous fallait montrer la multiplicité des organisations régionales et donc de systèmes juridiques autonomes et parfois concurrents, en dépit d'une monnaie commune.

« Rien n'est possible sans les hommes, rien n'est durable sans les institutions »

Jean Monnet⁴⁵²

Chapitre 2. Système institutionnel et compétences de l'UEMOA

174. Dans le chapitre précédent, nous avons abordé la genèse de l'UEMOA. La création de l'UEMOA manifeste la volonté des Etats parties de dépasser le cadre d'une politique monétaire commune et de la renforcer par une union économique. Cependant, l'UEMOA vient se superposer à un ensemble de cadres juridiques comme la CEDEAO, l'OHADA,... Cet enchevêtrement juridique n'est pas sans poser quelques problèmes pour lesquels nous avons proposé des solutions.

175. Dans ce chapitre, nous aborderons les questions institutionnelles : comment fonctionne l'UEMOA ? Quels sont ces compétences ? Ceci nous permettra de déterminer comment l'Union atteint ses objectifs.

176. Plan - Après avoir présenté les objectifs de l'UEMOA (section 1), nous analyserons son autonomie (section 2), ses institutions (section 3), son régime financier (section 4) et les compétences qui lui sont dévolues (section 5). Enfin, nous terminerons par des remarques conclusives (section 6).

Section 1. Les objectifs de l'UEMOA

177. L'objectif principal de l'UEMOA – « [...] favoriser le développement économique et social des Etats membres [...] »⁴⁵³ - est inscrit dans le préambule du Traité. Cependant, cette affirmation ne vient qu'en quatrième position dans les paragraphes du Préambule. En effet, le Préambule commence par : «Fidèles aux objectifs de la Communauté Economique Africaine et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), ».

⁴⁵² J. Monnet, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976, p. 412.

⁴⁵³ Traité UEMOA, Préambule. Cet objectif est réaffirmé dans l'article 4 a) du Traité de l'Union : « Sans préjudice des objectifs définis dans le Traité de l'UMOA, l'Union poursuit, dans les conditions établies par le présent Traité, la réalisation des objectifs ci-après : a) renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ; »

Faut-il supposer que les objectifs de l'UEMOA sont subordonnés à ceux de la CEA et de la CEDEAO ? La réponse semble affirmative d'un point de vue économique et spatial.

La Communauté Economique Africaine⁴⁵⁴, en sigle CEA, vise à « [...] promouvoir le développement économique, social et culturel ainsi que l'intégration des économies africaines en vue d'accroître l'autosuffisance économique et favoriser un développement endogène et auto-entretenu »⁴⁵⁵.

De même, la CEDEAO poursuit ces objectifs de promotion des économies au niveau ouest africain. Les objectifs de la CEA s'étendent à un continent et ceux de la CEDEAO visent un espace géographique plus large que celui de l'UEMOA. Il est donc logique que les objectifs de l'Union soient subordonnés à ceux de la CEA et de la CEDEAO.

Il existe un véritable souci des rédacteurs du Traité de Dakar de marquer leur insertion dans les réalités régionales et internationales. Le Préambule est pour eux l'occasion d'affirmer que ce Traité s'inscrit dans une logique continentale et régionale.

L'article 4 du Traité de l'UEMOA énumère en cinq points, les objectifs que l'Union se doit d'atteindre. Avant l'exposé des buts de l'Union, il est clairement établi qu'ils n'entrent pas en conflit avec ceux de l'UMOA. Ces objectifs sont :

- le renforcement de la compétitivité dans le cadre d'un marché ouvert et d'un cadre légal harmonisé⁴⁵⁶ ;
- l'instauration d'une procédure de surveillance multilatérale⁴⁵⁷ ;
- la création d'un marché commun⁴⁵⁸ ;
- la création de politiques sectorielles communes⁴⁵⁹ ;
- l'harmonisation des législations⁴⁶⁰.

Nous pouvons caractériser l'UEMOA par ces objectifs. Au contraire de l'Union européenne, l'UEMOA reste essentiellement économique. Les aspects sécuritaires ou de politiques

⁴⁵⁴ La Communauté Economique Africaine (CEA) est instituée par le Traité d'Abuja du 3 juin 1991. Elle est la matérialisation du *nouveau régionalisme* qui voit le jour en Afrique dans les années 90. Lire à ce sujet : *Collected Courses of The Hague Academy of International Law*, La Haye, Martinus Nijhoff, 1994, p. 185 et s. ; M-C. Djiena Wembou, *Le droit international dans un monde en mutation*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 361 et s. ; Commission économique pour l'Afrique, *Etat de l'intégration régionale en Afrique : rationalisation des communautés économiques régionales*, New York, United Nations Publications, 2006, p. 138 et s.

⁴⁵⁵ Traité instituant la Communauté Economique Africaine, article 4 a).

⁴⁵⁶ Traité UEMOA, article 4 (a).

⁴⁵⁷ Traité UEMOA, article 4 (b).

⁴⁵⁸ Traité UEMOA, article 4 (c).

⁴⁵⁹ Traité UEMOA, article 4 (d).

⁴⁶⁰ Traité UEMOA, article 4 (e).

étrangères, qu'on retrouve dans le Traité de Lisbonne⁴⁶¹ auquel le Traité de l'UEMOA est souvent comparé, ne sont pas évoqués. Serait-ce le rejet d'une Union politique ? Cela n'est pas aussi évident : ce rôle semble dévolu à la CEDEAO. En effet, dans l'article 3 du Traité de la CEDEAO, les Etats membres expriment leur adhésion aux principes de non-agression⁴⁶², de maintien de la paix dans la région⁴⁶³, de règlement pacifique des différends entre Etats membres et de coopération avec les Etats voisins⁴⁶⁴. Cette volonté de stabilisation de la région s'est matérialisée en 1990 par la constitution d'une force d'intervention armée, appelée l'ECOMOG⁴⁶⁵.

Pour arriver au développement économique et social de ses membres, l'UEMOA veut passer par le marché, notamment en créant une union douanière et un marché commun. Ce marché commun est basé sur la libre circulation des biens, des personnes, des services, des capitaux, la liberté d'établissement, un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune⁴⁶⁶. L'absence de restrictions à la circulation des produits et l'existence d'un tarif extérieur commun définissent une union douanière⁴⁶⁷, conformément à l'article XXIV du GATT. Cette conformité est d'ailleurs expressément déclarée à l'article 83 du Traité de l'UEMOA.

Le Traité de Rome du 25 mars 1957, ancêtre de l'Union européenne, avait la création d'un tel marché comme objectif principal⁴⁶⁸. L'UEMOA entend établir un marché commun entre ses Etats membres. Par marché commun, il faut entendre un marché où les personnes, les biens, les services et les capitaux circulent librement : « *On parle de marché commun lorsque les marchandises, les personnes, les services (transports, banques, assurances, bourses, ...) et les capitaux peuvent circuler librement sur ledit marché (on évoque encore les quatre libertés fondamentales du marché commun)* »⁴⁶⁹.

Enfin, l'intégration économique est aussi une intégration par le droit. L'harmonisation des règles s'effectue par le biais de directives et de règlements arrêtés par le Conseil des ministres

⁴⁶¹ TFUE, article 2.5. L'Union européenne se donne pour objectif notamment : « [...] Dans ses relations avec le reste du monde, l'Union affirme et promeut ses valeurs et ses intérêts et contribue à la protection de ses citoyens. [...] ».

⁴⁶² Traité CEDEAO, article 3 (d).

⁴⁶³ Traité CEDEAO, article 3 (e).

⁴⁶⁴ Traité CEDEAO, article 3 (f).

⁴⁶⁵ Cf. n°116

⁴⁶⁶ Traité l'UEMOA, articles 4 (c et 76).

⁴⁶⁷ GATT, article XXIV.8

⁴⁶⁸ TUE, article 3.2.

⁴⁶⁹ J-M. Favret, *Droit et pratique de l'Union européenne*, Paris, Gualino Editeur, 2008, pp. 47-48 ; J. Verhoeven, *Droit de la Communauté européenne*, Précis de la faculté de droit de Louvain, Larcier, 1996, pp. 36-6

qui fixe les buts à atteindre et les principes à respecter⁴⁷⁰.

Section 2. L'autonomie des institutions

178. Plan – Nous exposerons, dans cette partie, la personnalité juridique de l'UEMOA (§1), les principes de base (§2), la fonction publique communautaire (§3), les privilèges et immunités (§4) et l'autonomie financière (§5).

§1. La personnalité juridique de l'UEMOA

179. Au niveau interne - « *l'Union a la personnalité juridique* »⁴⁷¹. Sa représentation en justice⁴⁷² et dans les relations internationales⁴⁷³ est assurée par la Commission. Il faut noter que l'article 9 du Traité UEMOA accorde « [...] *la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales* »⁴⁷⁴. Cette capacité juridique est donc fonction des dispositions en la matière de chaque Etat membre. L'UEMOA possède aussi la capacité de contracter et d'être responsable contractuellement. Elle peut acquérir des biens, mobiliers et immobiliers, et en disposer.

180. Au plan international – L'UEMOA, comme nous l'avons signalé plus haut, est représentée par la Commission. L'Union peut s'engager dans toute relation de coopération avec des organisations régionales ou sous-régionales. De même, elle peut requérir l'aide financière ou technique d'autres Etats ou d'organisations internationales⁴⁷⁵.

L'Union peut aussi conclure des accords de coopération avec des Etats tiers ou des organisations internationales dans le respect de la procédure instituée à l'article 84. L'article 13 alinéa 2 du Traité de Dakar renvoie explicitement à cette procédure. Sur la présentation de recommandations de la Commission, le Conseil des Ministres, statuant aux deux tiers de ses membres, autorise la Commission à entamer des négociations. Pour conduire ces négociations, la Commission doit consulter en permanence un Comité désigné par le Conseil des Ministres et suivre les directives élaborées par celui-ci.⁴⁷⁶

Il appartient au Conseil des Ministres de conclure ces accords internationaux après les

⁴⁷⁰ Traité UEMOA, articles 60 et 61. E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, pp. 93-98 ; M. Lelart, *op. cit.*, p. 898 ; A. Dioukhane, *op. cit.*

⁴⁷¹ Traité UEMOA, article 9. Protocole additionnel n°3, article 2.

⁴⁷² *Ibidem*.

⁴⁷³ Traité UEMOA, article 12. La Commission dans ce cas là peut suivre les directives que lui aurait adressées le Conseil.

⁴⁷⁴ Traité UEMOA, article 9.

⁴⁷⁵ Traité UEMOA, article 13, alinéa 1.

⁴⁷⁶ Traité UEMOA, article 84.

négociations menées par la Commission : « *les accords mentionnés à l'alinéa premier sont conclus par le Conseil à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres* »⁴⁷⁷.

Dans le cas où les accords internationaux sont négociés dans un cadre où l'Union n'a pas de représentation, le Conseil des Ministres définit la position des Etats membres. En effet, l'Union doit pouvoir parler d'une seule voix. A ce niveau aussi, la Commission fait une proposition sur laquelle le Conseil des Ministres⁴⁷⁸ statue. Si les négociations peuvent avoir une « [...] incidence sur le fonctionnement du marché commun, sans pour autant relever des compétences de l'Union »⁴⁷⁹, il appartient aux Etats de coordonner leurs positions de négociations.

§2. Privilèges et immunités

181. Le Traité de Dakar affirme que les droits, immunités et privilèges de l'Union sont déterminés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement par la voie d'un acte additionnel⁴⁸⁰. Dans les faits, c'est le Protocole additionnel III du 10 mai 1996 qui met en place ce régime.

Il ressort de la lecture de ce Protocole additionnel que les locaux et les archives de l'Union bénéficient de l'inviolabilité⁴⁸¹. Les biens et avoirs de l'Union ne peuvent faire l'objet de mesures de contrainte⁴⁸² (perquisition, confiscation, réquisition, expropriation,...). L'Union bénéficie de l'immunité de juridiction et d'exécution⁴⁸³ et est exemptée de tout impôt, droits et taxes dans les Etats membres⁴⁸⁴.

Le personnel de l'Union bénéficie des privilèges et immunités accordés aux agents diplomatiques⁴⁸⁵. Au terme de l'article 18 du Protocole additionnel, les immunités reconnues au personnel de l'Union peuvent être levées par :

- leurs Gouvernements pour les membres du Conseil des Ministres ou pour les représentants des Etats membres ;
- le Conseil des Ministres dans le cas du Président et des membres de la Commission, du Président et des membres de la Cour de Justice, des Conseillers à la Cour des

⁴⁷⁷ Traité UEMOA, article 84, alinéa 2.

⁴⁷⁸ Traité UEMOA, article 85, alinéa 1.

⁴⁷⁹ Traité UEMOA, article 85, alinéa 2.

⁴⁸⁰ Traité UEMOA, article 10.

⁴⁸¹ Protocole additionnel III, articles 4 et 12, alinéa 2.

⁴⁸² Protocole additionnel III, article 12, alinéa 1.

⁴⁸³ Cependant, elle peut y renoncer de manière expresse. Protocole additionnel III, article 11.

⁴⁸⁴ Protocole additionnel III, article 13, alinéa 1.

⁴⁸⁵ Protocole additionnel III, article 17.

comptes, des Présidents et membres d'autres organes de l'Union ;

- le Président de l'organe intéressé dans le cas de Directeurs et fonctionnaires.

§3. La fonction publique communautaire

182. Le statut du personnel (Commission, Comité Interparlementaire, Cour de Justice, Cour des Comptes, chambre consulaire Régionale) employé par l'UEMOA est arrêté par le Conseil des Ministres sur proposition de la Commission⁴⁸⁶. Le recrutement des fonctionnaires se fait par voie de concours, ils sont en général ressortissants des Etats membres.

§4. L'autonomie financière (renvoi)

183. L'UEMOA dispose d'un budget composé de ressources internes, grâce au Prélèvement communautaire de solidarité (PCS), et de ressources externes, aides et subventions. Nous aborderons cet aspect plus en détail dans la section 4 relative au financement de l'Union.

Section 3. Les organes de l'Union

184. Plan – Nous verrons successivement les principes de base (§1), les organes de décision (§2), les organes de contrôle (§3) et les organes auxiliaires (§4).

§1. Les principes de base

185. Plan - Nous présenterons succinctement les organes de l'UEMOA (A) et le mode de scrutin (B).

A. Les organes de l'UEMOA

186. Le Traité de l'UEMOA met en place six organes (figure 4)⁴⁸⁷ :

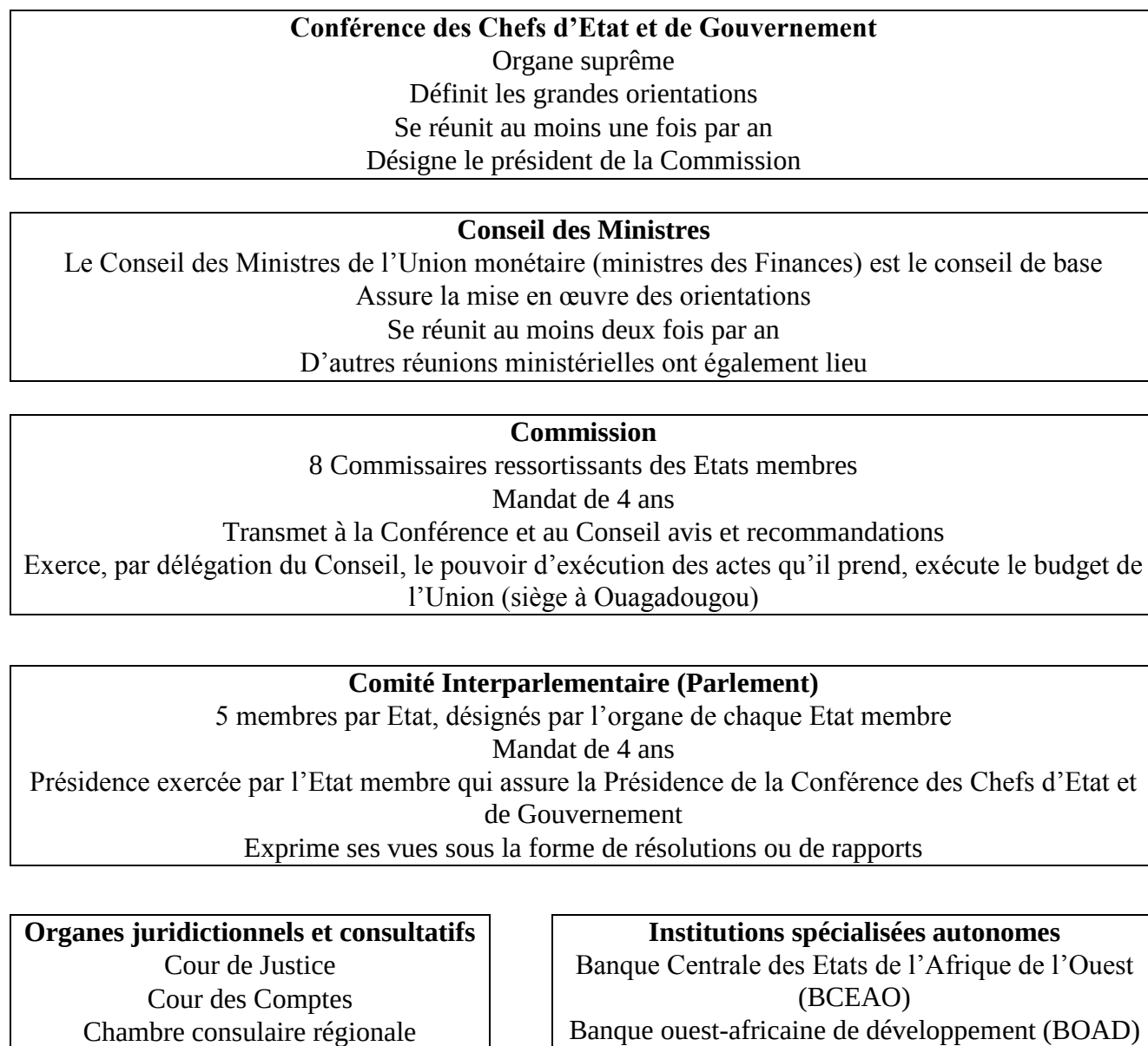
- la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements,
- le Conseil des Ministres,
- la Commission,
- le Parlement,

⁴⁸⁶ Traité UEMOA, article 11.

⁴⁸⁷ Traité UEMOA, article 16, alinéa 1.

- la Cour de Justice,
- la Cour des Comptes.

Figure 6 - Le système institutionnel de l'UEMOA



Les pouvoirs de ces organes sont limités aux attributions qui leurs sont conférées par les Traités de l'UMOA et de l'UEMOA⁴⁸⁸. Ces organes sont tenus d'édicter des prescriptions minimales et des réglementations cadres. Ces normes doivent, bien sûr, être compatibles avec

⁴⁸⁸ Traité UEMOA, article 15, alinéa 2.

les objectifs de l'UEMOA:

« Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux Etats membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives »⁴⁸⁹.

Il faut préciser à nouveau que la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements et le Conseil des Ministres sont définis aux articles 5 et 6 du Traité de l'UMOA.

Le Traité de l'UEMOA prévoit la création d'organes consultatifs et des institutions spécialisées pour réaliser les objectifs de l'Union. A ce jour, les institutions spécialisées autonomes sont la BCEAO et la BOAD et un organe consultatif : la Chambre Consulaire Régionale.

B. Un pays, une voix

187. Il n'existe pas dans l'UEMOA un nombre de voix proportionnel à la taille ou à l'économie de chaque Etat membre. Les Etats de l'Union disposent d'une voix notamment au Conseil des Ministres⁴⁹⁰. *A contrario*, dans le Conseil de l'Union européenne, il existe une pondération des voix qui reflète l'importance de chaque Etat⁴⁹¹.

Le professeur Lelart qualifie le cas de l'UEMOA de « *partage inégal* », soulignant plus loin que cela « [...] met bien en évidence l'exceptionnelle solidarité qui unit tous ces Etats et qui renforce sérieusement la crédibilité de l'expérience »⁴⁹². Nous ne partageons pas cette idée de partage inégal. Un système de répartition des voix entre Etats fondé sur l'importance relative de leur population favoriserait les Etats les plus peuplés et notamment la Côte d'Ivoire (18 millions d'habitants) qui est la puissance économique régionale. Cette répartition serait à elle seule source potentielle de conflits. Le principe « un pays, une voix » oblige à la solidarité et donne priorité au consensus.

Comme nous l'avons dit plus haut, l'article 16 du Traité de l'UEMOA présente les organes de l'Union. Le Traité propose une répartition de ces organes en organes de direction⁴⁹³, en organes de contrôle juridictionnel⁴⁹⁴, en organes consultatifs⁴⁹⁵ et un organe parlementaire⁴⁹⁶.

⁴⁸⁹ Traité UEMOA, article 5.

⁴⁹⁰ Traité UMOA, article 6.

⁴⁹¹ TFUE, article 238.

⁴⁹² M. Lelart, *op. cit.*, pp. 900-901

⁴⁹³ Chapitre II, Section I du Traité de l'UEMOA : « Des organes de direction ».

⁴⁹⁴ Chapitre II, Section III du Traité de l'UEMOA : « Des organes de contrôle juridictionnel ».

§2. Les organes de décision : Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Conseil des Ministres et Commission

188. Plan - Nous présenterons La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement (A), le Conseil des Ministres (B) et la Commission (C).

A. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement

189. Statut - La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est l'organe qui préside aux destinées de l'Union. Comme son nom l'indique, cet organe est composé de tous les représentants de l'exécutif des Etats membres. C'est une institution commune aux deux Traités. Son rôle est de définir les orientations politiques de l'Union et elle se réunit au moins une fois par an⁴⁹⁷. C'est l'article 114 du Traité de Dakar, modifiant l'article 5 du Traité UMOA, qui institue une véritable coopération entre l'intégration monétaire et l'intégration économique. Il s'agit de rendre compatible les deux Traités pour une meilleure efficacité.

La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement peut être rapprochée du Conseil européen : « Le Conseil européen donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations et les priorités politiques générales »⁴⁹⁸. Comme le Conseil européen, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements est instituée dans les textes⁴⁹⁹.

190. Procédure – Chaque Etat membre accueille pendant une année civile le siège de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement⁵⁰⁰. La Présidence de la Conférence est assurée par le Chef de l'Etat membre où se situe le siège⁵⁰¹. Comme nous l'avons écrit plus haut, la Conférence se réunit à l'initiative du Président de la Conférence où à la demande d'un ou de plusieurs Chefs d'Etat membres de l'Union⁵⁰². Il appartient au Président de la Conférence de fixer les lieux et dates des réunions et d'en établir l'ordre du jour⁵⁰³. Si les circonstances l'exigent, le Président de la Conférence peut consulter les autres Chefs d'Etat membres par une procédure écrite⁵⁰⁴.

⁴⁹⁵ Chapitre II, Section IV du Traité de l'UEMOA : « Des organes consultatifs ».

⁴⁹⁶ Chapitre II, Section II du Traité de l'UEMOA : « De l'organes parlementaire ».

⁴⁹⁷ Traité UEMOA, article 17.

⁴⁹⁸ TFUE, article 15, alinéa 1.

⁴⁹⁹ Voir TUE, articles 10.2 alinéa 2, 13 et 15 pour le rôle et composition du Conseil européen.

⁵⁰⁰ Traité UEMOA, article 114, alinéa 5.

⁵⁰¹ Traité UEMOA, article 114, alinéa 7.

⁵⁰² Traité UEMOA, article 114, alinéa 6.

⁵⁰³ Traité UEMOA, article 114, alinéa 8.

⁵⁰⁴ Traité UEMOA, article 114, alinéa 9.

Les décisions de la Conférence prennent la forme d'Actes additionnels, qui complètent le Traité de Dakar sans le modifier. Ces actes additionnels sont appelés « Actes de la Conférence » et sont pris à l'unanimité⁵⁰⁵.

191. Compétences institutionnelles – Des dispositions contenues dans le Traité de l'UEMOA, nous pouvons déduire quatre types de compétences⁵⁰⁶ :

191.1. L'impulsion – Il revient à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de déterminer l'orientation de l'Union. De plus, « [...] elle constate à intervalles réguliers l'état d'avancement du processus d'intégration économique et monétaire et fixe, s'il y a lieu, de nouvelles orientations »⁵⁰⁷.

Le Traité ne détermine pas la notion d'intervalles réguliers, mais il semble raisonnable de penser que la réunion annuelle est déjà une base suffisante pour examiner le processus d'intégration.

191.2. Une fonction d'appel – Si le Conseil des Ministres ne peut prendre une décision relative à une question relevant de sa compétence et qu'elle lui soumet cette question, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement tranche. Le Conseil des Ministres est amené à prendre des décisions à l'unanimité en matière monétaire, notamment dans les missions qui lui sont dévolues par le Traité de l'UMOA et par la BCEAO⁵⁰⁸. L'unanimité de ses membres est requise aussi pour tout amendement proposé à un texte normatif de la Commission dans le cas de l'adoption d'un acte juridique⁵⁰⁹.

191.3. Une fonction normative – Par la voie des actes additionnels, la Conférence peut compléter le Traité de l'UEMOA sans pour autant le modifier⁵¹⁰. Ces Actes additionnels sont annexés au Traité et s'imposent à tous les organes.

La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement peut néanmoins modifier, dans certains cas, le Traité de Dakar, notamment en changeant le nombre des membres de la Commission⁵¹¹.

191.4. Une fonction internationale – En ce qui concerne l'adhésion, l'association et le retrait

⁵⁰⁵ Traité UEMOA, article 114, alinéa 4. Traité de l'UMOA, article 5, alinéa 4. Cf n°96

⁵⁰⁶ E. Cerexhe, L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.*, p. 50 ; Cette subdivision apparaît néanmoins clairement à la lecture des articles du Traité.

⁵⁰⁷ Traité UEMOA, article 8.

⁵⁰⁸ Traité UMOA, article 11. Statuts de la BCEAO, articles 7, 28, 37, **38-40**.

⁵⁰⁹ Traité UEMOA, article 22.

⁵¹⁰ Traité UEMOA, article 19, alinéa 2.

⁵¹¹ Traité de l'UEMOA, article 27, alinéa 4.

des Etats, la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement exerce une compétence exclusive.

B. Le Conseil des Ministres

192. Statut – Deuxième institution commune aux Traités UEMOA et UMOA, le Conseil des Ministres joue un rôle différent dans les deux Traités. Il est composé de deux ministres pour chaque Etat membre, dont celui des Finances⁵¹². Cependant, seul le Ministre des Finances de chaque Etat de l'Union dispose d'une voix⁵¹³. Comme nous l'avons écrit plus haut, dans le cadre de l'UMOA, le Conseil des Ministres dirige la politique monétaire de l'Union. Dans le Traité de Dakar, le Conseil des Ministres « [...] assure la mise en œuvre des orientations générales définies par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement »⁵¹⁴.

193. Procédure – Le Conseil des Ministres se réunit deux fois par an. La préparation des délibérations du Conseil des Ministres revient à un Comité des Experts, composé de représentants des Etats membres. Un représentant de la Commission de l'UEMOA assiste aux réunions de ce Comité. Les avis de ce Comité, qui doivent être présentés au Conseil des Ministres, sont adoptés à la majorité de ses membres⁵¹⁵.

Il existe une similitude flagrante avec le Comité des Représentants Permanents⁵¹⁶, COREPER, qui assiste le Conseil, équivalent du Conseil des Ministres de l'UEMOA. Il s'agit pour les deux Comités d'assister les organes dont ils dépendent, de préparer leurs travaux. Les avis qu'ils rendent n'ont pas de portée juridique⁵¹⁷.

L'article 21 du Traité de Dakar renvoie à l'article 6 du Traité de l'UMOA pour les fonctions qu'exerce le Conseil des Ministres.

Pour l'adoption d'acte juridique du Conseil des Ministres sur proposition de la Commission, tout amendement ne peut être adopté qu'à l'unanimité des membres du Conseil des Ministres⁵¹⁸. En cas de désaccord et s'il le souhaite, le Conseil des Ministres pourra faire appel à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

⁵¹² Actuellement, le Conseil des ministres est donc composé de seize ministres à raison de huit Etats membres.

⁵¹³ Traité UMOA, article 6, alinéa 1.

⁵¹⁴ Traité UEMOA, article 20, alinéa 1.

⁵¹⁵ Traité UEMOA, article 25.

⁵¹⁶ TUE, article 16.7.

⁵¹⁷ Traité UEMOA, article 25, alinéa 1. J-M Favret, *op. cit.*, pp. 66-67. Cependant, la Commission de l'UEMOA a demandé à plusieurs reprises à la Cour de Justice de se prononcer quand l'avis du Comité des Experts ne correspondait pas au sien notamment en matière de compétences exclusives de l'Union ou de politique commerciale.

⁵¹⁸ Traité UEMOA, article 22.

En matière non économique et financière, le Conseil réunit les ministres ayant en charge les matières traitées sur lesquelles doivent être prises une décision. Cette procédure déroge à celle instituée par l'article 6, alinéa 2, du Traité de l'UMOA qui édicte : « *chacun des Ministres membres désigne un suppléant qui l'assiste aux réunions du Conseil et le remplace en cas d'absence* »⁵¹⁹.

Cependant, la décision ne sera adoptée qu'après vérification par les ministres des Finances des Etats de l'Union⁵²⁰ de sa compatibilité avec les politiques monétaires, économiques et financières de l'Union. Pour les questions de politique et de souveraineté, la présence des ministres des Etats de l'Union en charge des Affaires Etrangères sera requise⁵²¹.

Le Conseil des Ministres a le pouvoir de déléguer à la Commission l'adoption des règlements d'exécution d'actes qu'il a pris et « *ces règlements ont la même force juridique que les actes pour l'exécution desquels ils sont pris* »⁵²².

Le Traité ne précise pas les majorités nécessaires pour l'adoption des décisions du Conseil des Ministres. Nous pouvons les déduire des différentes politiques où une décision du Conseil des Ministres est requise. Ainsi, l'unanimité sera nécessaire pour:

- l'adoption d'une décision en matière monétaire et pour toutes les décisions concernant la BCEAO⁵²³ ;
- tout amendement à une proposition de la Commission conduisant à l'adoption d'un texte juridique⁵²⁴ ;
- l'adoption des règlements financiers en matière d'élaboration et d'exécution du budget de l'Union et sur les normes de reddition et de vérification des comptes⁵²⁵.

La majorité des deux tiers sera requise pour :

- l'adoption du règlement intérieur du Comité des Experts⁵²⁶ ;
- l'adoption du budget de l'Union⁵²⁷ ;

⁵¹⁹ Traité UMOA, article 6, alinéa 2.

⁵²⁰ Traité UEMOA, article 23, alinéa 1.

⁵²¹ Traité UEMOA, article 23, alinéa 2.

⁵²² Traité UEMOA, article 24, alinéa 2.

⁵²³ Traité UMOA, article 11.

⁵²⁴ Traité UEMOA, article 22.

⁵²⁵ Traité UEMOA, article 51.

⁵²⁶ Traité UEMOA, article 25.

⁵²⁷ Traité UEMOA, article 47, alinéa 1.

- la détermination des ressources de l'Union⁵²⁸ ;
- l'harmonisation des législations⁵²⁹, les orientations de la politique économique⁵³⁰,
- la conclusion d'accords internationaux sur proposition de la Commission⁵³¹.

194. Compétences institutionnelles – Comme nous l'avons écrit plus haut, le Conseil des Ministres se charge à la fois de la direction de la politique monétaire et de l'exécution des orientations de politiques générales mises en place par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements.

Le Conseil des Ministres peut édicter des directives, des règlements et des décisions. Il peut aussi formuler des avis et des recommandations⁵³². Il a donc un pouvoir normatif. De ce fait, il met en œuvre la politique d'harmonisation des législations⁵³³.

En matière budgétaire, il partage son pouvoir de décision avec la Commission⁵³⁴.

Le Conseil des Ministres a compétence pour conclure des accords internationaux⁵³⁵.

C. La Commission

195. Statut – L'article 26 du Traité de Dakar détermine le rôle de la Commission : veiller au bon fonctionnement et préserver l'intérêt général de l'Union⁵³⁶. Les Commissaires composent la Commission. Au nombre de sept⁵³⁷, ils sont ressortissants des pays membres et désignés par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements⁵³⁸. Leur mandat est de quatre ans, renouvelable⁵³⁹. Comme nous l'avons écrit plus haut, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut modifier le nombre de Commissaires⁵⁴⁰.

⁵²⁸ Traité UEMOA, article 56.

⁵²⁹ Traité UEMOA, article 61.

⁵³⁰ Traité UEMOA, article 64, alinéa 1.

⁵³¹ Traité UEMOA, article 84.

⁵³² Traité UEMOA, article 42.

⁵³³ Traité UEMOA, article 61.

⁵³⁴ Traité UEMOA, article 47.

⁵³⁵ Traité UEMOA, article 84.

⁵³⁶ Traité UEMOA, article 26.

⁵³⁷ Actuellement, il y a sept (7) Commissaires et un Président de la Commission, chacun étant originaire d'un Etat de l'Union. Le Traité de Dakar ne prévoit pas un nombre précis de Commissaires.

⁵³⁸ Traité UEMOA, article 27, alinéa 1.

⁵³⁹ Traité UEMOA, article 27, alinéa 2.

⁵⁴⁰ Traité UEMOA, article 27, alinéa 4.

Les Commissaires sont irrévocables sauf en cas de faute lourde ou d'incapacité⁵⁴¹. Cependant, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements peut demander à la Commission de présenter sa démission, si le Parlement a voté une motion de censure. La révocation d'un Commissaire ne peut être que judiciaire, elle est prononcée par la Cour de Justice de l'UEMOA à la demande du Conseil des Ministres aux motifs de « [...] *la méconnaissance des devoirs liés à l'exercice des fonctions de membre de la Commission* »⁵⁴². Quant à la démission, qui est le second motif d'interruption du mandat d'un Commissaire, elle peut être individuelle ou collective. Une démission collective n'est possible qu'à la suite du vote d'une mention de censure au Parlement de l'UEMOA et sur invitation du Conseil des Ministres⁵⁴³.

L'article 28 du Traité de Dakar consacre l'indépendance des Commissaires à l'égard des Gouvernements, en particulier le leur, et de tout autre organisme. De même, il est impérativement demandé aux Etats de l'Union de respecter cette indépendance. De manière solennelle, cette indépendance est marquée par une prestation de serment devant la Cour de Justice de l'UEMOA⁵⁴⁴. Les Commissaires sont tenus de n'exercer aucune autre activité professionnelle.

196. Procédure – La désignation du Président de la Commission appartient à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour un mandat de quatre ans, avec pour obligation que la Présidence de la Commission soit attribuée successivement à tous les Etats de l'Union⁵⁴⁵. Cette désignation se fait par la voie d'un Acte additionnel⁵⁴⁶. De plus, « *Le Président de la Commission détermine l'organigramme des services de la Commission dans la limite du nombre de postes autorisés par le budget de l'Union. Il nomme aux différents postes* »⁵⁴⁷.

La prise de décision est collégiale et n'appartient pas au seul Commissaire en charge de la question traitée. Les décisions sont prises à la majorité simple, avec prépondérance de la voix du Président en cas de partage⁵⁴⁸. Le Gouverneur de la BCEAO participe aux réunions avec voix consultative, il peut demander au Conseil des Ministres « [...] *d'inviter la Commission à*

⁵⁴¹ Traité UEMOA, article 27, alinéa 2.

⁵⁴² Traité UEMOA, article 30, alinéa 3.

⁵⁴³ Traité UEMOA, article 27, alinéa 3 ; article 30, alinéa 2 ; Traité portant création du Parlement, article 19, alinéa 4.

⁵⁴⁴ Traité UEMOA, article 28, alinéa 2.

⁵⁴⁵ Traité UEMOA, article 33, alinéa 1.

⁵⁴⁶ Le Président actuel de la Commission a été nommé par l'Acte additionnel n°02/2004 portant nomination du Président de la Commission de l'UEMOA.

⁵⁴⁷ Traité UEMOA, article 33, alinéa 2.

⁵⁴⁸ Traité UEMOA, article 32.

prendre une initiative dans le cadre de sa mission » ou inscrire un point à l'ordre du jour⁵⁴⁹.

La Commission est composée de sept départements⁵⁵⁰ :

- Département du Développement de l'Entreprise, de l'Energie et du Tourisme (DEET),
- Département du Marché Régional, du Commerce, de la Concurrence et de la Coopération (DMRC),
- Département du Développement Humain (DDH),
- Département des Services Administratifs et Financiers (DSAF),
- Département de l'Aménagement du Territoire Communautaire et des Transports (DATC),
- Département des Politiques Economiques et de la Fiscalité Intérieure (DPE),
- Département de la Sécurité alimentaire, de l'Agriculture, des Mines et de l'Environnement (DSAME).

L'architecture de ces départements répond aux objectifs de l'UEMOA et plus précisément aux politiques sectorielles. Le nombre de départements correspond aussi au nombre de Commissaires. Il n'est pas fixe et peut être modifié à tout moment⁵⁵¹.

197. Compétences institutionnelles – L'article 26 du Traité de Dakar détermine les missions de la Commission. Ainsi, il existe une *fonction d'exécution* notamment en matière de budget et, sous réserve de délégation du Conseil des Ministres, des actes que prend ce dernier. En outre, elle propose un programme d'actions, qui est soumis au Parlement et aux organes législatifs des Etats de l'Union par son Président.

La Commission exerce aussi *un contrôle* notamment en transmettant avis et recommandations à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, ceux-ci devant concourir « [...] à la préservation et au développement de l'Union »⁵⁵². La Commission partage avec tout Etat de l'Union la capacité d'attirer un Etat membre devant la Cour de Justice pour manquement à ses obligations en vertu du Traité de Dakar⁵⁵³. De même, un Etat de l'Union, le Conseil des

⁵⁴⁹ Traité UEMOA, article 31.

⁵⁵⁰ http://www.uemoa.int/Pages/UEMOA/Commission%20de%20L_UEMOA/LesDepartements.aspx, dernière consultation le 7 septembre 2013.

⁵⁵¹ Traité UEMOA, article 27, alinéa 4.

⁵⁵² Traité UEMOA, article 26.

⁵⁵³ Protocole additionnel n°1, article 5.

Ministres ou la Commission peut demander à la Cour de Justice d'apprécier la légalité des règlements, directives et décisions⁵⁵⁴. En outre, la Commission contrôle l'application des mesures de sauvegarde⁵⁵⁵ et des règles de concurrence⁵⁵⁶.

L'Union est représentée par la Commission dans les négociations internationales⁵⁵⁷, mais il revient au Conseil des Ministres ou à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de conclure ces accords.

Dans sa mission d'information, la Commission doit : recueillir toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions, établir un rapport annuel sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union et publier le Bulletin officiel de l'Union.

§3. Les organes de contrôle : Comité Interparlementaire, Cour de Justice et Cour des Comptes

198. Plan - Nous présenterons le Comité Interparlementaire et le futur Parlement (A), la Cour de Justice (B) et la Cour des Comptes (C).

A. Le Comité Interparlementaire et le futur Parlement

1. Le Comité Interparlementaire

199. Statut - Il est l'actuel organe de contrôle dit parlementaire de l'UEMOA. Il se présente plus comme un organe de contrôle politique, une conscience. Il est composé de cinq représentants par Etat de l'Union, désignés par les organes législatifs de leurs pays⁵⁵⁸. Les réunions du Comité Interparlementaire sont annuelles, elles interviennent à l'initiative du Président.

200. Procédure – Le Traité n'apporte aucune précision sur la procédure de travail du Comité Interparlementaire, ni sur l'adoption de son règlement intérieur.

⁵⁵⁴ Protocole additionnel n°1, article 8, alinéa 1.

⁵⁵⁵ Traité UEMOA, article 86, alinéa 2.

⁵⁵⁶ Traité UEMOA, article 90. Par concurrence, nous entendons : « [...] une structure de marché où les vendeurs et les acheteurs sont suffisamment nombreux pour qu'aucun ne puisse exercer une influence sur le prix seuls les mécanismes du marché déterminent le prix d'équilibre qui s'impose donc à tous ». J-Y. Capul, O. Garnier, *Dictionnaire d'Economie et de sciences sociales*, Paris, Hatier, Juin 2005, pp. 265-266. Nous étudierons plus amplement dans les développements qui vont suivre les normes régissant la concurrence au sein de l'espace UEMOA (n°279 et s).

⁵⁵⁷ Traité UEMOA, article 12.

⁵⁵⁸ Traité UEMOA, article 35 (ancien), alinéa 1. La Cour de Justice de l'UEMOA ne peut interférer à la requête d'un député sur le pouvoir de désignation des membres du Comité Interparlementaire, accordé aux parlements nationaux. CJ UEMOA, Adamou Moumouni Djermakoye c. Comité Interparlementaire de l'UEMOA, 27 mars 2002.

201. Compétences institutionnelles – Le Comité Interparlementaire se voit attribuer par le Traité le rôle de participer par le *débat* et le *dialogue* aux efforts d'intégration⁵⁵⁹.

Il s'exprime par le biais de rapports et de résolutions⁵⁶⁰.

Le Comité Interparlementaire peut aussi auditionner le Président du Conseil des Ministres ou celui de la Commission, à leur demande ou de sa propre initiative. Néanmoins, cette audition ne peut entraîner le vote d'une motion de censure⁵⁶¹. Le Comité Interparlementaire examine aussi le rapport annuel de la Commission et donne son avis.

Le faible pouvoir de ce Comité Interparlementaire fait douter de son rôle d'organe de contrôle. La création d'un Parlement de l'UMOA, depuis 2003, donne plus de raisons d'espérer en un contrôle démocratique, même si le Traité est entré en vigueur le 1^{er} février 2014 plus de dix ans après sa signature⁵⁶².

2. Le Parlement de l'UEMOA

202. Statut – Bamako, au Mali, abritera le siège du Parlement de l'UEMOA⁵⁶³. L'article 14 du Traité portant création du Parlement de l'UEMOA définit le rôle de l'assemblée communautaire : « *le Parlement est chargé du contrôle démocratique des organes de l'Union et participe au processus décisionnel de l'Union dans les conditions fixées par le présent Traité* »⁵⁶⁴.

Le mandat des députés est d'une durée de cinq ans. Ils sont élus au suffrage universel direct. Ce mandat peut prendre fin soit par démission, décès ou radiation⁵⁶⁵. La procédure électorale est déterminée par un Acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, après consultation du Parlement⁵⁶⁶. De même, un Acte additionnel fixera le

⁵⁵⁹ Traité de l'UEMOA, article 35 (ancien), alinéa 2.

⁵⁶⁰ Le Comité Interparlementaire a été présent pendant la crise en Côte d'Ivoire notamment par l'envoi d'une mission : Résolution n°005/2003/CIP.

⁵⁶¹ Traité de l'UEMOA, article 35 (ancien), alinéa 4.

⁵⁶² P. Marekzo, « Enfin de l'action à l'UEMOA ! » in *Jeune Afrique*, <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2784p096.xml0/>, dernière consultation le 27 février 2015. Voir Résolution n°002/CIP/2014 relative à la mise en place du Parlement UEMOA. Les travaux du siège du Parlement ont connu du retard : « *les Députés ont également adopté le compte rendu de la mission (...) de la réunion du Comité conjoint chargé du suivi de la construction du siège du Parlement de l'UEMOA à Bamako. Les Députés ont noté avec satisfaction que les travaux de gros oeuvre ont réellement débuté, malgré les difficultés rencontrées lors du démarrage du chantier.* », CIP, communiqué de presse, 25 août 2014. La construction du siège du Parlement n'a été autorisée qu'en 2009 (règlement n°18/2009/CM/UEMOA portant autorisation du programme de construction du Parlement de l'UEMOA).

⁵⁶³ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 3.

⁵⁶⁴ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 14, alinéa 1. Traité de l'UEMOA, article 35, alinéa 1.

⁵⁶⁵ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 8, alinéa 2.

⁵⁶⁶ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 5.

nombre de députés par Etat de l'Union, « [...] les modalités de leur rémunération, le régime d'éligibilité ainsi que celui des incompatibilités »⁵⁶⁷ dans les mêmes conditions. Cependant, dans l'attente d'élections législatives, les Députés de l'UEMOA seront au nombre de cinq par Etat de l'Union et seront nommés par l'organe législatif de chaque Etat membre. La présidence du Parlement reviendra à un Député ressortissant de l'Etat ayant la présidence de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement⁵⁶⁸.

Les Députés sont indépendants. Le mandat impératif est interdit⁵⁶⁹.

203. Le Comité Permanent de Concertation – Pour faciliter les rapports entre le Conseil des Ministres, la Commission et le Parlement, il a été créé un Comité Permanent de Concertation. Son organisation, sa composition et son fonctionnement seront déterminés par un règlement conjoint du Conseil des Ministres de l'UEMOA et du Parlement⁵⁷⁰.

204. Procédure – La législature prend fin normalement après cinq ans, elle coïncide avec le mandat des parlementaires⁵⁷¹. La Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement peut cependant dissoudre le Parlement. Cette dissolution ne peut intervenir qu'après consultation du Bureau du Parlement et du Conseil des Ministres⁵⁷². Dans les quatre-vingt-dix jours qui suivent la dissolution, un nouveau Parlement est élu. Une autre dissolution ne peut intervenir dans l'année qui suit la dissolution précédente⁵⁷³.

Les Députés de l'UEMOA bénéficient de l'immunité parlementaire dans chaque Etat de l'Union. De ce fait, ils ne peuvent être arrêtés, poursuivis ou détenus pour des opinions ou des votes dans l'exercice de leurs fonctions⁵⁷⁴, en matière criminelle ou correctionnelle sans l'autorisation du Parlement sauf en cas de flagrant délit⁵⁷⁵. De même, aucune arrestation ne peut intervenir hors sessions parlementaires sans l'autorisation du Bureau du Parlement, sauf en cas de flagrant délit ou de condamnation définitive⁵⁷⁶. Cependant, le Parlement peut faire suspendre toute poursuite ou détention d'un Député⁵⁷⁷. La demande de levée d'immunité d'un

⁵⁶⁷ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 7.

⁵⁶⁸ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 31.

⁵⁶⁹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 6, alinéa 2.

⁵⁷⁰ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 30.

⁵⁷¹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 8, alinéa 1.

⁵⁷² Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 20. Traité de l'UEMOA, article 37, alinéa 2.

⁵⁷³ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 20, alinéa 3.

⁵⁷⁴ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 12, alinéa 2.

⁵⁷⁵ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 12, alinéa 3.

⁵⁷⁶ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 12, alinéa 4.

⁵⁷⁷ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 12, alinéa 5.

Député doit être adressée au Président du Parlement⁵⁷⁸.

Le Président du Parlement est élu par les députés pour une durée de deux ans et demi⁵⁷⁹. Il est assisté d'un Bureau et peut constituer des commissions permanentes ou « ad hoc ». Le Président du Parlement convoque l'assemblée communautaire deux fois par an⁵⁸⁰ : « *La première session s'ouvre le premier lundi du mois de février. La deuxième session, dite budgétaire, s'ouvre le deuxième lundi du mois d'octobre* »⁵⁸¹.

Cependant, sur demande du Président du Parlement, du Président du Conseil des Ministres ou à la demande des deux tiers des députés au moins, le Parlement de l'UEMOA peut se réunir en session extraordinaire⁵⁸², la clôture de cette session interviendra dès épuisement de l'ordre du jour⁵⁸³.

205. Compétences institutionnelles – Le Parlement contrôle le travail de la Commission, le Président de cette dernière lui présente son programme d'actions qui sera débattu lors de la session ordinaire⁵⁸⁴. Le Parlement examine le rapport général annuel sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union présenté aussi par le Président de la Commission⁵⁸⁵. Des questions écrites, orales ou d'actualité peuvent être posées aux Conseil des Ministres et à la Commission⁵⁸⁶.

Le Parlement reçoit de la Cour des Comptes de l'UEMOA et des Cours de Comptes de chaque Etat de l'Union un rapport annuel conjoint sur l'évaluation des systèmes de contrôle des comptes en vigueur dans l'UEMOA⁵⁸⁷. De même, la Cour des Comptes de l'UEMOA envoie son rapport au Parlement sur l'exécution des budgets de l'Union⁵⁸⁸.

A la demande d'un quart des députés, le Parlement de l'UEMOA peut créer des commissions temporaires d'enquêtes. Cependant, la décision est prise à la majorité des députés⁵⁸⁹.

Enfin, le Parlement peut auditionner à son initiative ou à leur demande : le Président du Conseil des Ministres, le Président et les membres de la Commission, le Gouverneur de la

⁵⁷⁸ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 13, alinéa 1.

⁵⁷⁹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 9, alinéa 1.

⁵⁸⁰ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 10, alinéa 1.

⁵⁸¹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 10, alinéas 2 et 3.

⁵⁸² Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 10, alinéa 4.

⁵⁸³ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 10, alinéa 6.

⁵⁸⁴ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 15, alinéa 1.

⁵⁸⁵ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 16. Traité UEMOA, article 36, alinéa 2.

⁵⁸⁶ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 17.

⁵⁸⁷ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 21, alinéa 1.

⁵⁸⁸ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 21, alinéa 2.

⁵⁸⁹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 22.

BCEAO, le Président de la BOAD, le Président de la Chambre Consulaire Régionale⁵⁹⁰.

Le Parlement exprime ses avis et ses recommandations sous la forme de résolutions ou de rapports dans sa fonction de contrôle.

En cas de dysfonctionnement, le Parlement dispose d'une palette de sanctions graduelles : interpellation de la Commission, saisie du Comité Permanent de Concertation, saisie du Conseil des Ministres, vote d'une motion de censure contre la Commission ou saisie de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement⁵⁹¹. Dans le cas d'une motion de censure, elle doit émaner d'au moins un tiers des députés⁵⁹². Deux tiers des députés doivent être présents pour que les délibérations puissent être valables et la motion de censure doit être adoptée au deux tiers. Si la motion de censure est adoptée, elle est transmise à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement « [...] qui peut inviter la Commission à lui présenter sa démission »⁵⁹³.

206. Le Parlement participe aussi au processus décisionnel - Il est consulté obligatoirement en matière : d'adhésion de nouveaux Etats membres, d'accords d'association avec des Etats tiers, de budgets de l'Union, des politiques sectorielles communes, de droit d'établissement et de libre circulation des personnes, de la procédure de l'élection des membres du Parlement, des impôts, taxes et tous prélèvements communautaires⁵⁹⁴. En matière d'adhésion de nouveaux Etats membres, d'accords d'association avec des Etats tiers et de droit d'établissement et de libre circulation des personnes, un avis conforme du Parlement est requis⁵⁹⁵.

Le Parlement s'exprime par la voie de recommandations, d'avis, simples ou conformes, ou de propositions d'amendements.

B. La Cour de Justice de l'UEMOA

207. La Cour de Justice de l'UEMOA joue un rôle important dans l'édification de l'ordre juridique communautaire. Par ses avis et ses arrêts, la Haute juridiction contribue à donner du sens aux Traités de l'UEMOA et à rendre plus réelle l'Union pour ses ressortissants. Pour ce faire, le juge communautaire n'hésite pas à s'inspirer de solutions françaises ou

⁵⁹⁰ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 23. Traité UEMOA, article 36, alinéa 1.

⁵⁹¹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 18.

⁵⁹² Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 19, alinéa 1.

⁵⁹³ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 19, alinéa 4.

⁵⁹⁴ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 25.

⁵⁹⁵ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 25 *in fine*.

européennes⁵⁹⁶. Dès lors, le juge communautaire, héritier d'un passé colonial et témoin de la pratique régionaliste, va, avec plus ou moins de bonheur, dire le droit en fonction de ses réalités locales et des exigences de la mondialisation.

208. Statut – Il faut d'emblée faire remarquer que : « *Les juridictions régionales ont toutes la particularité d'être créées dans un contexte systémique donné. Quel que soit leur type de compétences, leur création s'insère dans le maillage institutionnel de l'organisation régionale à laquelle elles sont reliées* »⁵⁹⁷.

La Cour de Justice de l'UEMOA n'échappe pas à cette règle, elle est une des pièces maîtresse avec la Commission de la réalisation du marché commun et du fonctionnement de l'Union.

La Cour de Justice de l'UEMOA est instituée par l'article 38 du Traité de Dakar, mais son statut, sa composition et ses compétences font l'objet d'un protocole additionnel. Ce Protocole fait partie intégrante du Traité de l'UEMOA⁵⁹⁸. C'est l'organe de contrôle juridictionnel. Un règlement du 5 juillet 1996 sur les procédures de la Cour de Justice vient compléter le Protocole⁵⁹⁹. Le siège de la Cour de Justice de l'UEMOA est fixé à Ouagadougou⁶⁰⁰, au Burkina Faso.

L'article 3 du Protocole additionnel n°1 la présente comme une juridiction non permanente : « *la Cour de Justice se réunit en tant que besoin sur convocation de son Président. Elle siège en séance plénière. Ses audiences sont publiques* »⁶⁰¹. Toutefois, l'article 14 de l'Acte additionnel n°10/96 du 10 mai 1996 établit la permanence de la juridiction.

Les membres de la Cour de Justice sont nommés par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement, pour un mandat de six ans renouvelable et sont au nombre de sept⁶⁰². Garanties d'indépendance et de compétence juridique sont requises pour ses membres⁶⁰³. Le Président de la Cour de Justice est désigné par ses pairs pour un mandat de trois ans⁶⁰⁴. La répartition des postes de juges et d'avocats généraux se fait entre eux⁶⁰⁵.

209. Procédure – Les audiences sont publiques, mais le huis-clos peut être demandé par une

⁵⁹⁶ Cf. Chapitre liminaire

⁵⁹⁷ L. Burgogue-Larsen, « Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international » in *La juridictionnalisation du droit international, Colloque de Lille*, Paris, Pedone, 2003, 552 p.

⁵⁹⁸ Protocole additionnel n°1 relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA.

⁵⁹⁹ Règlement n°1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA.

⁶⁰⁰ Règlement n°1/96/CM, article 16.

⁶⁰¹ Protocole additionnel n°1, article 3.

⁶⁰² Règlement n°1/96/CM, article 1.

⁶⁰³ Protocole additionnel n°1, article 2, alinéa 1.

⁶⁰⁴ Protocole additionnel n°1, article 2, alinéa 2.

⁶⁰⁵ Protocole additionnel n°1, article 2, alinéa 3.

des parties ou à l'initiative de la Cour de Justice⁶⁰⁶. Il faut trois juges pour obtenir une assemblée plénière, dans le cas contraire la séance est ajournée⁶⁰⁷. La majorité des voix des juges présents est requise pour l'adoption des décisions⁶⁰⁸.

Aucun effet suspensif n'est attaché en principe aux recours introduits devant la Cour de Justice de l'UEMOA⁶⁰⁹.

Cependant, la Cour de Justice peut décider le contraire, comme elle peut prescrire des mesures conservatoires, si nécessaire⁶¹⁰. Publiés au Bulletin Officiel de l'UEMOA, les arrêts de la Cour de Justice ont force exécutoire⁶¹¹.

210. Compétences institutionnelles (Figure 7) – La Cour de Justice de l'UEMOA doit contrôler le respect par les Etats de leurs obligations (a), le contrôle de la légalité des actes des organes (b), connaît de l'exception d'illégalité (c), des questions préjudicielles (d), du contentieux de pleine juridiction, du recours arbitral et du contentieux lié à la concurrence (e). La Cour de Justice de l'UEMOA peut aussi émettre des avis et des recommandations (f).

1. Le contrôle du respect par les Etats de leurs obligations : le recours en manquement

211. La Commission de l'UEMOA ou tout Etat de l'Union peut introduire un recours contre un autre Etat de l'Union pour manquement à ses obligations⁶¹². Si le recours est à l'initiative d'un Etat membre, les observations de la Commission sont requises avant que la Cour de Justice ne statue⁶¹³.

Dans le cas où la Cour de Justice reconnaît que l'Etat a manqué à ses obligations, ce dernier est obligé de se conformer aux mesures prescrites par la Cour de Justice dans ses arrêts. Si l'Etat n'applique pas les mesures prescrites, la Commission peut saisir la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement afin qu'elle oblige l'Etat à s'exécuter⁶¹⁴. Il apparaît clairement que le terrain du droit est délaissé au profit d'une résolution politique du conflit. Il est vrai que l'Etat en question contrevient au principe de l'article 7 de l'UEMOA : « *[Les Etats membres] s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à l'application du présent Traité et*

⁶⁰⁶ Règlement n°1/96/CM, article 18.

⁶⁰⁷ Règlement n°1/96/CM, article 17.

⁶⁰⁸ Règlement n°1/96/CM, article 20.

⁶⁰⁹ Protocole additionnel n°1, article 18.

⁶¹⁰ Protocole additionnel n°1, article 19.

⁶¹¹ Protocole additionnel n°1, article 20.

⁶¹² Protocole additionnel n°1, article 5. Il faut préciser que la Commission doit d'abord adresser un avis motivé à cet Etat. Règlement n°1/96/CM, article 15, 1).

⁶¹³ Protocole additionnel n°1, article 7.

⁶¹⁴ Protocole additionnel n°1, article 6.

des actes pris pour son application »⁶¹⁵

Aux termes de l'article 3 de l'UMOA, la persistance de l'Etat à ne pas appliquer les mesures prescrites s'apparente à un retrait de l'Etat de l'Union⁶¹⁶ et dès lors s'appliquent par analogie les dispositions de l'article 107, alinéa 3, en matière de dénonciation du Traité de l'UEMOA.

Figure 7– Tableau synthétique des recours devant la Cour de Justice de l'UEMOA⁶¹⁷

Intitulé du recours	Effet du recours	Requérants	Acte/ Institution attaqué	Nature du contrôle
Manquement	Obligatoire : mise en conformité du droit national	Commission Etat membre	Etat et ses entités	Respect du droit de l'Union
Appréciation de légalité	Annulation de l'acte incriminé Effets rétroactifs (modulation possible par la Cour)	Conseil Commission Etat membre Personne physique ou morale	Directives, règlements, décisions	Légalité des actes obligatoires
Contentieux de la concurrence	Annulation ou modification des sanctions prises par la Commission	Personne physique ou morale	Décisions de la Commission	Respect des normes en droit de la concurrence
Recours du personnel de l'Union	Annulation ou modification	Personnel de l'Union	Décisions des organes de l'Union	
Responsabilité	Réparation des dommages dus à l'action de l'Union	Personne lésée	Faits matériels Actes normatifs communautaires	
Renvoi préjudiciel	Déclaratoire	Facultatif pour le juge sauf en dernière instance		

⁶¹⁵ Traité UEMOA, article 7.

⁶¹⁶ « Les Etats membres s'engagent, sous peine d'exclusion de l'UMOA, à respecter les dispositions du présent Traité, du Traité de l'UEMOA et des textes pris pour leur application », Traité UMOA, article 3.

⁶¹⁷ Ce tableau est le fruit de nos lectures principalement le Protocole additionnel relatif à la Cour de Justice et le Règlement n°1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA.

2. Le contrôle de la légalité des règlements, directives et décisions : le recours en appréciation de légalité

212. Le recours pour contrôle de la légalité peut être formé contre tout acte d'un organe de l'Union. Il faut bien entendu que le requérant ait intérêt à agir. Le requérant peut être un Etat de l'Union, le Conseil des Ministres de l'Union, la Commission de l'UEMOA ou une personne physique ou morale⁶¹⁸.

Le recours doit être intenté dans un délai de deux mois après que l'acte incriminé soit publié ou notifié à l'intéressé ou que l'intéressé en a eu connaissance. Si le recours est considéré comme abusif ou dilatoire, la Cour de Justice peut prononcer une amende de folle action contre le requérant⁶¹⁹.

Si l'acte est entaché d'un vice de forme, d'incompétence, de détournement de pouvoir, de violation du Traité de l'Union ou des actes pris en application de celui-ci, la Cour de Justice peut prononcer la nullité totale ou partielle de l'acte⁶²⁰. Il appartient à l'organe dont émane l'acte annulé de prendre les mesures indiquées par la Cour de Justice. Cependant, la Cour de Justice peut déterminer les effets qui demeurent définitifs dans l'acte annulé⁶²¹.

3. L'exception d'illégalité⁶²²

213. Au cours d'un litige, une partie peut invoquer comme moyen de défense l'illégalité de d'un acte⁶²³. Le délai de deux mois, évoqué à l'article 8 alinéa 3 du Protocole additionnel n°1, ne court pas.

L'exception d'illégalité peut être invoquée contre les actes émanant du Conseil des Ministres de l'Union ou de la Commission. Si la Cour de Justice reçoit le moyen, l'acte n'aura pas d'effet dans le cas d'espèce, mais subsiste pour le futur : « *l'effet de cette exception est donc relatif* »⁶²⁴.

4. Le renvoi préjudiciel

214. Au cours d'un litige, une juridiction nationale peut poser une question préjudicielle à la

⁶¹⁸ Protocole additionnel n°1, article 8, alinéa 1 et 2. Règlement n°1/96/CM, article 15, 2).

⁶¹⁹ Protocole additionnel n°1, article 8.

⁶²⁰ Protocole additionnel n°1, article 9.

⁶²¹ Protocole additionnel n°1, article 10.

⁶²² Protocole additionnel n°1, article 11.

⁶²³ L'exception d'illégalité peut être définie « [...] comme un procédé permettant au requérant, lors d'un recours contentieux, de demander au juge d'écarter pour illégalité l'application d'un acte autre que celui qui est l'objet du recours ». J. Sayah, *Droit administratif*, 2 ed., coll. Panorama du Droit, Studyrama, 2007, p. 34.

⁶²⁴ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 58.

Cour de Justice, notamment sur l'interprétation du Traité de l'UEMOA, sur la légalité et l'interprétation des actes des organes de l'Union, sur la légalité et l'interprétation des statuts des organismes créés par le Conseil des Ministres de l'Union⁶²⁵. Si les juridictions nationales statuent en dernier ressort, elles sont tenues de saisir la Cour de Justice. Dans les autres cas, la saisine de la Cour de Justice est facultative⁶²⁶.

Les arrêts d'interprétation s'imposent à toutes les autorités administratives et juridictionnelles saisies du même litige⁶²⁷. Dans le cas contraire, un recours en manquement peut être formé⁶²⁸. Sur requête de la Commission, la constatation de l'existence d'interprétations erronées du Traité, des actes ou des statuts des organes ou organismes de l'Union peut donner lieu à un arrêt en interprétation à destination de la Haute juridiction d'un Etat de l'Union⁶²⁹.

5. Le contentieux de pleine juridiction, le recours arbitral et le contentieux de la concurrence

215. La Cour de Justice tranche les litiges entre l'Union et ses agents⁶³⁰ et ceux relatifs à la responsabilité extracontractuelle de l'Union pour des faits reprochés à ses agents ou ses organes⁶³¹. Il faut que le préjudice ait été causé par des agissements matériels ou des actes normatifs pendant l'exercice de leurs fonctions⁶³². La prescription est de trois ans à compter de la réalisation du dommage⁶³³.

216. En cas de compromis entre Etats de l'Union, la Cour de Justice est compétente⁶³⁴. Ce sont les Etats parties qui précisent la procédure applicable. Le recours arbitral ne peut être intenté que pour des questions d'interprétation ou d'application du Traité⁶³⁵.

217. Il peut être intenté une action contre les décisions et les sanctions de la Commission en matière de concurrence à l'encontre des entreprises. Les décisions contestées doivent porter sur la violation du principe de libre concurrence ou plus spécifiquement sur l'abus de position dominante.

⁶²⁵ Protocole additionnel n°1, article 12, alinéa 1.

⁶²⁶ Protocole additionnel n°1, article 12, alinéa 2.

⁶²⁷ Règlement n°01/96/CM portant règlement de procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, article, 86 alinéa 3.

⁶²⁸ Protocole additionnel n°1, article 13.

⁶²⁹ Protocole additionnel n°1, article 14.

⁶³⁰ Protocole additionnel n°1, article 15.

⁶³¹ Protocole additionnel n°1, article 16.

⁶³² Règlement n°1/96/CM, article 15.5. Par acte normatif : CJ UEMOA, 25 juin 2003, Haoua Touré c. Commission de l'UEMOA.

⁶³³ Règlement n°1/96/CM, article 15.5.

⁶³⁴ Protocole additionnel n°1, article 17.

⁶³⁵ Règlement n°1/96/CM, article 15. 5.

La Cour de Justice peut, si elle le juge nécessaire, modifier les décisions de la Commission. Cette modification peut aller de l'annulation de la décision à l'aggravation des sanctions⁶³⁶.

6. Les avis et recommandations

218. La Cour de Justice de l'UEMOA peut donner des avis et recommandations sur : la compatibilité d'un accord international avec le Traité de l'UEMOA, l'application ou l'interprétation du droit communautaire, un projet de texte soumis par la Commission. En vertu de l'article 15, 7 du Règlement n°1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEOMA, sont habilités à saisir la Cour de Justice : la Conférence des Chefs d'Etat de Gouvernement, le Conseil des Ministres, la Commission ou un Etat de l'Union⁶³⁷.

En matière de projet de texte, la Cour de Justice a étendu la possibilité de rendre un avis à tous les organes de l'UEMOA :

« [...] dans sa compétence consultative où elle [la Cour de Justice] est appelée à statuer en matière gracieuse et assure une fonction purement administrative d'assistance juridique au sein de l'Union, la Cour ne peut, au risque de compromettre l'efficacité de sa mission, faire montre d'une rigueur absolue dans certaines conditions de sa saisine »⁶³⁸.

Si un accord international est en voie de négociation, la Commission, le Conseil des Ministres de l'Union ou un Etat membre peuvent demander un avis sur la compatibilité de cet accord avec le Traité de Dakar⁶³⁹. Il faut cependant préciser que les avis et recommandations ne lient en rien les organes de l'Union⁶⁴⁰.

⁶³⁶ Règlement n°1/96/CM, article 15. 3.

⁶³⁷ Règlement n°1/96/CM, article 15. 7.

⁶³⁸ C.J. UEMOA, avis n°003/96 du 10 décembre 1996, « demande d'avis sur la BCEAO sur le projet d'agrément unique pour les banques et les établissements financiers ». En l'espèce, la Cour de Justice étend la faculté de saisine en considérant d'abord que son Règlement administratif du 9 décembre 1996 n'était pas encore entré en vigueur ; et ensuite, un refus d'examiner le projet de texte risquerait de compromettre sa mission d'assistance juridique auprès des organes de l'Union. Cependant, la Cour de Justice rappelle que les règles de saisine doivent être respectées.

⁶³⁹ Règlement n°1/96/CM, article 15. 7.

⁶⁴⁰ Traité de l'UEMOA, article 43, alinéa 4. Le premier avis rendu par la Cour de Justice en date du 20 mai 1997 ne fut pas suivi. En l'espèce, la Commission, par son Président, demandait quel était l'instrument juridique le mieux adapté pour mener à bien sa politique d'harmonisation en matière de finances et de comptabilité publique. Un choix devait être opéré entre la directive, recommandée par le Comité d'experts en finances publiques, l'Acte additionnel et le règlement, proposés par la Commission. Après avoir rejeté l'Acte additionnel, non prévu par les textes, la Cour de Justice a conclu que « [...] il y a lieu d'adopter les deux textes soumis à l'avis de la Cour sous forme de règlement, en raison de son caractère d'applicabilité immédiate et directe, la directive demandant un délai de mise en œuvre pour permettre à chaque Etat membre de procéder aux transpositions utiles dans les conditions de son droit interne ».

Par les directives du 16 décembre 1997 (Directive n°05/97/CM/UEMOA « relative aux lois de finances », Directive n°06/97/CM/UEMOA « portant règlement général sur la comptabilité publique » publiées au Bulletin officiel de l'UEMOA, n°7, décembre 1997, respectivement pp. 10-19 et pp. 20-29), le Conseil des Ministres se démarquait de l'avis 001/97 du 20 mai 1997 de la Cour de Justice.

En conclusion, le nombre d'affaires traitées par la Cour de Justice témoigne de la vitalité de l'Union. En effet, nous sommes d'avis, avec le professeur Laurence Burgogues-Larsen que :

« Evaluer l'effectivité d'une juridiction régionale, i.e. son fonctionnement effectif, concret (plus particulièrement d'un système d'intégration économique — majoritaire dans le paysage juridictionnel régional), nécessite une dose de bon sens. L'équation est simple : si l'organisation ne fonctionne pas, autrement dit si elle n'est pas en mesure d'adopter le droit dérivé prélué à l'intégration économique pour laquelle elle a été instituée, il est logique qu'aucun contentieux ne soit porté à la connaissance des juges »⁶⁴¹.

L'activité de la Cour de Justice témoigne de la réalité de l'espace UEMOA⁶⁴².

C. La Cour des Comptes de l'UEMOA

219. Statut – L'article 38, alinéa 2 renvoie au Protocole additionnel n°I, comme pour la Cour de Justice, pour le statut, la composition et les compétences de la Cour des Comptes. Ce Protocole est complété par un règlement du 30 mars 2000 portant sur les modalités de contrôle de la Cour des Comptes⁶⁴³.

Le rôle de la Cour des Comptes est clair : « La Cour s'assure de la bonne gestion des Organes de l'Union »⁶⁴⁴.

Trois conseillers composent la Cour des Comptes de l'UEMOA. Ils sont nommés par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement sur proposition du Conseil des Ministres de l'UEMOA. Leur mandat est de six ans, renouvelable une fois. Les Conseillers doivent être compétents et indépendants.

Les modalités du contrôle de la Cour sont déterminées par le Conseil des Ministres, sur recommandations des Conseillers et après un vote à la majorité des deux tiers.

220. Procédure – La Cour des Comptes de l'UEMOA reçoit des rapports des Cours des

Nous regrettons, avec M. Coulibaly, que le Conseil des Ministres n'ait pas suivi la Cour de Justice de l'UEMOA dont l'avis, sérieusement motivé, n'a pour but que d'assurer une cohérence entre l'action des organes de l'Union et les objectifs à atteindre.

A ce propos, lire note A.S. Coulibaly, C.J. UEMOA, Avis n°001/97 du 20 mai 1997, in *Revue burkinabé de droit*, n°37, 1^{er} semestre 2000. Sur la notion d'avis en droit communautaire européen : M. Blanquet, *Droit général de l'Union européenne*, 9 ed., coll. Sirey Université, Paris, Dalloz, 2006, p. 210 ; Ph. Manin, *op. cit.*, pp. 359-361 ; J. Rideau, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 2 ed, Paris, LGDJ, 1996, pp. 120-121.

⁶⁴¹ C'est l'auteur qui souligne. L. Burgogues-Larsen, *op. cit.*

⁶⁴² *Ibidem*.

⁶⁴³ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA portant modalités du contrôle de la Cour des Comptes.

⁶⁴⁴ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 2, alinéa 2.

Comptes nationales⁶⁴⁵. Elle contrôle aussi les comptes des organes de l'UEMOA, qui lui sont soumis⁶⁴⁶. La Cour de Justice effectue le contrôle sur pièce, au besoin sur place⁶⁴⁷ et le secret professionnel ne lui est pas opposable⁶⁴⁸.

Des collaborateurs peuvent assister les Conseillers à la Cour. Les Conseillers peuvent recourir à des audits externes. Ils doivent le notifier aux autorités où les auditeurs vont intervenir⁶⁴⁹.

Pour contrôler de manière efficiente le patrimoine de l'UEMOA, la Cour des Comptes peut :

- collecter tous documents et informations relatives à la gestion financière des organes ou organismes soumis à son contrôle⁶⁵⁰ ;
- entendre tout agent préposé ou ayant la responsabilité d'une opération financière au sein d'un organe ou organisme contrôlable⁶⁵¹ ;
- demander à la Commission et aux autres Organes⁶⁵², et aux banques ou établissements financiers les informations qui lui sont nécessaires⁶⁵³ ;

221. Compétences – Le contrôle de la Cour des Comptes est essentiellement financier. Il porte notamment sur la régularité des comptes de l'Union.

Chaque année, la Cour des Comptes établit un rapport annuel et délivre un certificat de conformité des comptes des Organes de l'UEMOA⁶⁵⁴. Le rapport annuel et le certificat de conformité des comptes sont transmis au Conseil des Ministres de l'Union et aux autres Organes, au titre de l'exercice précédent, au plus tard le 30 novembre.

Si des contrôles ont été effectués sur des thèmes particuliers, ils sont adressés aux Organes concernés. Ces derniers ont deux mois à la date de réception des rapports pour répondre éventuellement aux observations de la Cour des Comptes⁶⁵⁵. Ces rapports spéciaux, accompagnés des réponses des Organes, sont transmis ensuite au Président de la Commission et au Conseil des Ministres de l'Union⁶⁵⁶.

⁶⁴⁵ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 3.

⁶⁴⁶ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 4.

⁶⁴⁷ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 5.

⁶⁴⁸ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 9.

⁶⁴⁹ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 8.

⁶⁵⁰ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 13.

⁶⁵¹ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 13.

⁶⁵² Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 16.

⁶⁵³ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 14.

⁶⁵⁴ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 38 , alinéa 1.

⁶⁵⁵ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 39.

⁶⁵⁶ Règlement n°01/2000/CM/UEMOA, article 40.

§4. Les organes auxiliaires : Le Comité des Experts et le Chambre Consulaire Régionale

222. Pour aider à l'édification du marché commun, le Traité prévoit à la section IV du chapitre II : « Des organes de l'Union » des organes consultatifs. Ils sont actuellement au nombre de deux : le Comité des Experts (A) et la Chambre Consulaire Régionale (B). Néanmoins, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut créer, en cas de besoin, d'autres organes par un acte additionnel⁶⁵⁷.

A. Le Comité des Experts

223. Il est fait mention du Comité des Experts à l'article 25 du Traité de Dakar. Ce Comité est composé de représentants des Etats membres. Il n'est pas fait mention de la durée du mandat des experts.

224. Son rôle est de préparer les délibérations du Conseil des Ministres⁶⁵⁸ et de donner son avis sur le projet de budget⁶⁵⁹.

B. La Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA

225. Statut – L'article 40, alinéa 1, du Traité de Dakar institue la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA, en renvoyant pour son statut, sa composition et son fonctionnement à un Acte additionnel. Le siège de la Chambre se situe à Lomé, au Togo⁶⁶⁰. L'article 3 de l'acte additionnel n°02/97 du 23 juin 1997 précise le rôle de la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA :

*« - la participation à la réflexion sur le processus d'intégration et à la mise en œuvre des réformes arrêtées par les organes compétents de l'Union ; - l'appui technique aux Chambres Consulaires nationales et à ses autres membres »*⁶⁶¹.

La Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA est un organe consultatif, composée de six représentants par Etat de l'Union, à savoir :

« 3 représentants des institutions consulaires (chambres de commerce et d'industrie, chambre d'agriculture, chambre des métiers) ; 1 représentant des associations professionnelles ou des organisations patronales des industries ; 1 représentant des associations professionnelles ou des organisations patronales des importateurs/exportateurs ; 1 représentant des associations

⁶⁵⁷ Traité UEMOA, article 40, alinéa 2.

⁶⁵⁸ Traité UEMOA, article 25.

⁶⁵⁹ Traité UEMOA, article 52.

⁶⁶⁰ Acte additionnel n°02/97, article 31.

⁶⁶¹ Acte additionnel n°02/97, article 3.

professionnelles des banques et établissements financiers ; 1 représentant d'une association professionnelle ou d'une organisation patronale d'un secteur désigné par la chambre nationale de commerce et d'industrie parmi les secteurs non cités ci-dessus »⁶⁶².

Visiblement, le Traité de Dakar cherche à faire participer assez largement le secteur privé dans l'édification d'un marché commun efficace. Cependant, la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA, comme nous le verrons plus bas, reste un organe consultatif et ne peut que chercher à influencer la politique de l'Union.

Les Membres de la Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA sont nommés pour trois ans, renouvelable une seule fois⁶⁶³. Toute démission d'un Membre doit être notifiée par écrit au Président de la Chambre⁶⁶⁴; dans le cas d'un remplacement, le Président de la Chambre saisit l'organe dont le Membre est représentant pour qu'il désigne un autre Membre pour le reste du mandat⁶⁶⁵.

226. Procédure – La Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA se compose d'une Assemblée générale, d'un Bureau et de Commissions techniques⁶⁶⁶. L'Assemblée générale est composée des Membres de la Chambre. En tant qu'organe suprême de la Chambre, l'Assemblée générale

« [...] dispose des pouvoirs les plus étendus pour prendre les actes nécessaires au fonctionnement de la Chambre Consulaire Régionale et à la réalisation de ses objectifs, conformément aux textes en vigueur au sein de l'Union »⁶⁶⁷

Ainsi, *« sur proposition du Bureau, l'Assemblée générale : adopte l'organigramme des services de la Chambre, arrête les statuts du personnel, approuve un programme annuel d'activités, adopte le budget »⁶⁶⁸.*

Le Bureau de la Chambre est composé de :

« [...] un Président, un Vice-président par Etat membre, à l'exception de celui dont un ressortissant assure la présidence de la Chambre, un Trésorier général, un Trésorier général adjoint, un Premier secrétaire, un Deuxième secrétaire »⁶⁶⁹

Ses membres sont élus par l'Assemblée générale pour un mandat de trois ans, renouvelable une seule fois.

⁶⁶² Acte additionnel n°02/97, article 6.

⁶⁶³ Acte additionnel n°02/97, article 8.

⁶⁶⁴ Acte additionnel n°02/97, article 9.

⁶⁶⁵ Acte additionnel n°02/97, article 10.

⁶⁶⁶ Acte additionnel n°02/97, article 11.

⁶⁶⁷ Acte additionnel n°02/97, article 13.

⁶⁶⁸ Acte additionnel n°02/97, article 14.

⁶⁶⁹ Acte additionnel n°02/97, article 15.

Le Président administre et dirige la Chambre, il est son représentant devant les organes et institutions spécialisées de l'Union et les tiers⁶⁷⁰. A son initiative, sont tenues les réunions du Bureau ou les séances de la Chambre⁶⁷¹.

Des Commissions techniques peuvent être créées par l'Assemblée générale, sur proposition du Bureau. La Chambre en détermine les attributions et les règles d'organisation⁶⁷².

227. Compétences institutionnelles – La Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA rend des avis sur la réalisation des objectifs de l'Union, plus précisément sur les réglementations en matière économique et monétaire :

*« [...] les législations commerciale, fiscale, douanière et sociale ; les négociations commerciales auxquelles participe l'Union ; la création et le fonctionnement de bourses de valeur ou de commerce, d'observatoires économiques ; la politique économique et monétaire »*⁶⁷³.

Les avis de la Chambre Consulaire Régionale s'expriment sous la forme de recommandations ou de rapports, avec publication éventuelle au Bulletin Officiel de l'UEMOA⁶⁷⁴.

Section 4. Le régime financier de l'UEMOA

228. L'article 47, alinéa 2 du Traité de Dakar définit le budget de l'UEMOA :

*« Le budget comprend toutes les recettes de l'Union et toutes les dépenses des institutions du présent Traité à l'exception des institutions spécialisées autonomes que sont la BCEAO et la BOAD, ainsi que celles afférentes à la mise en œuvre des politiques communes »*⁶⁷⁵

Ainsi, la BCEAO et la BOAD, en raison de leur statut d'institution autonome, ne sont pas concernées par le budget de l'UEMOA. Cela n'appelle aucun commentaire particulier. Par contre, il faut nuancer la mise à l'écart des dépenses dues à la mise en œuvre des politiques communes. Si les dépenses de politiques communes sur le plan monétaire sont à la charge des Etats de l'Union et de la BCEAO, ce n'est pas aussi évident en matière de politique économique. En effet, le financement des politiques communes est du ressort de chaque Etat de l'Union. Cependant, en matière de politique économique et dans le cadre de la surveillance multilatérale de l'Union, si un Etat de l'Union ne satisfait pas aux recommandations faites par

⁶⁷⁰ Acte additionnel n°02/97, article 21, alinéa 1.

⁶⁷¹ Acte additionnel n°02/97, article 21, alinéa 2.

⁶⁷² Acte additionnel n°02/97, article 24.

⁶⁷³ Acte additionnel n°02/97, article 4.

⁶⁷⁴ Acte additionnel n°02/97, article 27.

⁶⁷⁵ Traité UEMOA, article 47, alinéa 2.

le Conseil des Ministres de l'UEMOA, il doit appliquer des mesures rectificatives. Pour cela, il peut bénéficier des ressources de l'Union⁶⁷⁶.

Il faut préciser qu'en matière de politique monétaire, le Traité de l'UMOA prévoit à son titre VII « des institutions communes de financement de financement et de développement », créées par la BCEAO, sur décision du Conseil des Ministres de l'UEMOA⁶⁷⁷.

229. Plan – Nous parlerons dans un premier temps des principes sur lequel est fondé le régime financier de l'UEMOA (§1), ensuite des différentes ressources de l'UEMOA (§2), des interventions de l'UEMOA (§3) et enfin, de la procédure budgétaire (§4).

§1. Les principes budgétaires de l'UEMOA

230. D'abord, l'article 49 du Traité de Dakar affirme que : « *les ressources de l'Union sont soumises au principe de solidarité financière entre les Etats membres* »⁶⁷⁸. La solidarité envisagée par le Etats de l'UEMOA est inscrite dans les textes⁶⁷⁹. Le Traité de Dakar interdit le principe de *juste retour*, c'est-à-dire: « *[...] la comparaison entre les contributions versées et les retours du budget* »⁶⁸⁰. A cet effet, le Traité de l'UEMOA précise : « *Aucun Etat ne peut invoquer une équivalence entre sa contribution financière et les avantages qu'il tire de l'Union* »⁶⁸¹. Cela n'exclut pas nécessairement toute mise en avant des contributions de chaque Etat de l'Union lors des négociations intergouvernementales.

Ensuite, l'UEMOA marque son indépendance financière vis-à-vis des administrations publiques des Etats de l'Union :

« *L'Union ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités locales, des autres autorités publiques, d'autres organismes ou entreprises publiques d'un Etat membre* »⁶⁸²

Enfin, le Traité de Dakar met en place un système de ressources provenant à la fois de taxes, au même titre qu'un Etat, et « *[...] d'emprunts, subventions et aides extérieures compatibles avec ses*

⁶⁷⁶ Traité UEMOA, article 74. a.

⁶⁷⁷ Traité UMOA, article 23. La politique monétaire de l'UEMOA est entièrement régie par le Traité de l'UMOA (article 62 du Traité de l'UEMOA).

⁶⁷⁸ Traité UEMOA, article 49, alinéa 2.

⁶⁷⁹ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 63.

⁶⁸⁰ Ph. Manin, *L'union européenne, Institutions, ordre juridique, contentieux*, Penod, Paris, 2005, p. 206. En juin 1984, le Conseil européen de Fontainebleau décide que « *tout Etat membre supportant une charge budgétaire excessive au regard de sa prospérité relative est susceptible de bénéficier d'une correction* ». A ce titre, le Royaume-Uni bénéficie d'une minoration de sa contribution dans les postes *ressource TVA et prélèvement complémentaire sur PNB*. J-M. Favret, *op. cit.*, p. 186 ; Ph. Manin, *op. cit.*, p. 210. G. Verhofstadt, *Les Etats-Unis d'Europe*, Bruxelles, Luc Pire Editions, 2006, pp. 59-61.

⁶⁸¹ Traité UEMOA, article 49, alinéa 2.

⁶⁸² Traité UEMOA, article 50.

objectifs »⁶⁸³.

§2. Les ressources de l'UEMOA

231. Les principales ressources de l'Union sont : « [...] une fraction du tarif extérieur commun (TEC) et des taxes indirectes perçues dans l'ensemble de l'Union »⁶⁸⁴ ; mais aussi, toute aide financière hors Union⁶⁸⁵. Il s'agit d'un système dit de *ressources propres*⁶⁸⁶. Par ressources propres, il faut entendre un système où le financement des dépenses est assuré par des recettes qui lui sont affectées⁶⁸⁷. En dehors des ressources financières citées par le Traité de Dakar (à savoir le TEC), les taxes indirectes et l'aide extérieure, il est prévu de créer d'autres taxes à toutes fins utiles⁶⁸⁸. Le Traité de Dakar prévoit aussi, à terme, de remplacer les taxes nationales indirectes par une taxe à la valeur ajoutée (TVA)⁶⁸⁹.

L'article 56 du Traité de l'UEMOA avait inscrit la marche à suivre pour mettre en place le système des ressources propres et la TVA de l'Union. Il appartenait à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de fixer des principes directeurs par voie d'acte additionnel. Ensuite, le Conseil des Ministres de l'UEMOA, sur proposition de la Commission, et après un vote à la majorité des deux tiers, fixe les modalités d'application⁶⁹⁰. La BCEAO et la BOAD ont financé la phase de démarrage de l'UEMOA, à raison de 90% et 100% respectivement⁶⁹¹.

232. Le Prélèvement communautaire de solidarité (PCS) – Ce prélèvement a été créé au départ pour compenser essentiellement les moins values fiscales des Etats membres du fait du désarmement tarifaire intra-zonal dû à l'union douanière⁶⁹². Le PCS est de 1% « [...] sur la valeur en douane des marchandises importées des pays tiers par les Etats membres de l'Union »⁶⁹³. Son assiette, sa liquidation, son recouvrement et son affectation sont déterminés par voie d'Actes additionnels et règlements. Comme l'indique la Commission dans l'un de ses rapports, « La situation financière de l'UEMOA s'est ainsi trouvée étroitement liée au mécanisme du PCS, dont l'Union tire

⁶⁸³ Traité UEMOA, article 54.

⁶⁸⁴ Traité UEMOA, article, 54, alinéa 1.

⁶⁸⁵ Traité UEMOA, article 54, alinéa 3.

⁶⁸⁶ « L'Union est dotée de ressources propres qui assurent le financement régulier de son fonctionnement ». Traité de l'UEMOA, article 48. On retrouve cette disposition à l'article 269, alinéa 1, TCE.

⁶⁸⁷ J-M. Favret, *op. cit.*, p. 186.

⁶⁸⁸ Traité UEMOA, article 55, alinéa 1.

⁶⁸⁹ Traité UEMOA, article 55, alinéa 1.

⁶⁹⁰ Traité UEMOA, article 56. Acte additionnel n° 08/9 du 10 mai 1996.

⁶⁹¹ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 64.

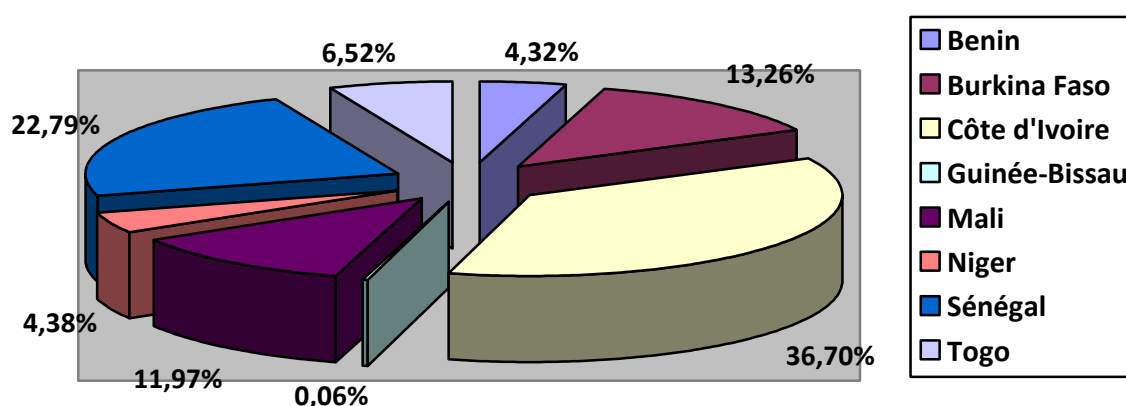
⁶⁹² Traité UEMOA, article 58.

⁶⁹³ Acte additionnel n°04/96, article 16. Ce taux de 0,5 % au départ a été relevé par l'Acte additionnel n°07/99 du 8 décembre 1999 au taux actuel de 1%.

l'essentiel de ses ressources »⁶⁹⁴.

Cependant certains Etats de l'Union donnent indûment des exonérations à des produits importés et, en outre, tardent à recouvrer et s'acquitter de leur participation au PCS. La Commission a dû saisir les Ministres des Finances des Etats de l'Union pour pouvoir remédier à cette situation⁶⁹⁵.

Figure 8 - PCS en pourcentage par Etat membre en 2013⁶⁹⁶



Cependant au-delà de l'inquiétude que peuvent susciter ces retards des versements dans le chef des Etats de l'Union, l'existence du PCS témoigne de la volonté des Etats membres de doter l'Union de moyens financiers en adéquation avec ses objectifs.

§3. Les interventions de l'Union

233. Le Traité de Dakar prévoit deux cas d'intervention de l'Union : la compensation des recettes douanières des Etats de l'Union due à l'établissement de l'union douanière (article 58 du Traité) et le maintien de la cohésion économique du territoire communautaire (article 59 du Traité). Il faut préciser que ces interventions relèvent de la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement, organe suprême de l'UEMOA⁶⁹⁷.

234. Les interventions liées à l'union douanière – La diminution des recettes occasionnée

⁶⁹⁴ UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union* 2005, mars 2006, p. 34.

⁶⁹⁵ UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union* 2013, février 2013, p. 69.

⁶⁹⁶ *Ibidem*

⁶⁹⁷ Les articles 58 et 59 du Traité de Dakar précisent que les modalités des interventions « [...] seront précisées par voie d'acte additionnel ». Seule la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement peut prendre des actes additionnels, ce qui témoigne de l'importance de la question.

par la mise en place de l'union douanière était compensée automatiquement par l'UEMOA. Cependant, le Traité de Dakar précisait que ce régime était transitoire, conditionné par une restructuration des recettes fiscales de l'Etat bénéficiaire et par la mise en place d'une nouvelle assiette⁶⁹⁸.

Ce régime a pris fin le 31 décembre 2005 comme indiqué dans l'Acte additionnel n°06/99 du 8 décembre 1999⁶⁹⁹.

235. Les interventions liées à « l'aménagement équilibré du territoire communautaire »⁷⁰⁰ - Pour assurer une cohésion économique de l'Union, le Traité de Dakar autorise la création de fonds structurels. Ainsi, par exemple, un Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale (FAIR) a été créé⁷⁰¹. Il lui est affecté annuellement une quotité du PCS.

§4. La procédure budgétaire

236. Le budget doit être équilibré⁷⁰² et son exercice dure une année civile⁷⁰³.

Dans un premier temps, la Commission soumet au Comité des Experts le projet de budget⁷⁰⁴. Ensuite, ce projet est soumis au Parlement de l'UEMOA pour avis, à sa deuxième session, relative au budget, le deuxième lundi du mois d'octobre. Le Parlement reçoit le projet de budget quinze jours avant le début de la session budgétaire. Il a trente jours pour renvoyer à la Commission le projet de budget accompagné d'éventuels amendements. Ce projet de budget est alors transmis au Conseil des Ministres de l'UEMOA par la Commission⁷⁰⁵. En cas de rejet d'un amendement par le Conseil des Ministres, le Comité de Concertation Permanent est saisi⁷⁰⁶.

Le Conseil des Ministres de l'UEMOA statue sur le projet de budget à la majorité des deux tiers. Dès son adoption, il appartient à la Commission de l'exécuter. Cependant, le Parlement, la Cour de Justice et la Cour des Comptes bénéficient de l'autonomie de la gestion

⁶⁹⁸ Traité UEMOA, article 58, alinéas 1 et 2. L'Acte additionnel n°06/99 du 8 décembre 1999, en son article 6, édicte : « *La durée d'application du dispositif de compensations financières est fixée à six (6) ans, à compter du 1^{er} janvier 2000* ».

⁶⁹⁹ L'Acte additionnel n°06/99 du 8 décembre 1999, en son article 6, édicte : « *La durée d'application du dispositif de compensations financières est fixée à six (6) ans, à compter du 1^{er} janvier 2000* ».

⁷⁰⁰ Traité UEMOA, article 59.

⁷⁰¹ Le FAIR a été destiné « [...] au financement de l'aménagement équilibré du territoire communautaire, en contribuant à la réduction des disparités régionales ». Acte additionnel n°01/98 du 17 février 1998, article 1.

⁷⁰² Traité UEMOA, article 47, alinéa 3.

⁷⁰³ Traité UEMOA, article 53, alinéa 1.

⁷⁰⁴ Traité UEMOA, article 53, alinéa 1.

⁷⁰⁵ Traité UEMOA, article 52.

⁷⁰⁶ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 29, alinéa 4.

financière⁷⁰⁷.

Si le budget n'est pas arrêté avant le début de l'exercice budgétaire, est appliquée la technique des *douzièmes provisoires*. Pour chaque poste, et mensuellement, des dépenses peuvent être financées à hauteur du douzième des crédits prévus à cet effet dans l'exercice budgétaire précédent⁷⁰⁸.

Section 5. La répartition des compétences au sein de l'UEMOA

237. Trois principes essentiels gouvernent l'action communautaire : le principe de spécialité ou d'attribution, le principe d'édiction minimale et principe de loyauté. L'article 5 du Traité de Dakar pose ces deux principes :

*« Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux Etats membres de compléter en tant que besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles précises »*⁷⁰⁹

L'article 5 du Traité instituant l'UEMOA est intéressant à plus d'un titre. Il est d'abord fondateur des modalités d'exercice de l'action communautaire. Ensuite, toute notre étude se fonde sur une « *lecture européenne* » du phénomène, lecture justifiée par l'Histoire mais aussi par la réalité de l'Union européenne comme accord commercial régional de référence. Dès lors, il serait intéressant de voir les ressemblances et les points de démarcation entre les deux entités dans l'usage du droit comme instrument d'intégration régionale. Enfin, cet article nous permet d'éclairer la répartition des compétences entre les Etats membres et l'Union et donc de répondre à l'interrogation : *qui fait quoi ?*

238. Plan – Nous examinerons dans un premier temps les principes qui régissent l'action de l'Union (§1), nous nous intéresserons à la délimitation des compétences entre l'UEMOA et ses Etats membres (§2) et nous critiquerons le système de compétences qui prévaut au sein de l'Union (§3).

§1. Les principes

239. Plan – Trois principes gouvernent l'Union : le principe de spécialité ou d'attribution (A),

⁷⁰⁷ Traité UEMOA, article 47.

⁷⁰⁸ Traité de l'UEMOA, article 53, alinéa 2.

⁷⁰⁹ Traité UEMOA, article 5.

le principe de loyauté (B) et le principe d'édiction minimale (C) Le premier, plus général, est inhérent à l'existence des organisations internationales ; le second est nécessaire à l'architecture communautaire ; le troisième est une spécificité de l'UEMOA et soulève de nombreuses interrogations.

A. Le principe de spécialité⁷¹⁰ dans l'UEMOA

240. Le principe de spécialité ou d'attribution est contenu implicitement dans la définition de l'organisation internationale : « *groupement permanent d'Etat doté d'organes destinés à exprimer, sur des matières d'intérêt commun, une volonté distincte de celle des Etats membres* »⁷¹¹.

Ainsi, une organisation internationale est un instrument mis en place pour réaliser un objectif commun et investi des pouvoirs nécessaires à la réalisation de cet objectif. Ce principe est commun aux organisations internationales⁷¹².

Dès lors, « *En application de ce principe [de spécialité], l'organisation ne dispose de compétences que dans un domaine précis, celui qui correspond à la réalisation des buts qui lui ont été assignés. Sa compétence est spéciale et s'oppose à la compétence générale dont est titulaire l'Etat* »⁷¹³.

A contrario, l'Etat est maître de ses compétences ; on parle de compétence de principe. Les compétences de l'organisation lui sont attribuées par les Etats signataires du traité instituant l'organisation.

Le principe de spécialité fait ressortir deux éléments essentiels des organisations internationales : la limitation des compétences et la justification des actes de l'organisation internationale⁷¹⁴. Par limitation des compétences, il faut entendre que l'organisation internationale agit dans les domaines identifiés par le Traité l'instituant ; par justification des actes, il faut comprendre que tout acte doit être pris sur le fondement du droit primaire, sous peine de nullité.

⁷¹⁰ Ce principe de spécialité se retrouve aussi en droit administratif : « *principe selon lequel les personnes publiques autres que l'Etat n'ont vocation à prendre en charge que les activités en vue desquelles elles ont été créées* ». R. Guillien, J. Vincent (dir), *op. cit.*, p. 585.

⁷¹¹ R. Guillien, J. Vincent (dir), *op. cit.*, p. 441.

⁷¹² Au-delà des organisations internationales, ce principe de spécialité est valable pour toute personne morale : « *le principe de spécialité est inhérent à la personnalité morale, la personnalité juridique n'étant conférée aux personnes morales que comme instrument de réalisation des objectifs en vue desquels elles ont été créées* ». F. Chaltiel, *Manuel de Droit de l'Union européenne*, Paris, PUF, 2005, p. 191. Sur le principe de spécialité comme commun aux organisations internationales : C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2 ed, Paris, Litec, 2005, pp. 290-291. Voy. Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 11 avril 1949, « Réparation des dommages subis au service des Nations Unies » in *C.I.J Recueil 1949*, Leyde, A. W. Sijthoff, p.179.

⁷¹³ Cl-A Colliard, L. Dubouis, *Institutions internationales*, 10 ed, Paris, Dalloz, 1995, p. 173.

⁷¹⁴ J. Boulouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 5 ed, Paris, Montchrestien, 1995, p. 126.

L'UEMOA ne déroge pas à la règle. Le principe de spécialité se trouve énoncé au début de l'article 5 du Traité de Dakar : « *dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union [...] »*⁷¹⁵.

Ainsi, l'attribution de compétences aux organes communautaires est fonction des objectifs à atteindre. Dès lors, tous les actes des organes de l'Union ne peuvent être pris que sur le fondement des dispositions des Traités constitutifs de l'Union⁷¹⁶.

Cependant, une interprétation littérale du Traité de Dakar peut empêcher l'Union d'agir dans des cas non prévus expressément par les textes. Les pouvoirs implicites corrigent cette absence de textes pour agir⁷¹⁷. Ils ne s'analysent pas en une extension de compétences, mais plutôt en des pouvoirs nécessaires pour que l'organisation puisse accomplir sa mission. Dans l'avis consultatif *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies* de la Cour Internationale de Justice du 11 avril 1949, la haute juridiction précisait à propos des compétences de l'ONU que cette dernière

« [...] doit être considérée comme possédant ces pouvoirs qui, s'ils ne sont pas expressément énoncés dans la Charte, sont, par une conséquence nécessaire, conférés à l'Organisation en tant qu'essentiels à l'exercice des fonctions de celle-ci »⁷¹⁸

Ainsi, nous pouvons considérer que l'UEMOA

« [...] bénéficie, dans les limites de son objet social (principe de spécialité), de toutes les compétences nécessaires à la réalisation de celui-ci (principe de l'effet utile) sauf si, et dans la mesure où, son traité constitutif le dénie explicitement. »⁷¹⁹

Il faut préciser que la règle des pouvoirs implicites ne peut s'appliquer que si les objectifs de

⁷¹⁵ Traité UEMOA, article 5

⁷¹⁶ « Ces organes agissent dans la limite des attributions qui leur sont conférées par le Traité de l'UMOA et le présent Traité et dans les conditions prévues par ces Traités ». Traité UEMOA, article 16, alinéa 2. Il faut remarquer que le Traité instituant le Parlement de l'UEMOA n'est pas cité dans cet article. Il n'en demeure pas moins qu'il reste un des Traités essentiels de l'UEMOA par l'organisation du contrôle démocratique des organes de l'Union. Sur la nécessité d'un Parlement : voy. M. Lelart, *op. cit.*, p. 901 ; Fl. Chaltiel, *op. cit.*, pp. 129-148

⁷¹⁷ J. Verhoeven, *Droit international public*, Paris, Larcier, 2000, pp. 219-222.

⁷¹⁸ Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 11 avril 1949, « Réparation des dommages subis au service des Nations Unies » in *C.I.J Recueil* 1949, p.182. Ainsi, « Les compétences conférées aux organisations internationales font normalement l'objet d'une formulation expresse dans leur acte constitutif. Néanmoins, les exigences de la vie internationale peuvent mettre en lumière la nécessité pour les organisations de disposer, aux fins d'atteindre leurs buts, de compétences subsidiaires non expressément prévues dans les textes fondamentaux qui gouvernent leur activité. Il est généralement admis que les organisations internationales peuvent exercer de tels pouvoirs dits « implicites » ». Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 8 juillet 1996, « Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé », *C.I.J. Recueil* 1996, par. 25.

⁷¹⁹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 219.

l'organisation sont précis et limités⁷²⁰. Une compétence ne peut être invoquée par l'organisation si elle ne contribue pas à la réalisation de son objet⁷²¹. Ainsi, dans l'affaire *Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé*, la Cour Internationale de Justice a statué que

*« reconnaître à l'OMS la compétence de traiter de la licéité de l'utilisation des armes nucléaires même compte tenu de l'effet de ces armes sur la santé et l'environnement - équivaudrait à ignorer le principe de spécialité; une telle compétence ne saurait en effet être considérée comme nécessairement impliquée par la Constitution de l'organisation au vu des buts qui ont été assignés à cette dernière par ses Etats membres. »*⁷²²

Les professeurs Cerexhe et Hardÿ le Beaulieu avaient vu juste :

*« [...] la pratique fera sans doute apparaître la nécessité de recourir à la théorie des pouvoirs implicites en vue de donner toute leur portée aux dispositions du traité. »*⁷²³

Au-delà du principe de spécialité qui détermine l'existence des compétences de l'UEMOA, le Traité de Dakar va instituer un principe de loyauté entre les Etats.

B. Le principe de loyauté communautaire

241. Le Traité de Dakar évoque ce principe à l'article 7 : « A cet effet, [les Etats membres] s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à l'application du présent Traité et des actes pris pour son application »⁷²⁴.

Le terme *mesure* n'est pas défini, mais il faut l'entendre à notre sens comme toute acte normatif ou factuel pris par un Etat membre.

Ce principe est complété très concrètement par une autre disposition du Traité de l'UEMOA. En effet, il est demandé aux Etats membres, réunis en Conseil des Ministres, « [...] d'éliminer les incompatibilités ou les doubles emplois entre le droit et les compétences de l'Union d'une part, et les conventions conclues par un ou plusieurs Etats membres d'autre part, [...] »⁷²⁵

Si un Etat membre prend des mesures empêchant le bon fonctionnement de l'Union, dans des cas précis édictés⁷²⁶ par le Traité, il appartient aux Etats membres de se consulter pour

⁷²⁰ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 220.

⁷²¹ Voy. Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 8 juillet 1996, « Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé », *C.I. J. Recueil* 1996, pp. 66-85.

⁷²² Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 8 juillet 1996, « Licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé », *C.I. J. Recueil* 1996, par. 25.

⁷²³ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 48.

⁷²⁴ Traité UEMOA, article 7.

⁷²⁵ Traité UEMOA, article 14.

⁷²⁶ Le Traité de Dakar, à l'article 15, permet à un Etat membre de suspendre ses obligations : « [...] en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, de guerre ou de tension internationale grave constituant une

prendre les mesures adéquates. Cette disposition exonère temporairement donc l'Etat de l'Union du principe de loyauté puisqu'il se retrouve dans un cas de force majeure.

C. Le principe d'édiction minimale

242. Le principe d'édiction minimale est aussi contenu dans l'article 5 du Traité de Dakar :

« [...] les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux Etats membres de compléter en tant que besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles précises »⁷²⁷.

A la lecture de cet article, deux éléments essentiels apparaissent : le pouvoir minimal des organes de l'Union d'une part (1) et la nécessité du concours des Etats d'autre part (2).

1. Le pouvoir restreint des organes de l'Union

243. Trois questions doivent être posées pour analyser une compétence : l'organisation étudiée est-elle compétente ou pas (existence de la compétence)? Dans le cas où cette compétence existerait, est-elle exclusive ou partagée (nature de la compétence) ? Quels sont les principes qui régulent cette compétence (exercice de la compétence) ? Le principe d'édiction minimale est relatif à l'exercice de la compétence.

Une obligation pèse sur les organes de l'Union, celle de contribuer à la prescription de règles minimales. Les organes de l'Union ne peuvent donc s'y soustraire et doivent tout mettre en œuvre pour permettre la création de normes minimales. L'originalité de l'article 5 du Traité de Dakar réside dans le fait que les Etats membres ont l'obligation de compléter ces règles. Cependant, si obligation leur est faite de compléter ces règles, elle est tempérée par l'expression « tant que besoin ». Ainsi, le concours que pourrait en apporter les Etats de l'Union dans l'élaboration des règles est conditionné par un besoin. Le Traité de Dakar ni la Cour de Justice de l'Union ne définissent le besoin ni les modalités d'intervention du concours des Etats.

Il apparaît clairement que dans l'esprit du Traité de l'UEMOA, les Etats doivent garder la mainmise sur leurs politiques monétaires et économiques. Ainsi, l'emploi des termes « prescriptions minimales » et « réglementations-cadres » nous amène à penser que le droit communautaire poursuit uniquement une fonction d'orientation et d'encadrement, ce qui,

menace de guerre ». Il faut remarquer que ce sont des situations de troubles à l'ordre public ou de guerre. Faut-il y voir un reflet des préoccupations sous régionales ? Probablement dans la mesure où la sous région notamment avec la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau ou le Sénégal connaît des mouvements contestataires armés.

⁷²⁷ Traité UEMOA, article 5.

nous le verrons plus tard, s'accorde assez mal avec une logique d'intégration⁷²⁸.

De plus, l'absence dans le Traité de Dakar d'un partage explicite des compétences entre l'Union et les Etats membres donne au principe une portée générale. Il serait en conséquence peu probable que, pour la réalisation de ses objectifs, l'Union puisse bénéficier de compétences exclusives. La logique de compétences exclusives écartée, l'UEMOA semblerait confinée à un rôle de coordonnateur sans réel pouvoir d'injonction. Il faut cependant nuancer le propos : les nécessités et la pratique vont mettre en brèche le principe d'édiction minimale⁷²⁹.

Nous pouvons conclure avec le professeur Ibriga que : « *le principe d'édiction minimale est l'expression parfaite de la réticence des Etats à se laisser dépouiller d'une parcelle de leur souveraineté* »⁷³⁰.

2. Le concours des Etats membres

244. Le principe d'édiction minimale suppose implicitement que les objectifs de l'UEMOA ne peuvent être réalisés sans le concours des Etats. En effet, l'article 5 du Traité de Dakar enjoint aux Etats de « [...] compléter en tant que besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles précises »⁷³¹ les normes édictées par l'Union. L'usage de prescriptions minimales et de réglementations cadres rend logique le concours des Etats puisqu'en définitive, il leur appartient d'adapter leur droit aux objectifs de l'UEMOA.

Cette obligation de concours était déjà affirmée à l'article 7 du Traité de Dakar. Il est demandé aux Etats d'apporter « (...) leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union en adoptant toutes mesures générales ou particulières, propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité »⁷³². Au-delà de cette obligation de mettre en œuvre la législation de l'UEMOA, un principe de loyauté unit les Etats signataires du Traité de l'UEMOA. Il leur est demandé de s'abstenir « (...) de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à l'application du présent traité et des actes pris pour son application »⁷³³. Ce principe renforce l'obligation de concours.

Nous avons donc à travers les articles 5 et 7 du Traité de l'UEMOA une double vision du rôle des Etats au sein de l'Union. Ces derniers s'obligent à instaurer un ordre communautaire et

⁷²⁸ L.M. Ibriga, « La place du droit communautaire de l'UEMOA dans le droit interne des Etats membres », 2008, p. 22, <http://biblio.ohada.org/greenstone/collect/ohada/index/assoc/HASH0161.dir/formation-des-magistrats-en-droit-public-des-affaires-UEMOA-CEMAC.pdf>, dernière consultation le 05 avril 2012.

⁷²⁹ Le juge communautaire va affirmer l'existence de compétence exclusive. Voy. CJ UEMOA, avis n°002/2000 relatif à l'interprétation de l'article 84 (affirmation de compétences exclusives en faveur de l'Union).

⁷³⁰ L.M. Ibriga, *op. cit.*, 2008, p. 21.

⁷³¹ Traité UEMOA, article 5.

⁷³² Traité UEMOA, article 7.

⁷³³ Traité UEMOA, article 7.

renoncent à entraver l'établissement de cet ordre. D'une certaine manière, cet article souligne un transfert de compétences en faveur de l'Union, puisque les Etats membres ne peuvent s'opposer aux décisions de l'Union.

Il ne s'agit pas ici de discuter de la *nécessité* de la participation des Etats à la réalisation de l'Union, mais de *sa nature* et de *son importance*. Il faut remarquer que la nature et l'importance de ce concours des Etats membres seront fonction du niveau de répartition des compétences. Si cette répartition de compétences se fait à un niveau plus général, le concours de l'Etat sera essentiellement législatif. L'Etat devra transposer les règles communautaires dans son ordre interne avec les instruments juridiques dont il dispose et devra les faire appliquer. Si l'Union dispose de compétences exclusives, situation qui semble être écartée par l'article 5 du Traité de Dakar, l'Etat se bornera pour l'essentiel à appliquer les mesures communautaires.

245. Bien que le principe d'édiction minimal semble ôter à l'Union tout pouvoir d'injonction et semble la cantonner à un rôle de coordination, le juge communautaire va reconnaître à cette dernière, au fil des avis, l'existence de compétences exclusives.

§2. La délimitation problématique des compétences de l'UEMOA et des Etats membres

246. A la lumière des textes européens, trois types de compétences peuvent être distinguées : exclusives (A), résiduelles et partagées⁷³⁴ (B). La Cour de Justice de l'UEMOA, par ses avis, va établir la répartition des compétences au sein de l'Union.

A. Les compétences communautaires exclusives

247. Plan – Nous allons voir respectivement la notion de compétence exclusive (1) et son affirmation par le juge communautaire (2).

1. La notion de compétence exclusive

248. Par compétence exclusive, il faut entendre que « [...] dans une matière donnée, les Etats membres ont perdu le pouvoir de légiférer ou de réglementer »⁷³⁵. Dans le Traité instituant l'UEMOA,

⁷³⁴ L'Union européenne distingue les compétences exclusives (article 3 TFUE), partagées (article 4 du TFUE) et d'appui (article 6).

⁷³⁵ J-M. Favret, *op.cit.*, p. 132. Sur les compétences exclusives, voy. L. Cartou, J.-L. Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, *L'Union européenne*, 5 éd, Paris, Dalloz, 2004, pp. 221-222 ; F. Chaltiel, *op. cit.*, pp. 202-203. Le

il n'est pas fait référence à des compétences exclusives de l'Union⁷³⁶ ; sont plutôt mis en avant les buts à atteindre et les fonctions des organes pour remplir ces objectifs⁷³⁷.

La notion de compétence exclusive dans l'Union européenne et dans l'UEMOA doit beaucoup au juge communautaire⁷³⁸. Confronté à la nécessité d'assurer la cohérence de l'Union, le juge communautaire va déterminer, décision après décision, le contour de la notion de compétence exclusive⁷³⁹.

Deux éléments peuvent être mis en avant pour identifier des compétences exclusives⁷⁴⁰ : 1) *un élément fonctionnel* : l'organe supranational est obligé d'agir et peut être sanctionné par un recours en carence⁷⁴¹ ; 2) *un élément matériel* : les Etats ont renoncé à agir dans ce domaine.

2. L'affirmation jurisprudentielle des compétences exclusives de l'Union

249. La Cour de Justice de l'UEMOA a reconnu l'existence de compétences exclusives notamment en matière de politiques commerciales communes, de concurrence et du marché commun⁷⁴². La reconnaissance de compétences exclusives de l'Union par la Cour de Justice fait suite à deux demandes d'avis de la Commission sur la prépondérance de l'Union en matière de politique commerciale commune et de concurrence.

Dans la première affaire, la Commission de l'UEMOA et le Comité des Experts⁷⁴³ ont une lecture différente de l'article 84 du Traité de Dakar relatif à la conclusion d'accords

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne en donne une définition plus précise : « Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en oeuvre les actes de l'Union. » TFUE, article 2.1.

⁷³⁶ Toutefois, dans les articles 14 et 85 du Traité de l'UEMOA, il est fait mention de « *compétences de l'Union* » sans pour autant qu'il soit indiqué qu'elles soient exclusives ou partagées. Le préambule du Traité de Dakar parle quant à lui d'une Union dotée de « *compétences nouvelles* ».

⁷³⁷ J.-M. Favret, *op.cit.*, p. 129.

⁷³⁸ Il faut cependant préciser que maintenant le domaine, la délimitation et les modalités d'exercice des compétences sont inscrits dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE, article 2). Lire : C. Blumann, L. Dubouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 5 ed., Paris, LexisNexis, 2013, pp. 411-456.

⁷³⁹ Sur l'affirmation des compétences exclusives par le juge communautaire européen, voy. CJCE, 31 mars 1971, Commission des Communautés européennes c/ Conseil des Communautés Européennes (AETR), aff. 22-70, Rec. 1971, p. 00263 ; CJCE, 16 février 1978, Commission c/ Irlande, aff. 61/17, Rec. p. 417 ; CJCE, 14 juillet 1994, Aff. Rustica Semens SA c/ Finanzamt Kehl C-438 92 Rec. 1994 p. I-03519 (politique agricole commune).

⁷⁴⁰ Ces critères d'identification ont été élaborés par la Commission européenne : Communication de la Commission, Bull. CE 10/92, pp. 122-123. Sur ce sujet, voy. L. Cartou, J-L Clergerie, A. Gruber, P. Rambaud, *op. cit.*, pp. 218-224 ; L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.* p. 42.

⁷⁴¹ En droit de l'UEMOA, il s'agirait d'un recours en responsabilité : article 15.5 du Protocole n°I.

⁷⁴² CJ UEMOA, avis n°002/2000 et avis n°003/2000. La Cour de Justice de l'UEMOA s'exprime ainsi dans l'avis n°003/2000 : « *Il y a donc compétence exclusive, lorsque la connaissance d'un certain domaine normatif d'intervention est réservée et aménagée pour un organe ou une organisation, seule habilitée à l'exercer dans un intérêt collectif* ».

⁷⁴³ Traité UEMOA, article 25.

commerciaux internationaux en matière de politique commerciale commune. Pour la Commission, il ressort de cet article que l'Union est seule habilitée à négocier et à conclure des accords internationaux en matière de politique commerciale commune. Le Comité des Experts estime que l'article 84 du Traité de l'UEMOA laisse supposer l'existence de compétences partagées entre l'Union et les Etats membres dans ce domaine⁷⁴⁴.

La Cour de Justice de l'UEMOA dans son avis n°002/2000 du 2 février 2000 va trancher en faveur de l'interprétation de la Commission et reconnaître pour la première fois l'existence de compétences exclusives de l'Union en général et notamment en matière de politique commerciale commune⁷⁴⁵. La Haute juridiction va suivre un raisonnement par analogie en rapprochant l'UEMOA d'un Etat. Premièrement, l'Union, comme un Etat, est dotée d'une personnalité juridique⁷⁴⁶. De plus, le Traité qui institue l'Union autorise cette dernière à conclure des accords avec des Etats tiers⁷⁴⁷ ou des organisations internationales⁷⁴⁸. De cette capacité à conclure des accords internationaux, la Cour de Justice arrive à la conclusion que l'UEMOA est un sujet de droit international et dès lors possède une autonomie institutionnelle.

Deuxièmement, pour la Cour de Justice, le fondement de cette autonomie institutionnelle est à rechercher dans l'origine des pouvoirs de l'Union. En effet, ces pouvoirs n'existent que parce que : 1) les Etats membres ont limité leurs compétences ; 2) ces mêmes Etats ont transféré leurs compétences au profit de l'Union ; 3) ce transfert a créé un ordre juridique autonome auquel les Etats membres et leurs ressortissants sont soumis.

Poursuivant son raisonnement, la Cour de Justice affirme que de l'autonomie institutionnelle de l'Union découle une compétence exclusive. De même, l'autonomie institutionnelle des Etats membres leur confère une compétence retenue.

Cette exclusivité de l'Union ressort, en l'espèce, du fait que les Etats membres ne peuvent intervenir lors de la négociation d'accords internationaux en matière de politique commerciale

⁷⁴⁴ « Pour [le Comité des Experts], l'usage de l'article « des », à la place de « les », devant « accords internationaux » laisse subsister, à côté de celui de l'Union, un champ de compétences des Etats membres, qui devront conformer les accords qu'ils auront à conclure à la politique commerciale de l'Union ». Cour de Justice de l'UEMOA, avis n°002/2000. Cependant, le Comité des Experts reconnaît la primauté du droit communautaire en cas de conflit de normes.

⁷⁴⁵ En ce qui concerne la politique commerciale commune, la solution adoptée par l'UEMOA en matière de compétences exclusives est identique à celle de l'Union européenne : Voy. CJUE, avis 1/75, 11 novembre 1975, Rec., p. 1355 ; CJUE, aff. Jointes 37 et 38/73, Rec., p. 1610.

⁷⁴⁶ Traité UEMOA, article 9.

⁷⁴⁷ Par Etat tiers, le Traité de Dakar entend, dans son Préambule, tout Etat qui n'est pas membre de l'Union.

⁷⁴⁸ Traité UEMOA, article 13, alinéa 2.

commune. Leur intervention n'est possible qu'au sein du Conseil des Ministres lorsque ce dernier élabore des recommandations à la Commission de l'UEMOA ou lorsque le Conseil des Ministres met en place un comité *ad hoc*.

Il serait difficile d'envisager une autre solution. En effet, si les Etats pouvaient intervenir au même titre que l'Union, il pourrait en résulter des mesures contradictoires qui menaceraient la cohérence de l'action communautaire. En d'autres termes,

« Admettre une telle compétence [celle des Etats] équivaldrait en effet à reconnaître que les Etats membres peuvent prendre, dans les rapports avec les pays tiers, des positions divergentes de celles que la communauté entend assumer, et reviendrait de ce fait à fausser le jeu institutionnel, à ébranler les rapports de confiance à l'intérieur de la communauté et à empêcher celle-ci de remplir sa tâche, dans la défense de l'intérêt commun »⁷⁴⁹.

La Cour de Justice prend le soin d'évoquer, non de manière exhaustive, les matières qui font l'objet de la politique commerciale commune : le TEC, les mesures de défense commerciale, la politique d'exportation, les accords internationaux,... Cependant, la Haute juridiction attire l'attention sur deux exceptions aux compétences exclusives de l'Union dans ce domaine : si l'Union ne peut être représentée au sein d'une organisation internationale⁷⁵⁰ et dans le cadre d'accords mixtes⁷⁵¹.

La Cour de Justice de l'UEMOA va donc conclure en ces termes :

« la politique commerciale commune tant intérieure qu'extérieure de l'Union relève de la compétence exclusive de cette dernière ; sous peine de violation des dispositions de l'article 7 du Traité, les Etats membres ne peuvent ni individuellement, ni collectivement négocier ou conclure des accords internationaux en matière commerciale, sauf dans le cas prévu à l'article 85 du Traité ou dans celui relevant d'accords dits mixtes couvrant à la fois des domaines relevant des compétences exclusives respectives de l'Union et des Etats membres »⁷⁵².

250. Dans un avis n°003/2000 du 27 juin 2000, la Cour de Justice de l'UEMOA va consolider sa vision des compétences exclusives. A nouveau, une divergence d'interprétation va opposer la Commission au Comité des Experts, en l'espèce, sur les articles 88, 89 et 90 du Traité de l'UEMOA relatifs aux règles de concurrence.

⁷⁴⁹ CJUE, avis 1/75, 11 novembre 1975, Rec., p. 1355.

⁷⁵⁰ Traité UEMOA, article 85.

⁷⁵¹ La Haute juridiction cite en exemple d'accords mixtes les Accords ACP-CEE de Yaoundé et de Lomé, dont l'objet est la coopération au développement, ou la Convention des Nations Unies sur le Droit de la Mer qui concerne la politique économique en matière d'exploitation de la Mer.

⁷⁵² CJ UEMOA, avis n°002/2000.

La Commission affirme que l'Union possède une compétence exclusive en matière de concurrence, notamment dans les domaines des ententes, des associations et des pratiques concertées, des abus de position dominante et des aides d'Etat. En dehors de ces matières, les règles de concurrence sont du ressort des Etats membres.

Le Comité des Experts soutient que les législations nationales doivent continuer à s'appliquer dans la mesure où elles n'entrent pas en contradiction avec la législation communautaire. En cas de conflit de normes, le droit communautaire prime sur les droits nationaux.

La Cour de Justice de l'UEMOA va profiter de cet avis pour définir le mode de répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres. La Haute juridiction va reconnaître d'abord que le Traité de Dakar n'est pas explicite quant à la répartition des compétences au sein de l'Union. Cependant, cette répartition des compétences peut se déduire selon la Haute juridiction à partir des instruments et des techniques juridiques employés, d'une part, et du rôle de l'application des dispositions du Traité de l'UEMOA, d'autre part.

Ainsi, dans le cas d'espèce, les articles 89 et 90 du Traité de Dakar organisent le droit de la concurrence au sein de l'Union sans laisser d'initiative aux Etats membres. Il y a donc, pour la Cour de Justice de l'UEMOA, une compétence exclusive :

« Quant à la compétence exclusive de l'Union, elle peut se lire à travers les dispositions du Traité notamment à l'exemple des articles 89 et 90 lorsque ces dernières instituent un régime juridique propre à la compétence attribuée, détermine les actes juridiques utilisables à cette fin, organise les mécanismes de l'exercice de la compétence qu'il délimite en définissant la matière sur laquelle elle porte et désigne les organes de l'Union chargés de la mise en œuvre de cette compétence voire leurs conditions de fonctionnement en la matière »⁷⁵³.

Par cette analyse, la Haute juridiction donne les critères d'une compétence exclusive. Ainsi, pour que l'Union exerce une compétence de manière exclusive, il faut :

- *un régime juridique propre en la matière*, autrement dit qui ne dépend pas du bon vouloir des Etats ;
- *des conditions formelles du déclenchement de l'action communautaire*, soit des dispositions des Traités constitutifs ;
- *un organe communautaire ayant en charge cette compétence*.

La Cour de Justice de l'UEMOA souligne cependant le caractère exceptionnel des

⁷⁵³ CJ UEMOA, avis n°003/2000.

compétences exclusives :

« [La compétence exclusive] a un caractère exceptionnel notamment dans le cadre communautaire où elle s'impose toutes les fois que le fait de laisser aux Etats, une capacité d'initiative dans le même domaine est incompatible avec l'unité du Marché commun et l'application uniforme du Droit communautaire »⁷⁵⁴

Ainsi, deux raisons sont avancées pour justifier l'exercice par l'Union de compétences exclusives : la sauvegarde de l'espace économique commun et le maintien d'un droit communautaire unifié.

La Cour de Justice de l'UEMOA va donc se prononcer une fois de plus en faveur de la Commission et déclarer que seule l'Union est compétente en matière d'ententes, d'associations et de pratiques concertées, d'abus de position dominante et d'aides d'Etat, soit les dispositions des articles 88, 89 et 90 du Traité de Dakar.

251. Conclusion – Il faut dès à présent féliciter le juge de Ouagadougou de préserver la cohérence de l'Union en délimitant les compétences entre l'UEMOA et les Etats membres et surtout en affirmant l'existence de compétences exclusives en faveur de l'Union.

252. Il faut cependant remarquer que la Cour de Justice de l'Union ne fait pas de distinction entre les compétences exclusives par nature et par exercice⁷⁵⁵. Lorsque la Haute juridiction affirme que laisser les Etats légiférer dans un domaine menacerait la cohérence de l'Union, elle décrit des compétences exclusives par nature. En effet, « La compétence par nature est celle dans laquelle on ne peut concevoir un partage ou un exercice dual. L'exclusivité découle de la nature des choses. Un partage entrainerait paralysie ou absurdité »⁷⁵⁶. *A contrario*, la compétence exclusive par exercice existe lorsque l'Union agit sans pour autant qu'il soit possible de déterminer si c'est de sa compétence ou non⁷⁵⁷.

La politique commerciale commune et la réglementation de la concurrence, qui ont fait l'objet des deux avis analysés ci-dessus, sont des compétences exclusives par nature de l'Union.

⁷⁵⁴ CJ UEMOA, avis n°003/2000. Il faut peut être voir dans cette affirmation du caractère exceptionnel des compétences exclusives de l'Union, une volonté du juge communautaire de ne pas renier le principe d'édiction minimale.

⁷⁵⁵ C'est l'avis 2/91 de la Cour de Justice de l'Union européenne du 19 mars 1993 qui établit la distinction entre la compétence exclusive par nature et par exercice : « Cette compétence pourra revêtir un caractère exclusif, excluant une compétence parallèle des Etats membres, soit en vertu des dispositions du traité, soit en fonction de l'étendue des mesures qui ont été prises par les institutions communautaires pour l'application de ces dispositions et qui peuvent être de nature à priver les Etats membres d'une compétence qu'ils pouvaient antérieurement exercer à titre transitoire » CJUE, avis 2/91, 19 mars 1993, Rec I, p. 1062, n°2.

⁷⁵⁶ C. Blumann, L. Dubouis, *op. cit.*, 2013, p. 427.

⁷⁵⁷ *Idem*

B. Les compétences résiduelles et partagées des Etats

253. Des avis précités de la Cour de Justice de l'UEMOA, nous pouvons conclure à l'existence de compétences résiduelles des Etats. L'existence de compétences partagées se déduit autant de la législation communautaire que de la jurisprudence de l'Union.

254. Les compétences retenues des Etats – Il ressort de l'analyse des deux arrêts de la Cour de Justice de l'UEMOA que les compétences nationales couvrent les domaines non réglementés par l'Union. Ainsi, par exemple, en droit de la concurrence, les Etats de l'Union peuvent légiférer sauf en ce qui concerne les ententes, les abus de position dominante et les aides d'Etat⁷⁵⁸ : « certaines pratiques non prévues par le droit communautaire peuvent être ainsi interdites en droit national en toute conformité avec la législation communautaire »⁷⁵⁹. De même, en droit pénal de la concurrence, liberté est laissée aux Etats de l'Union pour caractériser les infractions et déterminer les sanctions.

La compétence résiduelle de l'Etat membre peut aussi résulter d'une association à l'exercice d'une compétence exclusive de l'Union⁷⁶⁰. Dès lors, la compétence nationale peut s'analyser en une compétence d'application du droit communautaire⁷⁶¹.

Cependant, s'il est laissé aux Etats de l'Union une certaine marge de manœuvre dans leurs compétences nationales, il n'en demeure pas moins que pèse sur ces normes nationales une obligation de conformité au droit communautaire⁷⁶².

255. Les compétences partagées entre l'Union et les Etats membres – À la lecture de la législation communautaire et de la jurisprudence de la Cour de Justice, nous pouvons affirmer l'existence de compétences partagées entre l'Union et les Etats membres. Pour décider qui de l'Union ou des Etats membres doit agir, l'UEMOA utilise le principe de subsidiarité⁷⁶³.

⁷⁵⁸ Traité UEMOA, article 88.

⁷⁵⁹ M. Bakhoun, « Répartition et exercice des compétences entre l'Union et les Etats membres en droit de la concurrence dans l'Union Economique Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2005, p. 337

⁷⁶⁰ La Cour de Justice de l'UEMOA soutient cette position : « Ce principe exclusiviste de la compétence ne permet pas aux Etats membres de légiférer de plein droit dans les matières de l'article 88 du Traité (...) exception faite de prescriptions formelles des autorités communautaires les associant à l'exercice de cette compétence qui lui est dévolue ». CJ UEMOA, avis n°003/2000.

⁷⁶¹ M. Bakhoun, *op. cit.*, p. 338.

⁷⁶² M. Bakhoun, *op. cit.*, pp. 334-338.

⁷⁶³ Il faut entendre par principe de subsidiarité, le fait que l'Union intervienne seulement « [...] si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les Etats membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union. » TFUE, article 5.3.

Absentes du Traité de l'UEMOA, les compétences partagées sont inscrites dans les politiques communes de l'Union⁷⁶⁴. Par exemple, l'article 2 de l'Acte additionnel relatif à la politique énergétique commune de l'UEMOA édicte que :

*« Les principes directeurs de la Politique Énergétique Commune de l'UEMOA sont (...) la subsidiarité, en vertu de laquelle ne seront traités par l'Union que les domaines pour lesquels l'action communautaire est censée être plus efficace que des actions nationales isolées, doit permettre un développement équilibré du territoire communautaire (...) »*⁷⁶⁵

La Cour de Justice l'Union évoque l'existence de compétences partagées :

*« Ces cas d'accords mixtes dépendent en principe de compétences partagées entre les Etats membres et l'Union ; ils sont donc exclusifs des compétences réservées de l'Union et des compétences retenues des Etats membres »*⁷⁶⁶

Et par là même, entérine de par la même la répartition suivante : compétences exclusives de l'Union, compétences retenues des Etats membres et compétences partagées.

§3. Analyse et critique du système de compétences de l'UEMOA

256. Plan – Il s'agit ici de souligner certains écueils du système de compétences dans l'UEMOA notamment au niveau des principes (A) et de la répartition des compétences (B).

A. Principe d'édiction minimale : une incohérence institutionnelle

257. Comme nous l'avons affirmé plus haut, le principe d'édiction minimale gouverne la marche de l'Union. Ce principe met en exergue une coopération accrue entre l'Union et les Etats membres dans la mesure où elle oblige la première à mettre en place des normes minimales, complétées, le cas échéant, par les seconds.

258. Principe d'édiction minimale et souveraineté – Comme l'a bien fait remarquer le professeur Ibriga, le principe d'édiction minimale souligne combien les Etats membres sont peu enclin à céder des parcelles de souveraineté. Il faut rappeler dans un premier temps que *« [...] l'organisation internationale répond au besoin éprouvé par les membres d'une société donnée de s'associer pour (tenter de) mieux réaliser ensemble ce qu'ils ne parviennent pas (plus) à réaliser seuls de manière satisfaisante »*⁷⁶⁷.

Ensuite, l'UEMOA, en sus d'être une organisation internationale, est aussi une organisation

⁷⁶⁴ Voir Acte additionnel n°03/2004 portant adoption de la Politique d'Aménagement du Territoire Communautaire de l'UEMOA (voir article 4), Acte additionnel n° 04/2001 portant adoption de la politique énergétique commune de l'UEMOA.

⁷⁶⁵ Acte additionnel n° 04/2001 portant adoption de la politique énergétique commune de l'UEMOA, article 2.

⁷⁶⁶ CJ UEMOA, avis n°002/2000

⁷⁶⁷ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 200.

supranationale. La supranationalité implique une certaine indépendance des institutions de l'organisation vis-à-vis des Etats membres. Ainsi,

*« [...] est dite supranationale en pareil contexte l'entité qui poursuit un objectif d'intégration transcendant la coopération dont se nourrit classiquement l'organisation « internationale » et expliquant qu'elle puisse exercer ses pouvoirs sur les personnes soumises à la juridiction de ses Etats membres sans avoir besoin du concours des autorités nationales de ceux-ci »*⁷⁶⁸.

Le professeur Verhoeven précise que la supranationalité se caractérise par une indépendance de l'organisation internationale vis-à-vis de ses Etats membres et les pouvoirs dont dispose cette organisation pour faire appliquer le droit communautaire⁷⁶⁹.

Trois critères permettent d'évaluer la supranationalité d'une organisation : la majorité comme mode de prise de décision, l'applicabilité immédiate et l'effet direct du droit communautaire dans l'ordre juridique interne des Etats membres et la primauté du droit communautaire⁷⁷⁰.

Le Conseil des ministres et la Commission adoptent leurs décisions à la majorité⁷⁷¹. Ensuite, l'article 45 du Traité de Dakar consacre l'applicabilité immédiate et l'effet direct des normes communautaires. Enfin, la primauté du droit communautaire est inscrite à l'article 6 du Traité de Dakar :

*« Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure. »*⁷⁷²

L'analyse des organes de l'Union et celle du droit communautaire à laquelle nous procéderons nous amène à conclure que l'UEMOA est une organisation supranationale⁷⁷³. Ainsi,

*« Cette supranationalité, dans l'UEMOA tout comme dans l'OHADA, est manifeste non seulement au regard des conditions d'insertion du droit communautaire dans l'ordonnement juridique des Etats membres mais surtout en référence au degré d'effet juridique que peuvent produire ces différentes normes communautaires. »*⁷⁷⁴

Cette supranationalité ne peut donc se concevoir sans abandon partiel de souveraineté de la part des Etats membres. Le principe d'édiction minimale instauré à l'article 5 du Traité de

⁷⁶⁸ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 209.

⁷⁶⁹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, pp. 209-210.

⁷⁷⁰ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°91.

⁷⁷¹ Il est souvent demandé une majorité des deux tiers pour l'adoption des règles au Conseil des ministres et une majorité simple pour la Commission. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°207-210.

⁷⁷² Traité UEMOA, article 6.

⁷⁷³ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°104.

⁷⁷⁴ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, « L'application des droits communautaires UEMOA et OHADA par le juge national », in *Sensibilisation sur le communautaire de l'UEMOA, Actes du Séminaire sous-régional*, Paris, Editions GIRAF, 2004, p. 164.

Dakar s'accorde mal avec la logique de supranationalité et d'intégration régionale. Notre analyse se focalise sur l'usage de l'expression « minimale » qui nous paraît limiter l'action de l'Union. L'Union adopte des actes juridiquement contraignants pour accomplir les objectifs pour lesquels elle a été créée. La portée de ces actes juridiques est par essence limitée puisque « [...] les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres [...] »⁷⁷⁵ et donc restreint le champ d'action de l'Union. Cette restriction dans l'exercice des compétences est au profit des Etats, qui peuvent compléter ces prescriptions si besoin est⁷⁷⁶. Cette disposition limite la supranationalité de l'Union. En effet, l'Union ne peut donc s'emparer d'un domaine et y légiférer de manière complète ou plutôt tout acte pris par l'Union dans un domaine précis sera nécessairement *a minima*.

Maintenir le principe d'édiction minimale revient à priver l'Union d'une grande partie de ses pouvoirs.

259. Principe d'édiction minimale : une construction juridique mal aisée – L'article 5 du Traité de Dakar ne brille pas par sa clarté. Sa formulation regroupe deux principes : le principe de spécialité commun à toutes les organisations régionales ainsi que le principe d'édiction minimale. Il aurait été plus simple de séparer ces deux principes.

Ensuite, les termes « prescriptions minimales » et « réglementations-cadres » s'accommodent mal d'un instrument juridique comme le règlement. Ses caractéristiques (portée générale, obligatoire,...) laissent peu ou pas de marge de manœuvre aux Etats de l'Union. La formulation de l'article 43, alinéa 1, est sans équivoque : « *Les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat membre* »⁷⁷⁷.

Il est vrai que dans l'arsenal juridique prévu par le législateur communautaire se trouve la directive qui lie « [...] tout Etat membre quant aux résultats à atteindre »⁷⁷⁸. Dans un système où les normes minimales sont la règle, la directive devrait jouer un rôle primordial.

260. Principe d'édiction minimale : le démenti par la pratique communautaire – La pratique communautaire remet en cause le principe d'édiction minimale. Force est de constater un emploi important du règlement et de la décision (voir figure 7). Dans la période allant de 1994 à 2015, 32% des normes édictées sont des décisions, 27% sont des règlements et 19% des directives. Ces chiffres témoignent d'une pratique communautaire conforme à l'idée d'intégration

⁷⁷⁵ Traité UEMOA, article 5.

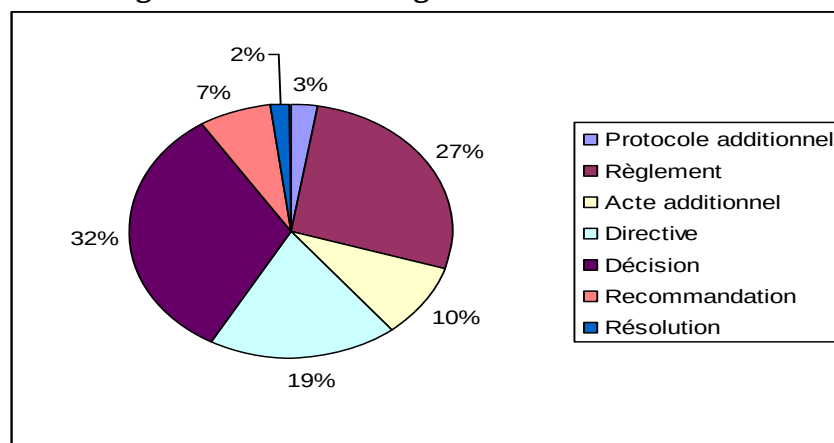
⁷⁷⁶ Traité UEMOA, article 5 *in fine*.

⁷⁷⁷ Traité UEMOA, article 43, alinéa 1.

⁷⁷⁸ Traité UEMOA, article 43, alinéa 2.

régionale.

Figure 9 - Evolution législative de 1995 - 2015⁷⁷⁹



En outre, la précision de la plupart des directives de l'Union mettent à mal le principe d'édiction minimale. La marge de manœuvre laissée aux Etats membres est vraiment restreinte et la transposition de la directive en droit interne peut souvent s'apparenter à une copie de l'original.

B. La répartition des compétences au sein de l'Union

261. Bien que le Traité de Dakar reconnaisse des compétences à l'Union, il ne prend pas le soin de les définir⁷⁸⁰. Dès lors, il faut se référer au principe d'édiction minimale pour savoir ce qui est de la compétence de l'Union ou des Etats membres. Cependant, ce principe posé, il est difficile de trouver des compétences propres à l'Union si ce n'est celle d'impulsion et de coordination, qui, nous avons dit, sied mal à une intégration régionale.

La lecture du Préambule et de l'article 14 du Traité UEMOA montre que l'Union est dotée de compétences. Cependant, aucun article du Traité de Dakar n'établit une répartition nette entre les compétences de l'Union et celle des Etats membres⁷⁸¹. Il a fallu attendre deux décisions de la Cour de Justice de l'UEMOA pour que des compétences exclusives soient reconnues à l'Union. Cependant, l'affirmation jurisprudentielle des compétences exclusives de l'Union nous paraît mal fondée. La Cour de Justice s'appuie sur les articles 88, 89 et 90 du Traité de

⁷⁷⁹ Le graphique a été réalisé à partir des données recueillies sur le site officiel de l'UEMOA : www.uemoa.int. Les données collectées ont été compilées par nos soins. Nous avons pris une période de dix ans (1995-2004), période qui pourra être aisément comparée par les chercheurs à celle de 2005-2014.

⁷⁸⁰ Il est fait mention des compétences de l'Union dans le Préambule et aux articles 14 et 85 du Traité de Dakar sans aucune précision.

⁷⁸¹ La Cour de Justice de l'UEMOA le reconnaît dans un de ses avis.

Dakar, articles relatifs aux ententes illicites, aux abus de position dominante et aux aides publiques, pour justifier de l'existence de compétences exclusives en faveur de l'Union. Toutefois, l'article 88 pose une interdiction assez générale

« Un (1) an après l'entrée en vigueur du présent Traité, sont interdits de plein droit :

a) les accords, associations et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union ;

b) toutes pratiques d'une ou de plusieurs entreprises, assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ;

c) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.»⁷⁸²

et les articles 89 et 90 confèrent au Conseil des Ministres *« [...] une compétence normative qui n'est pas exclusive »⁷⁸³*.

Il est difficile de déduire de l'interdiction générale édictée à l'article 88 une compétence exclusive de l'Union. La règle évoquée ici est une norme substantielle, elle énumère seulement les pratiques prohibées. Aucun particulier au sein de l'Union ne peut les invoquer, elle n'a donc aucun effet direct. D'ailleurs, l'article 89 du Traité de Dakar confère au Conseil des Ministres par voie réglementaire le pouvoir de mettre en place les dispositions nécessaires pour faire respecter les interdictions énoncées à l'article 88. Il est vrai qu'on pourrait voir dans cet article l'existence d'une compétence exclusive ; mais si l'article 89 établit une compétence en faveur du Conseil des Ministres, il ne précise pas si elle est exclusive de la compétence des Etats de l'Union en matière de concurrence.

Pour reprendre l'argumentation avancée par les professeurs Issa-Sayegh et Sawadogo, il apparaît plutôt que l'article 88 du Traité de Dakar et l'article 15-3 du règlement de procédure de la Cour de Justice amènent à distinguer deux types de contentieux en matière d'ententes illicites et d'abus de position dominante. En effet, l'article 15-3 établit la compétence de la Cour de justice de l'UEMOA en matière de concurrence :

« La Cour peut être amenée à se prononcer sur les décisions et sanctions que la Commission a pu prendre contre les entreprises qui n'ont pas respecté le principe de la libre concurrence ou qui ont abusé de leur position dominante sur le marché de l'Union. Elle peut modifier ou annuler de telles décisions, réduire ou augmenter le montant des amendes et des astreintes, opérer des constatations, imposer aux

⁷⁸² Traité UEMOA, article 88.

⁷⁸³ J. Issa-Sayegh, F. M. Sawadogo, Observations sous avis 003/2000 du 27 juin 2000, ohadata J-02-32, www.ohada.com, p. 12, dernière consultation le 10 avril 2008.

entreprises des obligations »⁷⁸⁴

et l'article 88 parle d'interdiction si l'infraction a lieu dans « [...] le marché commun ou une partie significative de celui-ci »⁷⁸⁵. De ces deux articles, il peut être déduit qu'il existe un contentieux communautaire pour laquelle l'Union est exclusivement compétente dans la mesure où le comportement prohibé porterait sur tout ou une partie significative du marché de l'Union ; à côté de cela, existerait un contentieux national où s'exercerait la compétence de l'Etat membre⁷⁸⁶.

Enfin, nous ne pouvons clore notre critique sans faire référence à un argument plus que discutable de la Cour de Justice de l'UEMOA. La juridiction communautaire, en s'exprimant sur la répartition des compétences entre l'Union et les Etats membres, affirme que « *Les principes en ce domaine sont dégagés de l'esprit et de la lettre des différentes dispositions du Traité* »⁷⁸⁷. Paradoxalement, l'affirmation par la Cour de Justice de l'UEMOA de compétences exclusives en faveur de l'Union illustre parfaitement la contradiction entre l'esprit et la lettre dans le Traité de Dakar. En effet, le principe d'édiction minimale d'un point de vue formel ne peut permettre l'existence de compétences exclusives. Il est intéressant ici de faire un parallèle avec l'article 2.1 de la TFUE :

*« Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les États membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en oeuvre les actes de l'Union. »*⁷⁸⁸

Cette disposition donne à l'Union compétence pour agir de manière exclusive dans un domaine déterminé et précise quand les Etats peuvent agir dans ce domaine : soit ils sont habilités par l'Union, soit ils mettent en œuvre ses actes. En aucun cas, dans le cadre d'une compétence exclusive, l'Union n'est limitée dans son action.

De même, la lecture des 116 dispositions du Traité de Dakar ne permet pas non plus d'établir de compétences exclusives au profit de l'Union. Dès lors, c'est dans l'esprit d'une intégration régionale en général, et celle de l'UEMOA en particulier, que l'idée de compétences exclusives peut être trouvée. En l'espèce, le but poursuivi, c'est-à-dire une plus grande

⁷⁸⁴ C'est nous qui soulignons. Règlement n° 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de justice de l'UEMOA, article 15-3.Voy.TUE, article 3.b.

⁷⁸⁵ Traité UEMOA, article 88.

⁷⁸⁶ J. Issa-Sayegh, M. Filiga Sawadogo, *op. cit.*, p. 15

⁷⁸⁷ CJ, Avis n°003/2000 du 27 juin 2000.

⁷⁸⁸ TFUE, article 2.1.

efficacité des politiques économiques et monétaires, détermine les moyens pour l'atteindre. L'ambition de l'Union économique et monétaire Ouest-africaine ne peut se contenter d'intergouvernementalisme. Cependant, cette ambition n'autorise pas la Cour de Justice à une interprétation qui entre de manière manifeste en contradiction avec le Traité de Dakar, au risque de mettre sa crédibilité en péril.

Nous pouvons conclure avec les professeurs Issah-Sayegh et Sawadogo que :

« [...] aucun texte fondant le pouvoir réglementaire général ou spécial du Conseil des ministres n'autorise à dire que le traité de l'UEMOA consacre un pouvoir normatif communautaire exclusif de tout droit national en quelque domaine que ce soit, y compris en matière d'ententes illicites, d'abus de position dominante ou d'aides publiques »⁷⁸⁹.

Section 6. Remarques conclusives

262. Dans ce chapitre, nous avons décrit le système institutionnel et les compétences de l'UEMOA. Dès son Préambule, - le Traité de l'UEMOA - manifeste son intention de s'insérer dans une logique régionale, continentale et internationale. Les objectifs poursuivis par l'Union sont la compétitivité des économies des pays membres, un marché régional ouvert et un cadre légal harmonisé.

Pour atteindre ses objectifs, l'Union met en place une procédure de surveillance multilatérale, un marché commun, des politiques sectorielles communes et une harmonisation des législations.

263. L'autonomie des institutions – L'Union a la personnalité juridique et bénéficie de privilèges et d'immunités sur le fondement du Protocole III du 10 mai 1996. L'UEMOA peut conclure des accords internationaux avec des Etats tiers ou d'autres organisations internationales. Dans le cas où l'Union ne pourrait bénéficier de représentation, le Conseil des Ministres arrête une position commune.

Chaque pays dispose d'une voix, peu importe sa taille ou sa puissance économique. Contrairement à la doctrine dominante, nous interprétons cela comme la volonté des Etats de renforcer la solidarité et privilégier le consensus.

L'Union tire ses ressources d'une fraction du TEC, du PCS et de financements hors Union ce qui lui assure une autonomie budgétaire. Le budget sert au fonctionnement de l'Union et aussi

⁷⁸⁹ J. Issa-Sayegh, Sawadogo F. M., *op. cit.*, p. 15

aux interventions. Le premier type d'intervention était lié à la création de l'union douanière et servait de compensation aux moins-values de l'Etat. Cette intervention de l'Union a pris fin en 2005. Le deuxième type d'intervention est lié à l'aménagement du territoire. Par exemple, l'Union a mis en place le Fonds d'Aide à l'Intégration Régionale (FAIR).

264. Les organes de l'Union - Pour son fonctionnement, l'Union a créé des organes de direction (la Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernements, le Conseil des Ministres et la Commission), de contrôle (le Comité Interparlementaire et le futur Parlement, la Cour de Justice et la Cour des Comptes) et des organes consultatifs (le Comité des Experts, la Chambre Consulaire Régionale).

La Cour de Justice est une pièce maîtresse de l'Union. Elle s'est déjà illustrée en déterminant les compétences exclusives de l'Union et la portée (individuelle ou générale) de l'Acte additionnel et les conséquences qui s'attachent à cette distinction. Comme nous l'avons souligné dans le chapitre liminaire, la Cour de Ouagadougou n'hésite pas à citer sa consœur de Luxembourg pour appuyer ses décisions⁷⁹⁰. Ces emprunts, loin de dénaturer le droit communautaire, contribuent à consolider l'intégration régionale en appliquant des solutions déjà éprouvées à des situations similaires.

265. La répartition des compétences entre l'UEMOA et les Etats membres- L'action communautaire est gouvernée par trois principes : spécialité, loyauté et édicition minimale. Si les deux premiers principes sont classiques des organisations internationales, le principe d'édition minimale est une originalité de l'UEMOA. Cependant, le principe d'édition minimale semble s'opposer à la construction d'un ordre juridique autonome et supranational. Il minimise le pouvoir de l'Union au profit de celui des Etats membres. Comme nous l'avons vu dans notre analyse, la Cour de Ouagadougou a affirmé l'existence de compétences exclusives, établissant ainsi le pouvoir de l'Union. Par conséquent, l'article 5 du Traité de Dakar devrait être réécrit afin de clarifier le type de compétences et les modalités de leur exercice.

⁷⁹⁰ Sur l'application de solutions identiques et de références à la législation communautaire européenne : *principe de l'autonomie du recours en responsabilité* (CJUE, 2 décembre 1971, Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c. Conseil des Communautés européennes, aff. 5/71), CJ UEMOA, 29 mai 1998, Laubhouet Serge c. Commission de l'UEMOA, aff. N°01/98 ; *primauté du droit communautaire sur les droits nationaux* (comparaison du Traité de Rome et du Traité de Dakar), CJ UEMOA, 27 juin 2000, avis n°003/2000 ; *irrecevabilité d'un recours en annulation d'une décision de la Commission de l'UEMOA* (CJUE, 12 juillet 1984, Valsabbia c. Commission des Communautés européennes, aff. 209/83), CJ UEMOA, 20 juin 2001, Société des Ciments du Togo, SA c. Commission de l'UEMOA, aff. N°001/2001.

L'existence de compétences partagées peut être déduite de la lecture d'Actes additionnels relatifs aux politiques sectorielles. Le principe de subsidiarité sert à déterminer qui de l'Etat ou de l'Union doit agir dans la mesure où il est inscrit dans les actes pris par les organes de l'Union. Sa non-inscription dans le Traité de Dakar nous amène à penser qu'il ne s'agit pas d'un principe général au même titre que le principe d'édiction minimale.

266. Dans le chapitre liminaire, nous avons abordé la question de l'influence européenne sur le droit africain. L'étude du système institutionnel, et notamment celui de la Cour de Justice, nous en donne un exemple concret. De plus, l'architecture institutionnelle n'est pas sans rappeler celle de l'Union européenne.

Après avoir abordé les origines de l'UEMOA et analysé l'UMOA dans le premier chapitre, l'étude du système institutionnel devient plus évidente. Dans ce deuxième chapitre, nous avons pu montrer la volonté des Etats membres de consacrer le Traité de Dakar exclusivement aux questions économiques et d'adopter ainsi une architecture institutionnelle différente de celle de l'UMOA. L'existence d'organes communs aux deux Traités (la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements et le Conseil des Ministres) consacre l'unité de l'UEMOA et l'interdépendance des deux Traités.

Le troisième chapitre nous amènera à examiner l'ordre juridique institué par l'UEMOA.

« Toute organisation internationale constitue, dans les limites de son projet original, un ordre juridique particulier, c'est-à-dire un système autonome de commandements et de contraintes. »

Joe Verhoeven⁷⁹¹

Chapitre 3. L'ordre juridique de l'UEMOA

267. Dans le chapitre précédent, nous avons explicité le fonctionnement et les compétences au sein de l'Union. Il est apparu que le principe d'édition minimale édicté par l'article 5 du Traité de Dakar et l'absence de compétence exclusive ne pouvaient permettre l'UEMOA d'atteindre ses objectifs. Grâce à la Cour de Justice, la notion de compétence exclusive est établie.

Dans ce chapitre, nous allons examiner l'ordre juridique de l'UEMOA.

268. Plan - Pour comprendre l'ordre juridique qui prévaut au sein de l'UEMOA, il faut étudier les catégories de normes (section 1), les caractéristiques du droit communautaire (section 2). Nous terminerons par des remarques conclusives (section 3).

Section 1. Les sources du droit communautaire UEMOA

269. Plan - Nous reprendrons la *summa divisio* « droit primaire » et « droit dérivé ». Nous parlerons d'abord des actes constitutifs de l'UEMOA (§1) qui représentent le droit primaire, puis nous présenterons les actes des organes de l'Union communément appelés « droit dérivé »⁷⁹² (§2).

§1. Le droit primaire

270. Plan – Nous parlerons dans cette partie des Traités qui fondent l'Union (A) et de leur régime juridique (B).

A. Les Traités de l'UEMOA : objet et contenu

⁷⁹¹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 208.

⁷⁹² « Au sens strict, seuls les actes constitutifs constituent le droit « primaire ». Toutes les autres sources en « dérivent » ». Ph. Manin, *op. cit.*, p. 85.

271. Objet - Parler des Traités de l'UEMOA est un abus de langage. Il n'existe en réalité qu'un seul Traité instituant l'UEMOA, celui du 10 janvier 1994, modifié le 29 janvier 2003. Cependant, si nous considérons l'UEMOA dans ses objectifs économiques et monétaires, plusieurs actes constitutifs la régissent, notamment le Traité de l'UMOA du 14 novembre 1973, modifié le 27 janvier 2007 et le Traité portant création du Parlement de l'UEMOA du 29 janvier 2003⁷⁹³.

L'article 2 du Traité de l'UEMOA et l'article 2 alinéa 2 du Traité de l'UMOA tendent à étayer cette thèse, notamment en établissant un lien de complémentarité entre les deux Traités. De plus, l'adhésion à un des Traités entraîne *ipso facto* l'adhésion aux autres Traités⁷⁹⁴.

La Cour de Justice de l'UEMOA confirme cette interprétation⁷⁹⁵. Les Traités de l'UEMOA, nés de la volonté des huit Etats de l'Union, fondent l'ordre juridique communautaire. Ils en constituent le droit originaire ou primaire dans la mesure où, comme dans l'Union européenne, tous les actes des organes de l'Union sont pris conformément aux compétences que ces Traités leur ont attribuées⁷⁹⁶.

Dès lors, les Traités de l'UEMOA ne peuvent faire l'objet d'un contrôle juridictionnel interne, étant la norme qui fonde les normes⁷⁹⁷.

272. Contenu - Les Traités UMOA, UEMOA et le Traité portant création du Parlement contiennent :

- *des objectifs* : ils sont essentiellement monétaires pour l'UMOA et concernent la monnaie unique et les mécanismes de contrôle monétaire. L'article 4 du Traité de l'UEMOA proclame la création d'un marché commun et la coordination des politiques économiques et monétaires. Le préambule du Traité portant création du Parlement proclame la nécessité de donner « [...] une impulsion nouvelle au processus d'intégration de l'UEMOA par une plus large participation des populations de l'Union »⁷⁹⁸.

Les objectifs, souvent contenus dans le préambule et parfois dans des articles, contribuent à la

⁷⁹³ Cf n°47 et suivants.

⁷⁹⁴ Traité UMOA, article 3, alinéa 1. Traité UEMOA, article 7.

⁷⁹⁵ CJ UEMOA, avis n°003/1996 du 10 décembre 1996. Il n'est pas fait mention du Traité relatif au Parlement de l'UEMOA en date de 2003.

⁷⁹⁶ Par exemple, pour la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, ses compétences lui sont attribuées par le Titre III du Traité de l'UMOA.

⁷⁹⁷ Il en est de même pour les traités constitutifs de l'Union européenne. S. Van Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 4 ed, De Boeck & Larcier, 2005, p. 358.

⁷⁹⁸ Préambule du Traité portant création du Parlement.

compréhension des clauses des Traités⁷⁹⁹.

- *des clauses institutionnelles* : elles regroupent les organes communautaires, leur fonctionnement et les modalités de l'action communautaire⁸⁰⁰.

- *des clauses matérielles* : dans le Traité de l'UMOA, certaines clauses traitent de l'institut d'émission commun (banque centrale) et de la gestion du franc CFA⁸⁰¹. Dans le Traité de l'UEMOA, des dispositions visent les politiques communes autant que le régime financier de l'Union.

273. Langue de rédaction et langue de travail - La langue de rédaction des trois traités est le français. La langue française est aussi la langue de travail de l'Union⁸⁰². Les pays de l'UEMOA regroupent les sept pays francophones de l'Afrique de l'Ouest plus la Guinée-Bissau, lusophone.

Contrairement à l'Union européenne, il n'existe pas autant de langues officielles que de pays. La plupart des pays ont gardé comme langue officielle la langue léguée par le colonisateur. L'Afrique de l'Ouest est divisée en trois aires linguistiques : francophone (les pays de l'UEMOA, sauf la Guinée-Bissau), lusophone (le Cap-Vert, la Guinée-Bissau), anglophone (la Gambie, le Ghana, le Nigeria, le Liberia, la Sierra-Leone). Les articles 35 du Traité de l'UMOA et 103 du Traité de l'UEMOA ouvrent la possibilité d'adhésion à tout « (...) *Etat ouest africain* »⁸⁰³. Cette adhésion serait facilitée par la possibilité d'ajouter plusieurs langues de travail⁸⁰⁴.

274. Où sont passées les langues locales ? - Il n'aurait pas été judicieux de clore cette partie sans se demander ce que deviennent les langues locales dans la transmission du droit communautaire. Apparemment, l'identité africaine passe essentiellement par la langue de l'Autre⁸⁰⁵.

⁷⁹⁹ CJ UEMOA, avis n°002/2000 du 2 février 2000 relatif à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA. La Cour de Justice de l'UEMOA s'appuie, entre autres, sur les objectifs de l'Union énoncés à l'article 5 pour reconnaître à l'Union des compétences exclusives.

⁸⁰⁰ Titres III et IV du Traité de l'UMOA, Titre II du Traité de l'UEMOA et le Titre II du Traité portant création du Parlement.

⁸⁰¹ Titre IV et V du Traité de l'UMOA.

⁸⁰² Traité UEMOA, article 105.

⁸⁰³ Traite UMOA, article 2. Traité UMOA, article 103.

⁸⁰⁴ « [...] *La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut ajouter d'autres langues de travail* ». Traité UEMOA, article 105.

⁸⁰⁵ « *La langue du colonisateur, en dépit de son faible impact dans un contexte d'analphabétisme encore élevé, ne doit pas être considérée comme un simple outil de l'élite instruite à l'école occidentale, donc d'une quantité négligeable. Elle est beaucoup plus que cela. Elle est devenue le trait d'union obligé par lequel passent toutes*

Dans aucun des Traités susmentionnés, il n'est fait mention d'une langue de travail autre que le français. Dans les faits, il n'existe pas une autre langue de diffusion du droit communautaire que le français. Les populations à qui sont destinées ces normes ne peuvent s'y identifier puisque, *elles ne leur parlent pas*. De là naissent les résistances à leur application.

Par ailleurs, d'un point de vue pratique, la méconnaissance de la langue peut empêcher l'accès à la justice et engendrer des frustrations. L'analphabétisme demeure un souci majeur en Afrique de l'Ouest. L'usage des langues locales renforcerait l'accès à la justice et dynamiserait la pratique des règles communautaires⁸⁰⁶.

B. Les Protocoles additionnels

275. Pris par les Etats de l'Union réunis en Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, les Protocoles additionnels complètent le Traité et déterminent des règles dans une matière précise. Ils sont, à l'heure actuelle, au nombre de quatre et régissent les matières suivantes : les Organes de contrôle⁸⁰⁷, les droits, privilèges et immunités de l'Union⁸⁰⁸, les Politiques sectorielles⁸⁰⁹ et les Règles d'origine des produits de l'UEMOA⁸¹⁰. Le Traité de Dakar ne les définit pas. Il est seulement fait mention qu'ils sont intégrés au Traité de Dakar⁸¹¹. Seuls les Protocoles relatifs aux Organes de contrôle et aux Politiques sectorielles sont visés de manière expresse, respectivement aux articles 38 et 101 du Traité de l'Union.

Les Traités de l'UEMOA et les Protocoles additionnels constituent de manière certaine le

les communications inter-ethniques. En tant que tel, et grâce au système d'éducation moderne, elle devient le vecteur d'endoctrinement par lequel pénètrent jusqu'au plus profond de l'âme du colonisé, les valeurs de culture de la puissance coloniale. Ce que le colonisé intériorise et ce qui contribue à son aliénation culturelle, c'est un ensemble de normes éthiques, sociales, philosophiques, politiques ; en plus, une rationalité et une conception du monde qui, ensemble, forment ce qu'il conviendrait d'appeler l'idiosyncrasie (c'est-à-dire le caractère individuel, la personnalité spécifique) de chaque puissance dominante ». M. L. Ripovia, « Fédéralisme nucléaire : esquisse d'une géographie prospective du fédéralisme africain », in *Cahiers de l'institut Panafricain de Géopolitique*, n° 8-9, décembre 1989, pp. 113-185.

⁸⁰⁶ Même constat pour l'OHADA : « Enfin, on ne saurait conclure sans observer que, dans une zone encore faiblement alphabétisée, y compris dans les langues locales, et où la maîtrise du français, même simplement parlé, recule spectaculairement, le recours aux langues africaines, surtout dans un domaine, le droit des affaires, qui ne connaît pas la religion de l'écrit, serait une authentique mesure de justice et impulserait un pragmatisme nouveau à l'OHADA ». L. Ben Kemoun, *op. cit.*

⁸⁰⁷ Protocole additionnel n°I relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA de 1996.

⁸⁰⁸ Protocole additionnel n°III relatif aux droits, privilèges et immunités de l'UEMOA de 1996.

⁸⁰⁹ Protocole additionnel n°II relatif aux Politiques sectorielles de l'UEMOA de 1996. Protocole additionnel n°IV du 29 janvier 2003 modifiant et complétant le Protocole additionnel n°II.

⁸¹⁰ Protocole additionnel n°III relatif aux Règles d'origine des produits de l'UEMOA du 19 décembre 2001.

⁸¹¹ Traité UEMOA, article 39 et 102. Ces dispositions sont à rapprocher de l'article 51 TUE : « Les protocoles et annexes des traités en font partie intégrante ».

droit communautaire primaire⁸¹². Néanmoins, il nous apparaît nécessaire de rajouter à ces instruments les Actes additionnels.

Le Traité de Dakar, la doctrine et la jurisprudence rangent l'Acte additionnel dans le droit dérivé. Sa nature, son usage et sa portée nous amènent à analyser de près cette position. Nous en discuterons dans les développements qui vont suivre.

C. Le régime juridique

276. Plan – Nous aborderons successivement l'entrée en vigueur et la durée du Traité de Dakar (1), les mesures de sauvegarde (2), les techniques d'adaptation (3), la révision du Traité de l'Union (4), les conditions d'adhésion (5), la dénonciation et l'exclusion dans l'UEMOA (6) et la procédure d'association (7).

1. Entrée en vigueur et durée du Traité de Dakar

277. Le 1^{er} août 1994, le Traité de Dakar est entré en vigueur après le dépôt du dernier instrument de ratification auprès du Gouvernement du Sénégal⁸¹³. Contrairement à l'article 356 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la durée « illimitée » de l'Union n'est pas exprimée dans une disposition. Il faudra attendre un avis de la Cour de Justice, avis relatif à l'interprétation de l'article 84 du Traité de l'UEMOA, pour que le caractère « illimité » du Traité de l'UEMOA soit affirmé : « [...] l'Union constitue en droit une organisation de durée illimitée »⁸¹⁴.

2. Les mesures de sauvegarde

278. Des mesures de sauvegarde peuvent être prises par des Etats membres « [...] en cas de difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies »⁸¹⁵. Par difficultés graves, il faut entendre « [...] une dégradation générale notable de la situation d'un secteur d'activité »⁸¹⁶. L'Etat membre désireux d'appliquer des mesures de sauvegarde en fait la demande à la Commission

⁸¹² E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 99. Il en est de même pour l'Union européenne : « [Le droit originaire] recouvre l'ensemble des traités de base, protocoles et conventions annexes, traités et actes modificatifs, traités et actes relatifs aux adhésions ». J-C. Gautron, *Droit européen*, 9 ed, coll. « série droit public – science politique », Paris, Dalloz, 1999, P. 151. En ce sens, J-M. Favret, *op. cit.*, p. 205. L. Hardÿ de Beaulieu, *L'Union européenne, introduction à l'étude de l'ordre juridique et des institutions communautaires*, coll. Travaux de la faculté de droit de Namur, n°22, Namur, Presses universitaires de Namur, 2002, p. 9. R. Mehdi, « Le droit communautaire » in *L'Union européenne*, coll. Les notices, Paris, La documentation française, 1999, p. 36.

⁸¹³ Traité UEMOA, article 116.

⁸¹⁴ CJ UEMOA, avis n°002/2000 relatif à l'interprétation de l'article 84.

⁸¹⁵ Traité UEMOA, article 86 alinéa 1.

⁸¹⁶ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 1.

de l'UEMOA⁸¹⁷. Cette demande doit contenir les ajustements nécessaires pour empêcher un usage répété de ces mesures de sauvegarde⁸¹⁸.

L'examen de ces mesures de sauvegarde commence par une audition de l'Etat concerné⁸¹⁹. Il s'ensuit une évaluation des facteurs pertinents et quantifiables⁸²⁰. Cet examen doit se faire dans un délai de trente (30) jours. A l'issue de cet examen, la Commission prend une décision. Cette décision est notifiée à l'Etat demandeur et la Commission informe les autres Etats⁸²¹. Si la Commission approuve la prise de mesures de sauvegarde, sa décision doit être motivée : description des circonstances motivant la décision, modalités et conditions d'application des mesures de sauvegarde, durée de ces mesures⁸²². En cas de rejet de la demande, l'Etat demandeur peut introduire un recours auprès du Conseil des Ministres⁸²³.

Ces mesures doivent être autorisées par le Conseil des Ministres de l'UEMOA, statuant toujours à la majorité des deux tiers sur proposition de la Commission. Le Conseil des Ministres en fixe les modalités⁸²⁴. Elles dérogent aux règles de l'union douanière et à la politique commerciale commune. La Commission s'assure de la conformité de ces mesures aux règles de l'OMC⁸²⁵. Elles sont temporaires mais renouvelables et ne dépassent pas six (6) mois⁸²⁶. Pour proroger la durée des mesures de sauvegarde, trois conditions doivent être réunies : la nécessité des mesures de sauvegarde, le respect par l'Etat demandeur des modalités et conditions d'exécution et la preuve de la mise en œuvre des ajustements nécessaires⁸²⁷.

3. Les techniques d'adaptation

279. Pour pallier des situations non envisagées par le Traité de l'UEMOA, il est prévu des techniques d'adaptation par voie d'acte additionnel⁸²⁸ inscrites à l'article 19 du Traité de

⁸¹⁷ Règlement n°14/98/CM/UEMOA portant adoption des modalités de mise en œuvre de la dérogation prévue à l'article 86 du Traité de l'UEMOA, article 6 alinéa 1.

⁸¹⁸ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 6 alinéa 3.

⁸¹⁹ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 7.

⁸²⁰ *Ibidem*.

⁸²¹ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 8 alinéa 1.

⁸²² Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 9

⁸²³ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 8 alinéa 2

⁸²⁴ Ces modalités ont fait l'objet d'un règlement, règlement n°14/98/CM/UEMOA.

⁸²⁵ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 7 alinéa 2. Le texte parle d'une conformité des mesures de sauvegarde *aux principes généraux des règles pertinentes* de l'OMC, il faut voir là une référence, entre autres, à l'article XIX du GATT sur les mesures de sauvegardes.

⁸²⁶ Traité UEMOA, article 86 alinéa 2. Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 10.

⁸²⁷ Règlement n°14/98/CM/UEMOA, article 11.

⁸²⁸ « [...] les actes additionnels sont annexés au Traité. Ils complètent celui-ci sans toutefois le modifier. Leur respect s'impose aux organes de l'Union ainsi qu'aux autorités des Etats membres ». Traité UEMOA, article 19, alinéa 2.

Dakar.

Ces techniques d'adaptation permettent donc à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement d'intervenir face à des situations non prévues sans entrer dans une procédure complexe de révision. Ainsi, dans le cas d'une dénonciation du Traité de l'UEMOA par un Etat membre, les conséquences du retrait de ce dernier peuvent être palliées par la prise d'actes additionnels.

4. La révision du Traité

280. La procédure de révision du Traité de l'UEMOA est contenue dans l'article 106. L'initiative d'une modification du Traité de Dakar revient à la Commission ou à un Etat membre⁸²⁹. La proposition doit être soumise à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, autorité suprême de l'Union. Si les modifications sont approuvées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, elles entrent en vigueur après ratification par tous les Etats membres⁸³⁰. Nous sommes là dans une procédure intergouvernementale classique. Cette procédure a été utilisée le 29 janvier 2003 pour modifier le Traité de l'UEMOA afin de remplacer le *Comité interparlementaire* par le *Parlement* de l'UEMOA⁸³¹.

La procédure de révision du Traité de Dakar est quasi identique à celle du Traité instituant l'Union européenne : « *Tout Etat membre ou la Commission peut soumettre à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des projets tendant à modifier le présent Traité* »⁸³². Cependant, elle s'en écarte dans la mesure où le Parlement de l'UEMOA n'est pas consulté pour la révision du Traité. Dans le cadre du chapitre II sur la participation au processus décisionnel du Parlement de l'UEMOA, il n'est pas fait mention, dans les domaines où la consultation du Parlement est obligatoire, de la révision du Traité de Dakar⁸³³. Il semble dès lors difficile à l'Assemblée communautaire d'émettre un avis sur la révision du Traité de l'UEMOA. *A contrario*, le Parlement européen doit toujours être consulté pour toute révision du Traité⁸³⁴.

Il nous apparaît évident que l'absence d'une voix démocratique, le *Parlement de l'UEMOA*,

⁸²⁹ Traité UEMOA, article 106, alinéa 1.

⁸³⁰ Traité UEMOA, article 106, alinéa 2.

⁸³¹ Le Parlement de l'UEMOA a été créé par un traité (Traité portant création du Parlement de l'Union Economique Monétaire Ouest Africaine) le 29 janvier 2003.

⁸³² Traité UEMOA, article 106 alinéa 2. Comparativement, TUE, article 48.2 : « *Le gouvernement de tout Etat membre, le Parlement européen ou la Commission peut soumettre au Conseil des projets tendant à la révision des traités. Ces projets peuvent, entre autres, tendre à accroître ou à réduire les compétences attribuées à l'Union dans les traités. Ces projets sont transmis par le Conseil au Conseil européen et notifiés aux parlements nationaux.* »

⁸³³ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 25, alinéa 1.

⁸³⁴ TUE, article 48.

dans le processus de révision du Traité de l'UEMOA, est préjudiciable. Les Députés de l'UEMOA représentent directement les peuples qui composent cet ensemble : « *Les Députés sont élus au suffrage universel direct, pour une durée de cinq (5) ans, selon une procédure électorale qui sera déterminée par un acte additionnel de la Conférence, après consultation du Parlement.* »⁸³⁵

Ils sont donc les porte-paroles des aspirations de ces populations. Ne pas les impliquer dans ce processus revient, toute proportion gardée, à ne pas les entendre. Notre recommandation portera sur une implication du Parlement de l'UEMOA dans le processus de révision du Traité de Dakar.

La procédure que nous venons de décrire ne sera effective que quand le Parlement de l'UEMOA sera mis en place. En ce moment, le Comité Interparlementaire constitue l'organe de contrôle qui se rapproche le plus du Parlement. Il n'a cependant aucun avis à exprimer dans le cadre d'une procédure de révision du Traité.

5. Qui peut adhérer à l'UEMOA ?

281. Il revient à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de décider de l'adhésion d'un nouvel Etat à l'UEMOA. L'article 103 alinéa 1 pose assez clairement la condition *sine qua non* : « *tout Etat ouest africain peut demander à devenir membre de l'Union.* »⁸³⁶. Elle prend sa décision après avoir pris connaissance du rapport de la Commission à ce sujet.⁸³⁷ Ensuite, dès que la candidature est retenue, s'ensuivent des négociations. Aux termes des négociations sur les conditions d'adhésion, un accord est conclu entre les Etats membres et l'Etat demandeur. Cet accord intervient toutefois après l'avis conforme du Parlement⁸³⁸. Enfin, les Etats membres et l'Etat demandeur doivent ratifier cet accord⁸³⁹. Cette procédure peut être écartée au profit d'une approbation par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement, si l'adhésion n'entraîne que des adaptations purement techniques⁸⁴⁰.

L'article 103 soulève de nombreuses interrogations : qu'est-ce un Etat ouest africain ? Y a-t-il une identité entre la CEDEAO et la réalité géographique Afrique de l'Ouest ? Le Traité de

⁸³⁵ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 5.

⁸³⁶ Traité UEMOA, article 103, alinéa 1. L'article 2 de l'UMOA reprend le même principe et renvoie explicitement à l'article 103 du Traité de l'UEMOA pour la procédure d'adhésion (Traité UMOA, article 2 alinéa 2).

⁸³⁷ Traité UEMOA, article 103, alinéa 1.

⁸³⁸ Traité UEMOA, article 103, alinéa 2.

⁸³⁹ Traité UEMOA, article 103, alinéa 3.

⁸⁴⁰ Traité UEMOA, article 103, alinéa 4.

l'UEMOA se garde bien de préciser les contours de l'ouest africain⁸⁴¹. Il faut supposer que le rattachement d'un pays ou non à cette région se fera compte tenu des opportunités économiques, des volontés politiques,... Soulignons que par cette disposition l'UEMOA se veut une organisation ouverte et prête à recevoir d'autres membres.

Dès l'admission du nouvel Etat dans l'UEMOA, l'acquis communautaire intègre l'aire juridique de cet Etat. Nous supposons que, sauf dispositions contraires, les articles 6 et 7 du Traité de l'UEMOA s'appliquent sans restriction. Ainsi, les décisions prises par l'Union s'appliquent « [...] *nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure* »⁸⁴² et le nouvel Etat membre doit apporter son concours à la réalisation des objectifs de l'Union et s'abstenir de prendre des mesures faisant obstacle à l'application du Traité de l'UEMOA⁸⁴³.

6. Dénonciation et exclusion dans l'UEMOA

282. Dénonciation - Le Traité de l'UEMOA prévoit une procédure de retrait appelée dénonciation. Au terme de l'article 107 du Traité de Dakar, le Traité peut être dénoncé par un Etat membre. Il cesse « [...] *d'avoir effet à l'égard de l'Etat en question le dernier jour du sixième mois suivant la date de la réception de la dénonciation par l'Etat dépositaire* »⁸⁴⁴.

Des actes additionnels seront pris par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour pallier aux déséquilibres engendrés par ce retrait⁸⁴⁵.

Le délai de six mois prévu par le Traité de Dakar, pour que la dénonciation prenne effet, peut être raccourci. Il est fait mention dans le texte de « [...] *dispositions spéciales adoptées par la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement* »⁸⁴⁶. En effet, le Traité de l'UMOA en son article 3 reprend le délai de six mois, « *[la décision de retrait] entre en vigueur de plein droit 180 jours après sa notification* »⁸⁴⁷, mais en ajoutant que ce délai peut être abrégé si les parties sont d'accord. Il nous paraît plausible que les termes *dispositions spéciales* recouvrent cette possibilité d'accord pour abréger ce délai.

283. Exclusion - L'exclusion n'est pas prévue par le Traité de l'UEMOA dans le cadre d'une procédure générale. Cette exclusion est envisagée par l'article 3 alinéa 1 du Traité de

⁸⁴¹ Autant l'Europe a du mal à déterminer ses contours : « le terme « européen » n'a pas reçu de définition officielle (...) », J-M Favret, *op. cit.*, p. 70.

⁸⁴² Traité UEMOA, article 6

⁸⁴³ Traité UEMOA, article 7

⁸⁴⁴ Traité UEMOA, article 107, alinéa 2

⁸⁴⁵ Traité UEMOA, article 107, alinéa 3.

⁸⁴⁶ Traité UEMOA, article 107, alinéa 2.

⁸⁴⁷ Traité UMOA, article 3, alinéa 2. Il faut préciser que dans le cadre de l'UMOA, il est fait état de *retrait* et non de *dénonciation*.

l'UMOA, *l'exclusion automatique* d'un Etat membre intervient si ce dernier ne respecte pas les dispositions du Traité de l'UMOA et de l'UEMOA.

La Cour de Justice de l'Union est compétente pour connaître des manquements de l'Etat membre⁸⁴⁸. Elle invite l'Etat membre à respecter ses engagements ; si l'Etat membre ne s'exécute pas, la Conférence des Chefs d'Etat constate le retrait de cet Etat. La procédure instituée à l'article 107, alinéa 3, du Traité de Dakar s'applique *par analogie*. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement prendra donc des actes additionnels pour remédier aux conséquences du retrait de cet Etat. En outre, le Conseil des Ministres de l'UEMOA, statuant à l'unanimité de ses membres, pourra prendre des mesures de sauvegarde pour l'Union⁸⁴⁹.

Il est intéressant de voir que la sauvegarde de la solidarité monétaire constitue une des préoccupations premières de l'UMOA et par là de l'UEMOA. En effet, le Traité de l'UMOA précise que la non-observance des règles en matière d'émission, de la centralisation des réserves monétaires, de la libre circulation des signes monétaires et de la liberté des transferts entre les Etats de l'Union entraîne l'exclusion automatique⁸⁵⁰. Lorsque la fusion entre les deux Traités prévue à l'article 112 du Traité de l'UEMOA se réalisera, faudra-t-il s'attendre à une extension de cette procédure à toutes les dispositions ? Rien n'en est moins sûr. La solidarité monétaire s'affirmant comme le socle de cette Union, les autres dispositions semblent être *négociables*.

Il n'y a pas une démarcation prononcée entre le retrait et la dénonciation d'une part et l'exclusion d'autre part. Certes le retrait dans l'UMOA et la dénonciation dans l'UEMOA naissent de la volonté de l'Etat membre par opposition à la dénonciation qui est le résultat de manquements de l'Etat membre ; cependant, l'article 4 alinéa 3 du Traité de l'UMOA parle de « [...] retrait de cet Etat »⁸⁵¹. Nous pouvons conclure avec les professeurs Cerexhe et Le Hardÿ de Beaulieu que « en quelque sorte, l'Etat concerné est réputé s'être volontairement retiré »⁸⁵².

7. La procédure d'association

284. Contrairement à l'adhésion, la procédure d'association est élargie à tout Etat africain. Il est dès lors possible à tout Etat africain de « [...] participer à une ou plusieurs politiques de l'Union en

⁸⁴⁸ Protocole additionnel I, article 6. Traité UMOA, article 4. Il en est de même pour la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE).

⁸⁴⁹ Traité UMOA, article 36.

⁸⁵⁰ Traité UMOA, article 3, alinéa 1.

⁸⁵¹ Traité UMOA, article 3, alinéa 3.

⁸⁵² E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 43

qualité de membre associé »⁸⁵³. Le Parlement de l'UEMOA, comme dans la procédure d'adhésion, doit rendre un avis conforme sur les conditions de l'association entre l'Etat demandeur et l'Union. C'est la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui conclut l'accord.

Il faut remarquer que la conclusion d'un accord d'association ne se fait pas sur la base d'un rapport de la Commission. Il en ressort que la conclusion de tels accords dans le cadre de l'UEMOA est plus politique qu'économique.

§2. Le droit dérivé

285. Plan - Nous analyserons dans cette partie le régime juridique des actes pris par les organes de l'Union, notamment les actes unilatéraux (A) et les actes conventionnels (B).

A. Les actes unilatéraux

286. En vue de réaliser ses objectifs, l'Union dispose d'un certain nombre d'instruments juridiques⁸⁵⁴ : l'Acte additionnel, le règlement, la directive, la décision et les actes du Parlement. Le Parlement de l'UEMOA n'étant pas encore en place, nous nous attarderons sur les actes du Comité Interparlementaire.

287. Plan – Nous étudierons, dans un premier temps, les actes unilatéraux obligatoires tels qu'ils sont énoncés à l'article 43 du Traité de l'UEMOA (1), puis nous analyserons les actes du Comité Interparlementaire et du futur Parlement (2) et nous terminerons par les actes non obligatoires (3).

1. Les actes unilatéraux obligatoires

288. Plan - Nous nous intéresserons respectivement aux Actes additionnels (a), aux directives (b) et aux règlements (c).

a) La problématique des Actes additionnels

289. Position du problème – Normalement, les actes pris par les organes de l'Union devraient sans aucun doute appartenir au droit dérivé. En effet, ils ne doivent leur existence qu'au Traité de Dakar qui leur est une norme supérieure.

Cependant, les Actes additionnels semblent échapper à leur sort originel. L'acte additionnel

⁸⁵³ Traité UEMOA, article 104.

⁸⁵⁴ Traité UEMOA, article 42.

est-il un acte conventionnel ou une norme dérivée ? Résoudre cette interrogation revient à décider du contrôle de cet acte par le juge communautaire. Nous étudierons ce problème sous deux angles : i) l'Acte additionnel comme norme dérivée ; ii) l'Acte additionnel et le droit primaire ; puis, nous analyserons la position de la Cour de Justice de l'UEMOA (iii).

i) l'Acte additionnel comme norme dérivée

290. Les Actes additionnels sont édictés par un organe communautaire et présentent certaines caractéristiques propres au droit dérivé.

291. Les Actes additionnels, actes pris par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement – La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, comme nous l'avons écrit plus haut, est un organe communautaire. Elle prend « [...] *en tant que de besoin, des actes additionnels au Traité de l'Union* »⁸⁵⁵. Ces actes seraient pris en application du Traité de Dakar. Le simple fait que les Actes additionnels soient pris par un organe communautaire constitue un premier argument pour les ranger dans la catégorie du droit dérivé. En effet, le droit dérivé regroupe l'ensemble « *[des] décisions (individuelles ou générales) adoptées par celles-ci [les organisations internationales] dans l'exercice des compétences qui leur ont été attribuées* »⁸⁵⁶.

En outre, le Traité de Dakar énonce de manière exhaustive les actes que les organes de l'Union peuvent prendre. L'Acte additionnel y figure en première position⁸⁵⁷.

L'Acte additionnel apparaît donc formellement comme une norme de droit dérivé :

- 1) il est présenté comme tel par le Traité de Dakar ;
- 2) il est pris en application du Traité de l'UEMOA par un organe communautaire.

Cependant, si la forme semble faire de l'Acte additionnel une norme de droit dérivé, répond-il à certaines caractéristiques des normes de droit dérivé : immédiateté d'application (pour le règlement et la directive) et effet direct (pour le règlement) ?

292. Les Actes additionnels face à certaines caractéristiques du droit dérivé : la question de l'applicabilité immédiate et de l'effet direct – Pour savoir si les Actes additionnels appartiennent au droit dérivé, il faut vérifier si ils ont certaines caractéristiques comme l'applicabilité immédiate et l'effet direct le cas échéant.

⁸⁵⁵ Traité UEMOA, article 19, alinéa 1.

⁸⁵⁶ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 479.

⁸⁵⁷ Traité UEMOA, article 42.

Par « applicabilité immédiate », il faut entendre que « la norme communautaire acquiert automatiquement statut de droit positif dans l'ordre interne des Etats »⁸⁵⁸. C'est une vision moniste des relations entre droit interne et système juridique international. Il n'est pas nécessaire d'user de mesures de réception pour rendre le droit international obligatoire dans l'ordre interne⁸⁵⁹.

Le principe d'applicabilité immédiate est affirmé par l'article 6 du Traité de l'UEMOA : « Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure ».

Puisque l'Acte additionnel est pris par un organe communautaire, il devrait être d'application immédiate.

La publication au Bulletin officiel de l'UEMOA marque l'entrée en vigueur de l'acte. Il faut préciser que la date de l'entrée en vigueur est fixée par l'Acte additionnel et peut coïncider avec la date de publication ou intervenir ultérieurement⁸⁶⁰.

293. Le principe d'effet direct d'une norme s'entend « [...] de l'aptitude de cette règle à conférer par elle-même aux particuliers, sans requérir aucune mesure interne d'exécution, des droits dont ils puissent se prévaloir devant les autorités (juridictionnelles) de l'Etat où cette règle est en vigueur »⁸⁶¹

Il ne ressort pas de la lecture des dispositions relatives aux Actes additionnels que le Traité de Dakar ait prévu de leur conférer un quelconque effet direct. Les professeurs Batchassi et Yougbare préconisaient, avant la jurisprudence Yaï, l'usage des critères d'inconditionnalité et de précision en vigueur en droit communautaire européen. Dès lors, se posait la question de savoir si les Actes additionnels étaient inconditionnels et précis. Les auteurs opéraient une distinction entre les Actes additionnels créant du droit matériel et les autres actes. Leur analyse, préfigurant la position de la Cour de Justice de l'UEMOA, arrivait à la conclusion

⁸⁵⁸ G. Isaac, *Droit communautaire général*, Paris, Masson, 1989, p. 157. Voy. J. Verhoeven, « La notion d'applicabilité directe « directe » du droit international », R.D.B.I., 1981, p. 243 ; Ph. Coppens, « Un arrêté royal de pouvoirs spéciaux confirmé par une loi est-il annulable par le Conseil d'Etat lorsque les dispositions confirmées sont contraires à une norme de droit internationale ? », note sous CE, 10 mai 1989, J.T. 1990, p. 608, n° 3.3 ; M. Mahieu, J. van Meerbeeck, « Traité international et constitution », note sous Cass., 16 novembre 2004, RCJB, 1^{er} trim, 2007 ; E. Claes, A. Vandaele, « L'effet direct des traités internationaux, une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les Droits de l'Homme », in *RBDI*, 2001/2.

⁸⁵⁹ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 463. Nous ferons de plus amples développements en parlant des caractéristiques du droit communautaire.

⁸⁶⁰ Traité UEMOA, article 45, alinéa 1

⁸⁶¹ J. Verhoeven, *Droit de la Communauté européenne*, Paris, Larcier, 2001, p. 295 et s. L'auteur souligne que les termes « applicabilité directe » et « effet direct » sont employés indifféremment en droit international. Cependant en droit communautaire européen, l'expression « effet direct » est le plus souvent utilisée au sens d'applicabilité directe, tandis que les termes « applicabilité directe » renvoient au principe d'applicabilité immédiate.

que les Actes additionnels pouvaient, dans certains cas, avoir un effet direct⁸⁶².

ii) l'Acte additionnel comme norme de droit primaire

294. Il faut d'abord rappeler que ces Actes sont pris par l'organe suprême de l'UEMOA, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. La place de l'organe qui adopte la norme dans la hiérarchie déteint assurément sur son statut. De plus, le Traité de Dakar confère aux Actes additionnels une valeur nettement supérieure aux autres actes : « [...] *annexés au Traité. Ils complètent celui-ci sans toutefois le modifier. Leur respect s'impose aux organes de l'Union ainsi qu'aux autorités Etats membres* »⁸⁶³. Il serait intéressant de se demander si l'Acte additionnel s'impose aussi à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements. Le Traité de Dakar aussi bien que la Cour de Justice restent muets sur la question. En l'absence de toute indication du droit primaire, il nous faut répondre par l'affirmative. En effet, par la création d'une organisation internationale, les Etats auto-limitent leur pouvoir et il serait donc contraire à leur volonté de ne pas se soumettre à l'Acte additionnel.

Enfin, l'Acte additionnel apparaît par la technique d'annexion au Traité de Dakar comme un *acte assimilé*⁸⁶⁴ constitutif du droit primaire.

Toutefois, une interrogation subsiste : l'interdiction de prendre un Acte additionnel pour modifier le Traité de Dakar ne maintient-elle pas en définitive cette norme dans la sphère du droit dérivé ? En effet, sa portée est limitée et, pour pousser la réflexion plus loin, l'Acte additionnel ne peut « se retourner » contre l'acte qui l'a créé, en l'occurrence le Traité de Dakar. Deux arguments nous poussent à répondre par la négative à cette interrogation : 1) la portée limitée de l'Acte additionnel est en soi la justification de son existence. En effet, cette norme n'a qu'un seul et unique but : celui de compléter le Traité de l'UEMOA. Dans le cas d'une modification, l'article 106 du Traité de Dakar prévoit un mécanisme de révision ; 2) l'Acte additionnel a valeur de Traité puisqu'il y est annexé, il s'impose à tous, aussi bien aux organes de l'Union qu'aux Etats membres, et surtout ne peut faire normalement l'objet d'un recours en appréciation de légalité⁸⁶⁵.

⁸⁶² Y. Batchassi, R. Yougbare, « Les Actes additionnels de l'UEMOA : analyse juridique », in *Cahiers du CEEI*, n°001, Ouagadougou, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université de Ouagadougou, 1999, pp. 5-12.

⁸⁶³ C'est nous qui soulignons. Traité de l'UEMOA, article 19, alinéa 2.

⁸⁶⁴ Pour J-M Favret, « *le droit communautaire originaire est constitué des traités et actes assimilés qui délimitent le cadre « constitutionnel » de l'Union européenne* ». Il cite comme actes assimilés : les annexes, les protocoles, les déclarations, les modifications et compléments apportés aux traités constitutifs. J-M Favret, op. cit., p. 205-206

⁸⁶⁵ Traité UEMOA, article 19, alinéa 2. Règlement n°1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA, article 15. 2. alinéa 1 : « *Les recours en appréciation de la légalité sont dirigés contre les*

295. Actes additionnels versus Protocoles additionnels – les professeurs Cerexhe et Hardÿ de Beaulieu rangent les Actes additionnels dans le droit communautaire dérivé⁸⁶⁶. Ces Actes relèveraient du droit dérivé unilatéral puisqu'ils émanent d'un organe de l'Union, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, et sont *autorisés*⁸⁶⁷ par le droit primaire, en l'espèce les Traités constitutifs précités. A ce titre, l'existence de Protocoles additionnels concurremment aux Actes additionnels, notamment à propos de l'organisation de la Cour de Justice et des politiques sectorielles, tendrait à étayer cette hypothèse. De plus, les Actes additionnels comportent généralement un *visa*, rappelant les normes sur lesquelles ils s'appuient. Enfin, l'Acte additionnel pouvant servir à nommer des fonctionnaires de l'Union, notamment le Président de la Commission de l'UEMOA⁸⁶⁸, il est légitime de se demander en quoi cette nomination *compléterait* le Traité de Dakar.

Cependant, notre argumentation pour réfuter cette hypothèse se fonde non sur les dissemblances mais les ressemblances. Premièrement, si nous considérons qu'un protocole est « [...] synonyme d'accord entre Etats, de traité, et employé plus spécialement pour désigner un accord qui complète un accord précédent »⁸⁶⁹, les Actes additionnels répondent à cette définition : en effet, « [...] Ils complètent [le Traité] sans toutefois le modifier »⁸⁷⁰. La fonction de *complémentarité* nous paraît essentielle dans les deux cas.

Deuxièmement, s'il nous est opposé la différence de créateurs dans le cas d'un Acte additionnel et d'un Protocole additionnel, nous pourrions rétorquer que, dans les deux actes, même si le premier parle d'adoption par un organe de l'Union et le second de convention entre Etats de l'Union, il est fait référence, de manière systématique, à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement après le titre de l'acte. En outre, la formulation « *Les Gouvernements des Etats signataires du Traité de l'UEMOA [...] sont convenus de [...]* »⁸⁷¹ ou « *Les Gouvernements des Etats signataires [...] conviennent de [...]* »⁸⁷² rappelle sans équivoque les expressions employées pour les Traités et souligne qu'il s'agit d'un accord entre Etats de l'Union et non d'un acte pris par un organe de l'Union.

actes communautaires obligatoires : les règlements, les directives ainsi que les décisions individuelles prises par le Conseil et la Commission ». Cette interprétation a été remise en cause par la Cour de Justice de l'UEMOA dans un arrêt du 27 avril 2007. Cf n°139.

⁸⁶⁶ E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.* p. 100.

⁸⁶⁷ Traité UEMOA, articles 19 et 42.

⁸⁶⁸ Traité UEMOA, article 33, alinéa 1.

⁸⁶⁹ « Protocole ». R. Guilién, J. Vincent (dir.), *Lexique des termes juridiques*, 15 ed, Paris, Dalloz, 2005, p. 503.

⁸⁷⁰ Traité UEMOA, article 19, alinéa 2.

⁸⁷¹ Protocole additionnel n°I relatif aux Organes de contrôle de l'UEMOA.

⁸⁷² Protocole additionnel n°II relatif aux Politiques sectorielles de l'UEMOA.

Au-delà d'un certain formalisme, il nous paraît évident que ces actes sont éminemment politiques et sont tributaires, quel que soit le nom qui leur est attribué, de l'accord des Etats de l'Union plus que d'une compétence dévolue par le Traité de Dakar à un organe nommé Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Troisièmement, la nomination par Acte additionnel relèverait soit d'une *sacralisation de la fonction* pour laquelle un Acte additionnel est nécessaire ; soit de l'affirmation de *l'importance politique de la fonction*.

Dès lors, il nous apparaît en substance que ces deux instruments, Protocole additionnel et Acte additionnel, semblent avoir non seulement le même but (compléter le Traité de Dakar), mais malheureusement deux créateurs : les Etats de l'Union et la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

L'Acte additionnel est une marque d'originalité du droit communautaire UEMOA : il n'a pas son équivalent en droit européen, il est teinté d'un fort pragmatisme et peut être à destination d'un individu, d'un Etat ou de la collectivité UEMOA. Cependant, sa formulation mal aisée prête à une interprétation confuse.

Nous concluons avec le professeur Ibriga : « [...] les concepteurs du Traité UEMOA ont ainsi entendu conserver une dose d'inter étatismes dans le système juridique »⁸⁷³

iii) La position originale de la Cour de Justice de l'UEMOA : la jurisprudence Yaï et la distinction entre Acte additionnel à portée individuelle et générale

296. Dans l'arrêt du 27 avril 2005, la Cour de Justice de l'UEMOA va clarifier la nature de l'Acte additionnel et par là même renforcer sa position de gardienne du Traité de Dakar. Si la solution nous paraît juste pour le requérant, M. Yaï, son fondement original laisse dubitatif certains commentateurs : « [...] les détours empruntés par la Cour de l'UEMOA pour affirmer la justiciabilité de l'Acte additionnel attaqué conduisent à une ambiguïté à certains égards compréhensible »⁸⁷⁴

En l'espèce, M. Yaï, Commissaire de l'UEMOA, intentait un recours en annulation de l'Acte additionnel n°006/2004 du 15 novembre 2004 au motif que l'Acte additionnel précité

⁸⁷³ L. M. Ibriga, « L'Union Economique Monétaire Ouest Africain (U.E.M.O.A) : une nouvelle approche de l'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest », in *Annuaire Africain de Droit International*, janvier 1999, p. 57.

⁸⁷⁴ S. Priso-Essawe « L'inamovibilité de l'exécutif dans les Communautés économiques d'Afrique francophone : de la maîtrise du politique au respect du droit » in *Penant*, n°864, 2008, pp. 317-339. Sur le caractère discutable de la solution de la Cour de Justice de l'UEMOA lire : R. Yougbare, « La nature juridique de l'Acte additionnel dans le système juridique de l'UEMOA, à la lumière de l'affaire « Yaï » » in *Penant*, n°864, 2008, pp. 340-362.

nommait un autre Commissaire en remplacement de M. Yaï.

Cet Acte additionnel contrevenait manifestement aux dispositions du Traité de Dakar. Rappelons que seule la révocation ou la démission pouvait mettre fin en l'espèce au mandat du Commissaire Yaï. En outre, il n'est pas de la compétence de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement de révoquer les membres de la Commission de l'UEMOA⁸⁷⁵ ; donc l'Acte additionnel ne pouvait être en aucun cas utilisé.

Pour la première fois depuis sa création, la Cour de Justice de l'UEMOA se trouvait confrontée à la problématique de la justiciabilité de l'Acte additionnel.

D'abord, la Cour de Justice de l'UEMOA va rappeler que l'Acte additionnel est un instrument original et ne connaît pas d'équivalent dans d'autres droits communautaires⁸⁷⁶. Ensuite, la Haute juridiction va réaffirmer son rôle dans le système juridique communautaire : « *La Cour de Justice veille au respect du droit quant à l'interprétation et à l'application du traité de l'Union. A ce titre, la Cour de Justice, organe de contrôle juridictionnel, a pour mission fondamentale de veiller à la conformité avec le Traité de l'UEMOA des actes communautaires qui lui sont déférés* »⁸⁷⁷

Forte de cette position conférée par les textes, la Cour de Ouagadougou va balayer l'argumentation de la Conférence des Chefs d'Etat et de la Commission de l'UEMOA. D'abord, la Cour de Justice de l'UEMOA va se fonder sur l'article 6 du Traité de Dakar. Cet article édicte que les actes des organes communautaires doivent être conformes aux dispositions du Traité de l'UEMOA. L'acte additionnel étant un acte de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, il n'échapperait pas à la nécessité d'être en conformité au Traité de Dakar.

Ensuite, l'article 19 du Traité de l'UEMOA, qui établit le régime juridique de l'Acte additionnel, ne soustrairait pas cet instrument juridique à tout contrôle. En effet, le juge de Ouagadougou estime que, s'il en était autrement, l'interdiction faite à l'Acte additionnel de modifier le Traité de l'Union n'aurait pas lieu d'être. Il entend ainsi soumettre la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement au respect des dispositions du Traité de Dakar, au même titre que les autres Organes de l'Union.

Ainsi, la Cour de Justice de l'UEMOA écarte « l'immunité » conférée à l'Acte additionnel

⁸⁷⁵ Traité UEMOA, article 27, alinéa 2.

⁸⁷⁶ Cette première affirmation est fautive dans la mesure où la CEMAC utilise aussi l'Acte additionnel : article 20 de l'Addendum au traité de la CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté.

⁸⁷⁷ Ordonnance n°12 du 3 décembre 2004 portant sursis à exécution de l'Acte additionnel n°06/2004 du 15 novembre 2004, citée dans CJ UEMOA, M. Yaï c. Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission de l'UEMOA, 27 avril 2005, p. 16

par l'article 19 du Traité de Dakar en affirmant que « [...] le respect dû à l'Acte additionnel tant par les organes que par les autorités des Etats membres, ne le dispense pas de la conformité au Traité, Acte fondamental de l'Union »⁸⁷⁸

En outre, répondant au moyen de la Commission de l'UEMOA et de la Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement arguant que l'Acte additionnel relève du pouvoir discrétionnaire de la Conférence des Chef d'Etat et de Gouvernement et donc ne peut être attaqué, la Haute Juridiction distingue deux catégories d'actes additionnels selon leur portée : l'Acte additionnel individuel et l'Acte additionnel général ou réglementaire. Les Actes additionnels à portée individuelle modifient la situation juridique de son destinataire. Dès lors, ce destinataire devrait pouvoir, s'il estime la mesure injuste, en demander l'annulation.

Enfin, ni le Traité de l'UEMOA, ni le Protocole additionnel n°1 relatif au contrôle des Organes de l'Union, ni le Règlement des procédures de la Cour de Justice n'ont prévu un quelconque recours contre un Acte additionnel. Le juge communautaire va habilement contourner cette absence de textes en s'appuyant sur l'esprit des Traités.

Premièrement, le juge communautaire va rappeler que tout acte d'un organe de l'Union peut faire l'objet d'un contrôle de la légalité⁸⁷⁹. Deuxièmement, la Haute Juridiction réaffirme son rôle au sein de l'Union en rappelant qu'elle veille au respect du droit communautaire, notamment à travers l'interprétation et l'application des dispositions des Traités constitutifs de l'Union. Troisièmement, forte de ses prérogatives d'interprétation du Traité de Dakar, la Cour de Justice de l'UEMOA décide que :

« [...] la compétence de la Cour en matière de contrôle de légalité ne saurait se limiter aux seuls actes cités par le Protocole additionnel n°1 et par le règle de procédures »⁸⁸⁰

297. Critique de la jurisprudence Yaï – Si la solution de la Cour de Justice nous paraît juste pour M. Yaï, sa démarche nous paraît contestable. La Haute Juridiction aurait dû se déclarer incompétente. La Commission, nécessairement gênée par la présence du Commissaire Yaï, n'aurait eu qu'une alternative : soit suivre la procédure prévue par les textes, soit renoncer à révoquer le Commissaire Yaï.

La Cour de Justice de l'UEMOA proclame l'originalité de cet instrument de droit, elle

⁸⁷⁸ CJ UEMOA, M. Yaï c. Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission de l'UEMOA, 27 avril 2005, p. 17

⁸⁷⁹ Protocole additionnel n°1, article 8, alinéa 2 : « [...] ce recours en appréciation de la légalité est ouvert, en outre, à toute personne physique ou morale, contre tout acte d'un organe de l'Union ».

⁸⁸⁰ CJ UEMOA, M. Yaï c. Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernement et Commission de l'UEMOA, 27 avril 2005.

souligne qu'il est spécifique, mais pourtant elle le ramène au rang d'un règlement ou d'une décision selon les circonstances. Ainsi, la Haute Juridiction crée deux types d'Actes additionnels, typologie qu'elle justifie par la pratique : sont généraux ou réglementaires des Actes additionnels comme ceux relatifs aux Statuts de la Cour, aux politiques sectorielles,... ; sont individuels des Actes additionnels nommant des Commissaires, des Membres de la Cour de Justice,...⁸⁸¹ Cette ambivalence contribuerait à la justiciabilité de l'Acte additionnel⁸⁸².

Nous avons signalé précédemment le caractère hautement politique de cet instrument juridique essentiellement d'après son émetteur, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, ensuite par le rôle que le Traité de Dakar lui confère à savoir compléter le Traité⁸⁸³ au même titre, selon nous, qu'un Protocole additionnel. La Cour de Justice de l'UEMOA en permettant tout recours contre l'Acte additionnel affaiblit le caractère politique de cet instrument. Il est vrai que le juge communautaire prend des précautions :

« La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement est un organe de l'Union. Les actes additionnels à portée individuelle de la Conférence qui font grief sont attaques devant la Cour de Justice de l'UEMOA »⁸⁸⁴.

Il est vrai aussi qu'en apportant une distinction là où le droit n'en apportait pas, le juge communautaire a ouvert la boîte de Pandore. Peut-être un jour, un Acte additionnel de portée générale sera attaqué aux motifs qu'il porte grief aux intérêts de certains. Dès lors, comment pourra s'exprimer la vision de la Conférence ? Au-delà de ces inquiétudes, la Cour de Justice de l'Union a fait preuve d'originalité en empêchant une utilisation abusive de l'Acte additionnel par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements.

b) Le règlement

298. Définition et effet – Définis à l'article 43, alinéa 1 du Traité UEMOA, « les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat membre »⁸⁸⁵

Cette disposition est en tout point semblable, l'usage du pluriel exclu, à celle de l'article 288

⁸⁸¹ Ibidem.

⁸⁸² « C'est pourquoi si l'institution d'un régime tarifaire préférentiel par la Conférence relève bien d'un Acte additionnel, on peut s'étonner de retrouver cette appellation pour certaines décisions (stricto sensu) d'ordre purement administratif telles que la nomination d'un membre de la Commission ou l'acceptation de sa démission ». J. Issa-Sayegh, « La production normative de l'UEMOA. Essai de bilan et de perspectives », OHADATA D-03-18.

⁸⁸³ Traité UEMOA, article 19, alinéa 2.

⁸⁸⁴ C'est nous qui soulignons. CJ UEMOA, M. Yaï c. Conférence des Chefs d'Etats et de Gouvernements et Commission de l'UEMOA, 27 avril 2005.

⁸⁸⁵ Traité UEMOA, article 43, alinéa 1.

du TFUE : « le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre »⁸⁸⁶

Pour reprendre l'expression du professeur Cerexhe, le règlement est « [...] la source d'un droit commun »⁸⁸⁷. Il permet à l'Union d'agir sans attendre l'intervention des Etats membres et témoigne de la primauté du droit communautaire sur les législations nationales⁸⁸⁸. Sa portée est générale, il s'adresse à un ensemble défini de personnes soumises à une même situation juridique. Sa force obligatoire s'impose aussi bien aux Etats membres qu'aux individus. Il ne nécessite aucune mesure de réception en droit interne des Etats de l'Union, il est directement applicable⁸⁸⁹.

Le Traité de Dakar exige que les règlements soient dûment motivés⁸⁹⁰. On peut y lire une volonté de transparence de la part du législateur. En cas de non-respect de cette disposition, le règlement pourrait-il être annulé ? L'absence de toute jurisprudence engage à être prudent⁸⁹¹. En dépit du fait que le juge communautaire n'ait pas eu encore à se prononcer sur le cas, nous pensons qu'un acte communautaire ne respectant pas l'obligation de motivation devrait être annulé. En effet, la motivation de l'acte permet d'informer le justiciable sur le fondement de l'acte et permet au juge communautaire d'en contrôler la légalité⁸⁹².

Le règlement peut être utilisé par le Conseil des Ministres et la Commission de l'UEMOA⁸⁹³.

c) La directive

299. Définition et effet – Contrairement aux règlements, les directives « [...] lient tout Etat membre quant aux résultats à atteindre »⁸⁹⁴. Ainsi, la directive contraint les Etats de l'Union à une obligation de résultat, tout en leur laissant une marge de manœuvre quant aux moyens pour y parvenir. Le juge communautaire confirme la souplesse de la directive et rappelle que la directive doit être transposée selon les règles propres à chaque Etat membre dans les délais

⁸⁸⁶ TFUE, article 288, alinéa 2.

⁸⁸⁷ E. Cerexhe, « L'intégration juridique comme facteur d'intégration régionale » in *Revue Burkinabé de droit*, 2000, p. 26. A contrario, la réglementation bancaire au sein de l'Union est harmonisée par le biais de lois-cadres émises par l'Union. J. Issah-Sayegh, *op. cit.*, p. 6.

⁸⁸⁸ Pour rappel, cette primauté du droit communautaire est déjà affirmée à l'article 6 du Traité de Dakar : « Les actes arrêtés par les organes de l'Union [...] sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure ».

⁸⁸⁹ En droit UEMOA : E. Cerexhe, L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.* p. 100.

⁸⁹⁰ Traité UEMOA, article 44.

⁸⁹¹ J. Issah-Sayegh, *op. cit.*, p. 7

⁸⁹² A. Masson, *Droit Communautaire*, 2 ed., coll. Manuel Larcier, Larcier, 2009, p. 93-94.

⁸⁹³ Traité UEMOA, article 42.

⁸⁹⁴ Traité UEMOA, article 43, alinéa 2.

prévus par les textes. En cas de non-respect des délais, tout Etat de l'Union encourt un recours en manquement⁸⁹⁵.

Seul le Conseil des Ministres peut prendre des directives⁸⁹⁶.

d) La décision

300. Définition et effet – Les décisions « [...] sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent »⁸⁹⁷. A nouveau, nous avons une parfaite similitude entre la décision selon l'entendement du droit communautaire européen et celui de l'UEMOA⁸⁹⁸.

Il faut noter que le destinataire peut être un Etat membre⁸⁹⁹ ou un individu. Cet acte peut être pris par le Conseil des Ministres ou la Commission de l'UEMOA.

2. Les actes du Comité Interparlementaire et du Parlement

301. Le Comité Interparlementaire – Cet organe s'exprime par résolution ou recommandation. Les résolutions servent à la création et/ou à la mise en place de programmes spécifiques⁹⁰⁰ liés à l'activité du Comité Interparlementaire. Les recommandations n'ont aucune force obligatoire, mais leur poids politique est indéniable.

302. Le futur Parlement – L'avis, simple ou conforme, la recommandation ou la proposition

⁸⁹⁵ CJ UEMOA, avis n°001/2003 du 18 mars 2003 sur la Directive n°002/2000/CM/UEMOA du 29 juin 2000 portant adoption du Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA. L'avis portait sur la création de Cours des Comptes autonomes au sein de l'Union au plus tard le 31 décembre 2002 (article E-2-2 du *Code de transparence dans la gestion des finances publiques*) et notamment en l'espèce au Mali. Dans cet Etat membre, la création d'une Cour des comptes autonome nécessitait une révision constitutionnelle qui n'a pas abouti. Devant cette impasse, le Ministre de l'Economie et des Finances publiques du Mali a sollicité l'avis de la Commission de l'UEMOA. Cette dernière, par son Président, a demandé à la Cour de Justice de l'UEMOA la marche à suivre. Le juge communautaire, après avoir réaffirmé la primauté du droit communautaire sur les droits nationaux, a recommandé que le Mali mette en place le plus rapidement possible une Cour des Comptes sous peine d'encourir un recours en manquement. À l'heure où nous écrivons ces lignes, cette Cour des comptes n'a pas encore été instituée. <http://maliactu.net/mali-gestion-des-deniers-publics-la-section-des-comptes-de-la-cour-supreme-se-met-en-lumiere/>, dernière consultation le 3 mars 2015. Cependant, cette question préoccupe les autorités maliennes : *Le président de la section des comptes à propos de la création de la Cour des comptes* : « Il faut obligatoirement réviser la Constitution en passant par un référendum », <http://www.maliweb.net/news/societe/2013/06/03/article.150102.html>, dernière consultation le 3 mars 2015. Sur l'influence de cet avis sur les fondements de la primauté, voy. E. Chevalier, *op. cit.*, pp. 342-362.

⁸⁹⁶ Traité UEMOA, article 42. Il faut noter que cette latitude n'est pas laissée au Conseil des Ministres de l'UEMOA en matière financière où l'usage du règlement lui est imposé par l'article 22 du Traité de l'UMOA. CJ UEMOA, avis n°003/1996 du 10 décembre 1996.

⁸⁹⁷ C'est nous qui soulignons. Traité UEMOA, articles 43, alinéa 3.

⁸⁹⁸ TFUE, article 288, alinéa 4.

⁸⁹⁹ Par exemple, pour un Etat membre : Décision n°13/2006/CM/UEMOA relative au programme pluriannuel de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité du Burkina Faso au titre de la période 2006-2008. Par cette décision, la Commission de l'UEMOA demande à l'Etat burkinabé d'améliorer le recouvrement de ses recettes fiscales, l'environnement économique et à poursuivre les mesures prises dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

⁹⁰⁰ Par exemple, Résolution n°003/2003/CIP sur la création d'un mécanisme d'alerte et de suivi des conflits

d'amendement seront les actes utilisés par le Parlement. L'avis simple permettra au Parlement de donner sa position en tant qu'organe législatif dans certaines matières. Il sera non obligatoire pour les organes et les Etats de l'Union. Au contraire, l'avis conforme obligera les autres organes de l'Union. Cet avis conforme sera requis pour l'adhésion de nouveaux Etats membres, les accords d'association avec les Etats tiers, le droit d'établissement et la libre circulation des personnes⁹⁰¹.

La recommandation, comme pour le Comité Interparlementaire, possèdera un poids politique, mais sera un instrument juridique non obligatoire. La proposition d'amendement en général permettra au Parlement d'influencer la politique de l'Union sur un projet de législation. Cependant, la proposition d'amendement ne liera pas les organes de l'Union, sauf en matière budgétaire⁹⁰².

3. les actes non obligatoires : les recommandations et avis

303. Les recommandations⁹⁰³ et avis⁹⁰⁴ sont utilisés par la plupart des organes de l'Union notamment le Conseil des Ministres, la Commission et le Parlement. L'article 43, alinéa 4 du Traité de Dakar précise que ces instruments juridiques « [...] n'ont pas de force exécutoire »⁹⁰⁵.

Tout projet de texte de la Commission peut faire l'objet d'un avis de la Cour de Justice de l'UEMOA⁹⁰⁶. Seuls le Conseil des Ministres, la Commission et un Etat de l'Union peuvent saisir la Cour de Justice dans ce cas. De même, la Cour de Justice peut être saisie le cas échéant par le Conseil des Ministres, la Commission et la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Dans le cas de l'application et de l'interprétation du droit communautaire, la Cour de Justice de l'UEMOA a étendu la faculté de saisine à tous organes de l'UEMOA. Il ne faut cependant pas négliger la portée de ces actes au prétexte qu'ils ne lient pas les Etats de l'Union. Ils servent non seulement à exprimer les vues et les opinions des organes mais aussi à orienter la

⁹⁰¹ Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 25.

⁹⁰² Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 29.

⁹⁰³ Pour rappel, la recommandation peut être définie comme « [la] résolution d'un organe internationale dépourvue en principe de force obligatoire pour les Etats membres ». R. Guillien, J. Vincent (dir), *op. cit.*, pp. 518-519.

⁹⁰⁴ Pour rappel, un avis est « [un] terme juridique s'appliquant dans toutes les branches du droit au résultat de consultations, facultatives ou obligatoires, demandées aux organes les plus divers [...]. Ces consultations n'ont que rarement un caractère obligatoire dans leur contenu ». R. Guillien, J. Vincent (dir), *op. cit.*, p. 68.

⁹⁰⁵ Traité UEMOA, article 43, alinéa 4. Traité portant création du Parlement de l'UEMOA, article 26.

⁹⁰⁶ Règlement n°1/CM/96, article 17.7, alinéa 1.

conduite des Etats membres⁹⁰⁷. Dans l'UEMOA, ce procédé est souvent utilisé par le Conseil des Ministres⁹⁰⁸.

304. La notion d'avis conforme selon la Commission Bancaire de l'UMOA – Nous ne pourrions terminer cette analyse sur les recommandations et avis sans parler de l'avis conforme de la Commission bancaire. Dans le Traité de Dakar, lorsque l'avis conforme est invoqué, il s'agit de celui du Parlement⁹⁰⁹. La procédure d'avis conforme est instituée à l'article 25 alinéa 3 du Traité relatif au Parlement de l'UEMOA : « *L'avis conforme du Parlement est requis pour l'adhésion de nouveaux Etats membres, les accords d'association avec les Etats tiers, le droit d'établissement et la libre circulation des personnes* »⁹¹⁰.

Pour rappel, l'avis conforme est une procédure servant à examiner un projet d'acte sans pour autant y apporter un amendement. L'organe examinateur ne peut qu'approuver ou rejeter le projet de texte. Peu importe le sens de l'avis, l'autorité compétente a pour obligation de s'y conformer⁹¹¹. Il n'est donc normalement pas susceptible de recours.

Cependant, la Convention portant création de la Commission bancaire de l'UMOA propose une autre acception de l'avis conforme :

*« Lorsque l'avis conforme de la Commission Bancaire est requis, les Autorités nationales, si elles sont en désaccord avec l'avis de celle-ci, soumettent la question à l'arbitrage du Conseil des Ministres de l'Union. Le Président de la Commission Bancaire présente les observations de la Commission au Conseil des Ministres »*⁹¹².

Cet avis conforme est requis pour l'agrément d'une banque⁹¹³ ou si la réglementation bancaire des Etats membres l'impose⁹¹⁴. A la lecture de l'article 32, il apparaît clairement que l'avis conforme est susceptible d'un recours politique devant le Conseil des Ministres à la demande des autorités nationales. Cela ne correspond aucunement avec la technique de l'avis

⁹⁰⁷ F. Chaltiel, *op. cit.*, p. 78.

⁹⁰⁸ Par exemple, la Recommandation n°02/2002/CM/UEMOA relative à la simplification et à l'harmonisation des procédures administratives et de transit portuaire au sein de l'UEMOA demandait aux Etats membres en son article 2 la création de Comités nationaux de facilitation des transports au plus tard le 31 décembre 2002. Le Niger a créé son Comité national dans le délai imparti, le Sénégal vient d'instituer son Comité national récemment, le 15 juin 2007. Sur les huit pays de l'Union, seule la Côte d'Ivoire ne s'est pas dotée d'un Comité national. Le caractère non obligatoire de la recommandation exclut un recours en manquement, prévu à l'article 5 du Protocole additionnel n°I, contre la Côte d'Ivoire. Sur les Comités nationaux de facilitation des Transports : *Rapport de la deuxième réunion du Comité technique de suivi pour la suppression des barrières non tarifaires au sein de l'UEMOA*, Ouagadougou, Commission de l'UEMOA, 4-5 juillet 2007. www.cnp.sn/SUPPRESSIONSBARRIERES.pdf, dernière consultation le 20 décembre 2008.

⁹⁰⁹ Traité UEMOA, articles 91.2, 92.3, 103 alinéa 2, 104 alinéa 2,

⁹¹⁰ Traité Parlement UEMOA, article 25 alinéa 3.

⁹¹¹ En droit communautaire européen, la procédure d'avis conforme a été remplacée par la procédure d'approbation depuis le Traité de Lisbonne.

⁹¹² Convention portant création de la Commission bancaire de l'UEMOA, article 32.

⁹¹³ Convention portant création de la Commission bancaire de l'UEMOA, article 12.

⁹¹⁴ Convention portant création de la Commission bancaire de l'UEMOA, article 29.

conforme.

La Cour de Justice, sans statuer malheureusement sur la notion d'avis conforme instituée par la Convention portant création de la Commission bancaire, enfonce le clou en rappelant que toutes décisions du Conseil des Ministres est susceptible de faire l'objet d'un recours devant elle :

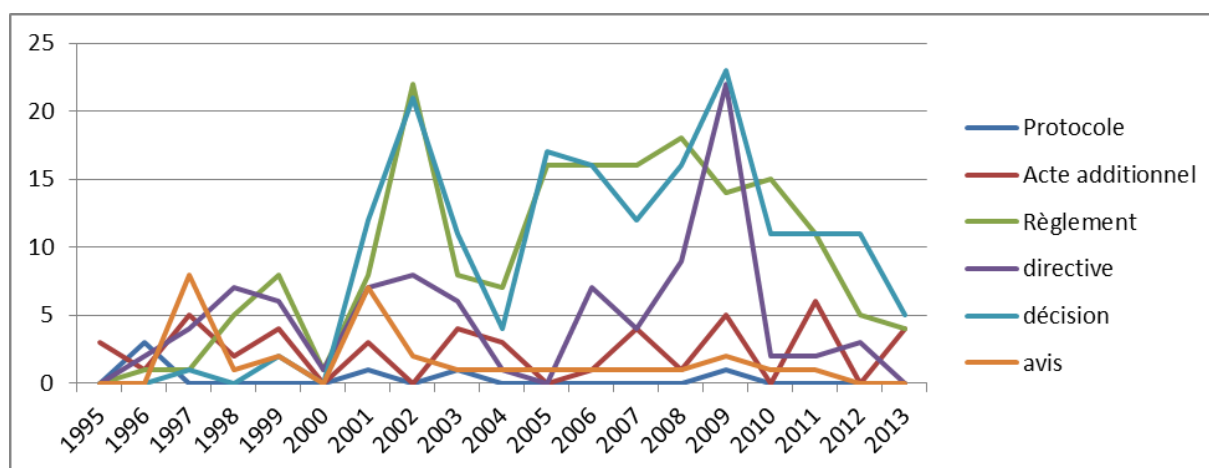
« Du reste, les dispositions de la Convention portant création de la Commission Bancaire bloquant les recours contre ses décisions au niveau du Conseil des Ministres sont devenues illusoires dès lors que l'article 8 du Protocole additionnel n° 1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA donne compétence à la Cour de Justice de l'UEMOA pour statuer sur la légalité des décisions du Conseil des Ministres sur recours des autres organes et même des particuliers, personnes physiques ou morales, c'est à dire donc qu'en cas de recours politiques des organes de tutelle devant le Conseil des Ministres, la décision obtenue de cette instance reste attaquant devant l'organe de contrôle juridictionnel de l'UEMOA. »⁹¹⁵

305. Au regard de ce qui précède, il paraît important de redonner le sens d'avis conforme à l'avis conforme de la Commission Bancaire et d'éliminer les recours politique (Conseil des Ministres) ou juridique (Cour de Justice).

4. L'évolution normative communautaire des actes unilatéraux

306. Sur une période de vingt ans, nous pouvons observer une nette évolution de la pratique normative communautaire en matière d'actes unilatéraux. Cette brève étude⁹¹⁶ (figure 8) permet d'explorer la vitalité normative de l'Union. Ainsi, l'examen de cette évolution normative permet de déceler les périodes importantes de la construction de l'Union.

Figure 10 - Evolution législative sur la période 1995 – 2013⁹¹⁷



⁹¹⁵ Avis n°003/1996 du 10 décembre 1996

⁹¹⁶ Le graphique a été réalisé à partir des données recueillies sur le site officiel de l'UEMOA : www.uemoa.int. Les données collectées ont été compilées par nos soins.

⁹¹⁷ Idem.

307. La vitalité normative de l'UEMOA – Il est vrai que produire des normes ne signifie pas forcément les appliquer. Cependant, l'existence d'une norme témoigne déjà d'une vision et d'une volonté de son auteur. Ensuite, sans règles, il n'est pas possible de mettre en place un système.

L'Union a commencé sa production normative près d'un an après l'institution de l'organisation régionale. Cette production normative va s'accélérer de manière constante pendant les cinq premières années. La première période 1995-1999 correspond à celle de l'établissement effectif des différentes institutions⁹¹⁸ (statuts, compositions, nominations ...) et des règles fondamentales⁹¹⁹ (surveillance des politiques macro-économiques, politiques sectorielles, TEC ...).

La deuxième période 2000-2013 constitue une période de consolidation. Le Conseil des Ministres de l'Union prend une série de décisions à l'adresse des Etats membres relatives au programme pluriannuel de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité⁹²⁰. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement joue pleinement son rôle d'impulsion en mettant en place différentes politiques⁹²¹.

B. Les actes conventionnels

308. Par actes conventionnels, il faut entendre tous les accords conclus entre l'UEMOA et des Etats tiers ou des organisations. Ces accords sont autorisés par le Traité de Dakar, notamment aux articles 13 et 84. Négociées par la Commission de l'UEMOA, ces conventions sont conclues par le Conseil des Ministres en matière de politique commerciale commune.

La jurisprudence de Ouagadougou⁹²² distingue plusieurs types d'accords, notamment les accords externes et les accords interétatiques. Par accords externes, il faut entendre des accords conclus par l'Union avec des Etats tiers ou des organisations internationales.

L'Union peut conclure ces accords, seule ou conjointement avec les Etats de l'Union. Dans ce

⁹¹⁸ Par exemple, l'Acte additionnel n° 03/95 portant nomination du Président de la Commission de l'UEMOA ou le Règlement n° 1/96/CM portant Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA.

⁹¹⁹ Par exemple, Règlement n°02/97/CM/UEMOA portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA.

⁹²⁰ Par exemple, Décision N° 03/2000/CM/UEMOA relative au programme pluriannuel de convergence, de stabilité, de croissance et de solidarité de la République du Bénin au titre de la période 2000-2002.

⁹²¹ L'Union dans cette période a lancé la politique minière commune, la promotion de l'artisanat, la politique énergétique commune, la politique agricole, la politique d'Aménagement du territoire communautaire. Par exemple, l'Acte additionnel n° 03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA.

⁹²² CJ UEMOA, avis n°002/2000.

dernier cas, ces accords sont dits mixtes⁹²³. Quels sont les effets juridiques de ces conventions à l'égard des Etats de l'Union ? En l'absence de dispositions précises et de jurisprudence, il nous semble que la solution du droit communautaire européen doit être admise : « *les accords communautaires obligent les Etats membres à l'égal du droit communautaire dont la Cour a dit qu'ils faisaient partie intégrante* »⁹²⁴.

En effet, l'Union s'engage parce qu'un texte, le Traité de Dakar, l'y autorise et parce que les Etats membres lui ont transféré cette capacité. Du fait de ce transfert de compétences et de son inscription dans le Traité de Dakar, toute convention conclue dans le respect des normes par l'Union l'engage. Dans le cas de conventions inter-étatiques, les Etats de l'Union se lient entre eux ou avec des pays tiers. L'Union n'est pas partie à ces conventions.

309. Les accords pré-communautaires - Ils sont soumis à l'article 14 du Traité de Dakar qui oblige les Etats de l'Union à examiner la compatibilité de leurs engagements internationaux avec les normes de l'UEMOA :

« *Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, les Etats membres se concertent au sein du Conseil afin de prendre toutes mesures destinées à éliminer les incompatibilités ou les doubles emplois entre le droit et les compétences de l'Union d'une part, et les conventions conclues par un ou plusieurs Etats membres d'autre part* »⁹²⁵.

La solution retenue par l'Union a été ici d'inscrire dans le Traité de Dakar une disposition obligeant ses Etats membres à renégocier leurs engagements, voire les dénoncer. Cependant, l'Union a aussi usé d'un autre mécanisme pour résoudre toute contrariété d'obligations avec d'autres organisations, notamment par les dispositions de son Préambule (disposition relative à la compatibilité des objectifs de l'UEMOA et de la CEDEAO) et à l'article 83 (respect des règles du GATT). Par ce biais, « *l'organisation reconnaît pour ses membres l'effet des actes d'une autre organisation par une manifestation de volonté dont la portée est, pour elle, indéfinie* »⁹²⁶.

L'UEMOA tend non seulement à préserver une liberté toute relative à ses Etats membres mais tient aussi à s'insérer dans l'environnement international.

⁹²³ Pour la Cour de Justice de l'UEMOA, les accords mixtes sont des : « [...] *accords dont l'objet dépasse en quelque sorte les compétences de la Communauté et empiète sur la compétence des Etats membres* ». CJ UEMOA, avis n°002/2000.

⁹²⁴ E. Lagrange, *La représentation institutionnelle dans l'ordre internationale, une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, coll. Etudes de droit international, La Haye, ed. Kluwer Law International, 2002, p. 499. Voy. Aff. 104/81, Hauptzollamt c. C.A. Kupferberg & Cie KG ; arrêt du 26 octobre 1982, Rec. 1982, § 13, p. 3662 ; Aff. 12/86, Meryem Demirel c. Ville de Schwäbisch Gmünd, arrêt du 30 septembre 1987, Rec. 1987, § 14, p. 3752.

⁹²⁵ Traité UEMOA, article 14.

⁹²⁶ E. Lagrange, *op. cit.*, p. 504.

C. Formalités et entrée en vigueur

310. Respect des formes et motivation des actes – Dans la mesure où la procédure le requiert, l'acte arrêté par un organe de l'UEMOA doit respecter les formes imposées sous peine de nullité. De même, tout acte obligatoire doit être motivé⁹²⁷. La motivation doit être correcte, adéquate et suffisante. De plus, il doit être fait mention des formalités prescrites⁹²⁸.

311. Publication et entrée en vigueur – Les actes des organes de l'Union doivent être publiés au Bulletin officiel de l'UEMOA⁹²⁹. Dès leur publication, ils entrent en vigueur à la date qu'ils fixent.

Section 2. Les caractéristiques du droit communautaire

312. Plan - Comme en droit communautaire européen⁹³⁰, nous nous attarderons sur la primauté du droit communautaire (§1), l'applicabilité immédiate et l'effet direct (§2).

§1. La primauté de l'ordre juridique communautaire

313. La primauté du droit communautaire est inscrite dans le Traité de Dakar. L'article 6 du Traité de Dakar consacre la primauté du droit communautaire :

*« Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure »*⁹³¹.

Cette primauté du droit communautaire signifie que le droit communautaire s'impose devant n'importe quelle disposition de droit interne. La Cour de Justice de l'UEMOA l'a affirmé de manière claire :

*« La primauté bénéficie à toutes les normes communautaires, primaires comme dérivées, immédiatement applicables ou non, et s'exerce à l'encontre de toutes les normes nationales administratives, législatives, juridictionnelles et même constitutionnelles, parce que l'ordre juridique communautaire l'emporte dans son intégralité sur les ordres juridiques nationaux »*⁹³².

314. L'ancrage constitutionnel du principe de primauté - Le raisonnement de la Cour de

⁹²⁷ Traité UEMOA, article 44. La disposition fait référence aux règlements, directives et décisions.

⁹²⁸ E. Cerexhe, L. Hardÿ le Beaulieu, *op. cit.*, p. 101.

⁹²⁹ Traité UEMOA, article 45, alinéa 1.

⁹³⁰ Il faut signaler qu'en droit communautaire européen, la CJUE a joué un rôle prépondérant dans la détermination de ces caractéristiques notamment avec les arrêts *Costa c. Enel* (aff. 6/64, Rec. 1964, p. 1141) pour la notion de primauté du droit communautaire sur les ordres juridiques nationaux et *Van Gend en Loos* (aff. 26/62, Rec. 1963, p.6) pour la notion d'effet direct.

⁹³¹ Traité UEMOA, article 6.

⁹³² CJ UEMOA, avis n°1/2003 du 18 mars 2003, demande d'avis de la Commission de l'UEMOA relative à la création d'une Cour des comptes au Mali.

Justice pour justifier le principe de primauté est très intéressant par son originalité, mais tend à rendre hasardeux ce principe. Pour reprendre les faits plus haut évoqués, la Directive n°02/2000/CM/UEMOA obligeait les Etats de l'Union à créer une Cour des comptes mais cela ne pouvait se faire sans une révision constitutionnelle. Cette révision n'ayant pas lieu, la Cour des comptes n'étant pas installée, la Commission demande l'avis de la Cour de Justice de l'UEMOA pour savoir si le Mali violait la Directive. Le juge de Ouagadougou réaffirme le principe de primauté du droit communautaire en reconnaissant que le Mali pourrait se voir opposer un recours en manquement.

314.1. L'affirmation de la primauté absolue du droit communautaire – En ce sens, il y a peu de commentaires à faire. Cette primauté est déjà exprimée par l'article 6 du Traité de Dakar, que la Cour de Ouagadougou reprend dans son raisonnement.

Ensuite, à l'aune de l'expérience européenne, la primauté du droit communautaire est la seule voie possible pour asseoir une logique d'intégration⁹³³. Le professeur Jean Yado Toe, en prenant exemple sur l'Union européenne, cite la Cour de Justice de l'Union européenne qui, dans l'arrêt *Flaminio Costa c. Enel*, observe :

« [...] à la différence des traités internationaux juridiques des Etats membres. [...] Issu d'une source autonome, le droit né du traité ne pourrait donc, en raison de sa nature spécifique et originale, se voir judiciairement opposer un texte interne quel qu'il soit, sans perdre son caractère communautaire et sans que soit mise en cause la base juridique de la communauté elle-même »⁹³⁴.

L'évocation de l'article 43 du Traité UEMOA par le juge communautaire, qui rappelle le caractère impératif de la directive, vient renforcer l'énoncé de cette primauté. Le juge de Ouagadougou prévient qu'une norme nationale contraire ne peut être opposée à une norme communautaire⁹³⁵. Un Etat agissant dans le sens contraire engagerait nécessairement sa responsabilité internationale⁹³⁶.

La primauté du droit communautaire garantit une cohérence au système normatif UEMOA et affirme « [...] la supranationalité de l'intégration communautaire »⁹³⁷. Elle valide l'existence d'un ordre public communautaire et la création, au-delà des frontières, d'un Marché commun harmonisé et rationalisé. Elle est une manifestation de la supranationalité de l'Union et consacre

⁹³³ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°267.

⁹³⁴ J. Yado Toe, *op. cit.*, n°41.

⁹³⁵ CJ UEMOA, avis n°1/2003 du 18 mars 2003.

⁹³⁶ M. Perrin de Brichambaut, J.-F. Dobelle, M.-R. d'Haussey, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2002, Leçon 7.

⁹³⁷ B. Sarr, « Le Traité de l'UEMOA : un pacte constitutionnel fédératif », in *EDJA*, n° 43, ohadata D-06-45, www.ohada.com, dernière consultation le 24 avril 2008.

véritablement la notion d'intégration. Dans le cas contraire, nous assisterions à une vision de l'Union parcellaire, donc inefficace⁹³⁸.

314.2. La prééminence du droit communautaire tributaire des constitutions des Etats membres ? – Au vu de ce qui a été énoncé précédemment, la prééminence du droit communautaire sur les droits nationaux se présente comme une nécessité, voire la garantie d'une intégration régionale réussie. Dès lors, quand la Cour de Justice affirme que « *La primauté du Traité de l'UEMOA et des normes dérivées trouve sa consécration expresse non seulement en son article 6, mais aussi dans l'article 116 de la Constitution de la République du Mali* »⁹³⁹.

lie-t-elle la primauté du droit communautaire aux droits nationaux ou use-t-elle d'un argument *ad hominem* ?

Premièrement, la référence à la Constitution malienne poserait le problème de la compétence du juge communautaire. Aucune disposition des textes régissant la Cour de Justice ne spécifie que cette dernière puisse s'immiscer dans l'ordre juridique interne :

*« La Cour, dans cet avis, interprète une norme qui n'appartient pas à son ordre juridique : il est tout à fait certain que l'UEMOA ne représente pas une entité fédérale, au sein de laquelle la Cour de Ouagadougou serait la Cour constitutionnelle et suprême »*⁹⁴⁰.

Droit communautaire et droits nationaux demeurent des ordres juridiques autonomes et en l'absence d'une compétence d'interprétation des droits nationaux, la Cour de Justice outrepasserait ses pouvoirs.

Deuxièmement, invoquer une disposition constitutionnelle constituerait un précédent fort malheureux. En effet, la Cour de Justice de l'UEMOA souligne que la primauté du droit communautaire s'exerce même à l'encontre de normes constitutionnelles contraires. Donc, en cas de litige, le juge national n'a pas à s'interroger sur l'inconstitutionnalité éventuelle d'une disposition communautaire mais à l'appliquer. Ainsi, faire mention de la Constitution malienne signifierait qu'en l'absence de dispositions constitutionnelles favorables, le droit communautaire ne s'appliquerait pas. Cette position serait dangereuse pour l'intégration.

Troisièmement, l'uniformité de l'application du droit communautaire, si elle doit trouver son

⁹³⁸ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p. 164.

⁹³⁹ C'est nous qui soulignons. CJ UEMOA, avis n°1/2003 du 18 mars 2003. L'article 116 de la Constitution de la République du Mali : « *Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont dès leur publication, une autorité supérieure à celles des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord de son application pour l'autre partie* ». Cette disposition est à rapprocher de l'article 55 de la Constitution française de 1958. E. Chevalier, *op.cit.*, p. 353 et s.

⁹⁴⁰ E. Chevalier, *op. cit.*, p. 349.

fondement dans la constitution des Etats membres, serait remise en question. En effet, puisqu'il n'y a pas de dispositions spécifiques à l'UEMOA dans les constitutions des Etats membres, l'article régissant les rapports entre le droit international et le droit national s'appliquerait : l'application des normes communautaires dépendrait de la clause constitutionnelle. Même si dans les faits,

« La disparité est moins grande entre les Etats membres de l'UEMOA. Les Constitutions de ces Etats ont prévu la primauté des accords et traités internationaux sur la loi. En effet, mise à part à celle de Guinée-Bissau, elles présentent des dispositions reprenant à l'identique les termes de l'article 55 de la Constitution française »⁹⁴¹.

Il apparaîtrait donc que : *« La Cour de l'UEMOA n'a fait finalement que confirmer l'ancrage constitutionnel existant de l'ordre communautaire, mais en même temps une telle solution porte en elle ses limites et ses contradictions »⁹⁴².*

Au vu des développements qui précèdent, l'argument développé par la Cour de Justice de l'UEMOA semblerait plus qu'un argument *ad hominem*. Cependant, admettre cet ancrage constitutionnel du droit communautaire serait aller contre la volonté du législateur de Dakar. Et cela remettrait en cause la supranationalité de l'Union. Ainsi, par exemple la Cour de Justice de l'Union européenne affirme que, *« [...] la force exécutive du droit communautaire ne saurait varier d'un Etat à l'autre à la faveur des législations internes ultérieures sans mettre en péril la réalisation des buts du traité. »⁹⁴³*

Le dispositif de l'arrêt nous renseigne sur les véritables intentions du juge communautaire. Ce dernier ne retient que la primauté du Traité de Dakar pour justifier l'obligation de créer une Cour de comptes pour le Mali. Il nous faut donc écarter la théorie de l'ancrage constitutionnel présentée par Emilie Chevalier.

⁹⁴¹ E. Chevalier, *op. cit.*, p. 357. L'article 55 de la Constitution française du 4 octobre 1958 affirme : *« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie »*. Les dispositions dont parle l'auteur sont : l'article 147 de la Constitution du Bénin du 29 février 1990, l'article 151 de la Constitution du Burkina Faso du 27 janvier 1997, l'article 87 de la Constitution de la Côte d'Ivoire du 23 juillet 2000, l'article 116 de la Constitution du Mali du 25 février 1992, l'article 132 de la Constitution du Niger du 18 juillet 1999, l'article 98 de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001, l'article 140 de la Constitution du Togo du 27 septembre 1992. Quant à la République de Guinée-Bissau dans sa Constitution du 16 mai 1984, elle déclare dans son article 18.1 : *« La République de Guinée-Bissau établit et développe des relations avec d'autres pays sur la base du Droit international, des principes d'indépendance nationale, de l'égalité entre Etats, de la non-ingérence dans les affaires internes, de la réciprocité des avantages, de la coexistence pacifique et du non-alignement »*. La primauté du droit international, par conséquent du droit communautaire, n'est donc pas formellement établie d'un point de vue de droit interne.

⁹⁴² E. Chevalier, *op. cit.*, p. 357.

⁹⁴³ P.-M. Dupuy, *op. cit.*, p.442.

§2. L'applicabilité immédiate et directe du droit communautaire

315. Plan - Le droit communautaire s'applique immédiatement (A) et directement (B) dans l'ordre juridique étatique⁹⁴⁴.

A. L'applicabilité immédiate

316. Pour rappel, l'applicabilité immédiate des normes communautaires signifie que l'insertion de ces normes dans le droit interne des Etats de l'Union se fait sans mesure nationale de réception⁹⁴⁵.

Cette applicabilité immédiate découle notamment de la lecture de l'article 45, alinéa 1, du Traité de Dakar disposant que les actes de l'Union entrent en vigueur dès leur publication au Bulletin officiel de l'UEMOA⁹⁴⁶, et de l'article 15-6, relatif au recours préjudiciel, du Règlement des procédures de la Cour de Justice de l'UEMOA obligeant les juridictions nationales statuant en dernier ressort à saisir la Cour.

Ainsi, la simple publication au Bulletin officiel de l'UEMOA suffit à donner à l'acte la plénitude de ses effets. Toute autre mesure de réception à un échelon national serait non seulement inutile, mais aussi contraire au principe d'applicabilité immédiate⁹⁴⁷.

B. L'effet direct

317. L'effet direct est « [...] le droit pour toute personne de demander à son juge de lui appliquer, traités, règlements, directives ou décisions communautaires. C'est l'obligation pour le juge de faire usage de ces textes, quelle que soit la législation du pays dont il relève »⁹⁴⁸

⁹⁴⁴ Certains auteurs donnent à l'aspect applicabilité directe un sens formel, l'applicabilité immédiate, et un sens matériel, l'applicabilité directe. Cette distinction nous a amené à mettre ces deux acceptions sous un même titre pour plus de commodité. A ce propos, dans le cadre de l'UEMOA, voy. B. Sarr, *op. cit.*, p. 7 ; F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p.8.

⁹⁴⁵ Cela est une reprise logique du droit communautaire européen : « [L]a norme de droit communautaire acquiert automatiquement statut de droit positif dans l'ordre interne des Etats ». G. Isaac, *op. cit.*, p. 157

⁹⁴⁶ « Les actes additionnels, les règlements, les directives et les décisions sont publiés au Bulletin Officiel de l'Union. Ils entrent en vigueur après leur publication à la date qu'ils fixent. » Traité UEMOA, article 45, alinéa 1. Voy. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°225.

⁹⁴⁷ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p. 161. Dans ce sens, S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 463.

⁹⁴⁸ R. Lecourt, *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976, p. 248. La Cour de Justice de l'Union donne une définition substantielle de l'applicabilité directe dans un arrêt de principe : « L'applicabilité directe, envisagée dans cette perspective, signifie que les règles du droit communautaire doivent déployer la plénitude de leurs effets d'une manière uniforme dans tous les Etats membres, à partir de leur entrée en vigueur et pendant toute la durée de leur validité ; qu'ainsi, ces dispositions sont une source immédiate de droits et d'obligations pour tous ceux qu'elles concernent, qu'il s'agisse des Etats membres ou de particuliers qui sont parties à des rapports juridiques relevant du droit communautaire ; que cet effet concerne également tout juge qui, saisi dans le cadre de sa compétence, a, en tant qu'organe d'un Etat membre, pour mission de protéger les droits conférés aux particuliers par le droit communautaire ». Aff. 106/77, Simmenthal, Rec. 1978, p. 643.

La Cour de Justice de l'UEMOA reconnaît de manière incidente l'effet direct des dispositions du Traité de Dakar⁹⁴⁹. L'effet direct peut être vertical ou horizontal,

*« Cela signifie que les individus (personnes physiques ou morales) peuvent s'adresser aux juges nationaux pour faire respecter par une autorité publique (effet vertical) ou, le cas échéant, par un autre particulier (effet horizontal) les droits qui leur sont conférés par la norme communautaire directement applicable »*⁹⁵⁰.

La doctrine situe dans l'article 4 du Traité de Dakar le fondement de l'effet direct⁹⁵¹. En effet, la création d'un espace juridique commun, rationalisé, harmonisé et propice à la croissance économique et la construction d'un marché commun illustrent le désir de l'Union de s'intéresser au particulier. L'entreprise est au cœur du dispositif de croissance, un des objectifs est de *« [...] renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé »*⁹⁵². Ainsi, les acteurs privés sont directement intéressés par la réglementation douanière, la concurrence ou le droit comptable⁹⁵³.

Cependant, les professeurs Ibriga et Sawadogo, s'appuyant sur la jurisprudence européenne⁹⁵⁴, écrivent que, pour qu'une norme soit susceptible d'un effet direct, elle *« [...] doit être claire, précise, complète, juridiquement parfaite et inconditionnelle »*⁹⁵⁵. Si le Traité de Dakar attribue de manière formelle cette caractéristique aux règlements et décisions, il n'en est pas de même pour les directives. Dès lors, une interrogation se pose : une directive répondant aux critères de précision et de clarté pourra-t-elle être invoquée par un particulier ? En l'absence de décision de la Cour de Justice, cela apparaîtrait hasardeux. Cependant, la technique du droit comparé nous permettrait de répondre par l'affirmative. La similitude entre les instruments juridiques issus du droit communautaire européen et celui de l'UEMOA, dénomination et régime juridique, semble vouloir confirmer une démarche identique.

⁹⁴⁹ CJ UEMOA, avis n°003/1996 du 10 décembre 1996 : *« la nécessité de la fusion des deux Traités constitutifs de l'UMOA et de l'UEMOA pour permettre aux autorités de l'UMOA de recourir aux instruments juridiques de législation plus opérantes de l'UEMOA parce que normes dotées de l'effet direct et ayant primauté sur le droit interne des Etats membres »*.

⁹⁵⁰ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 494.

⁹⁵¹ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p. 165.

⁹⁵² Traité UEMOA, article 4.a)

⁹⁵³ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p. 165.

⁹⁵⁴ Aff. 28/67, Molkeri, Rec. 1968, p.226; Aff. 41/74, Van Duijn, Rec. 1974, p. 1337

⁹⁵⁵ F. M. Sawadogo, L. M. Ibriga, *op. cit.*, p. 7.

Section 3. Remarques conclusives

318. Dans ce chapitre, nous avons abordé l'ordre juridique de l'UEMOA à travers les sources et les caractéristiques du droit communautaire.

319. Les sources du droit communautaire - L'Union s'appuie sur le Traité de Dakar pour régir son fonctionnement et les politiques économiques, le Traité de l'UMOA pour conduire les politiques monétaires et le Traité portant création du Parlement de l'UEMOA pour le contrôle démocratique.

Au sommet de la hiérarchie des normes de l'UEMOA se trouvent les traités et les protocoles additionnels qui constituent le droit primaire. Le droit dérivé comprend l'Acte additionnel, le règlement, la directive, l'avis et la recommandation.

L'examen du droit dérivé révèle plusieurs points d'achoppement, notamment au sujet de l'Acte additionnel et l'avis conforme. L'Acte additionnel est un acte de droit dérivé (article 42 du Traité de l'UEMOA) mais à le rang d'une norme de droit primaire (article 19 du Traité de l'UEMOA). La Cour de Justice a tenté de répondre à ce dilemme en proposant la notion d'Acte additionnel à portée individuelle et générale. Nous critiquons la position de la Cour de Justice qui a opéré une distinction là où les textes n'en font pas. Cette solution inappropriée devrait amener à une redéfinition de l'Acte additionnel en norme de droit dérivé, et à lui enlever sa caractéristique d'annexe au Traité de Dakar.

De même, l'avis conforme de la Commission Bancaire est susceptible d'un recours devant le Conseil des Ministres. Ce recours peut être contesté à son tour devant la Cour de Justice. Normalement, un avis conforme n'est pas susceptible de recours.

320. Primauté, applicabilité immédiate et effet direct du droit communautaire – Le droit communautaire est caractérisé par sa primauté sur le droit interne des Etats (article 6 du Traité UEMOA). Cependant, à l'examen de la Directive n°02/2000/CM/UEMOA obligeant les Etats à créer une cour des comptes, la Cour de Justice semblait subordonner cette création à une révision constitutionnelle. Fort heureusement, la Cour de Justice a écarté cet argument dans son dispositif pour appuyer la primauté du Traité de Dakar.

321. Le droit communautaire est aussi applicable immédiatement, c'est-à-dire que l'insertion de ces normes dans le droit interne des Etats de l'Union se fait sans mesure nationale de réception. En ce sens, il entre en vigueur dès sa publication sauf indication contraire. L'effet direct permet à un justiciable d'invoquer une norme communautaire devant les juges pour

réclamer son application.

322. Dans ce dernier chapitre de la première partie, nous avons analysé l'ordre juridique de l'UEMOA. Ce chapitre nous permet ainsi de clôturer l'étude du droit institutionnel de l'UEMOA que nous avons commencé par ses origines (chapitre I) et continué avec la description du système institutionnel (chapitre II).

« Ce que désire ardemment le cœur met les jambes en route tôt le matin »

Proverbe burundais⁹⁵⁶

Conclusion

323. Dans les développements de notre étude, nous avons commencé par un chapitre liminaire pour démontrer l'influence du droit européen sur le juriste africain. Ensuite, nous avons décrit l'Union économique et monétaire ouest africaine à travers son histoire (chapitre I), son système institutionnel (chapitre II), et les sources et caractéristiques du droit communautaire (chapitre III).

324. De notre première partie, il ressort que l'UEMOA possède une architecture institutionnelle originale. D'une part, l'Union économique s'adosse sur une union monétaire qui a préexisté aux indépendances. Le F Cfa est devenu l'unité monétaire des huit pays qui forment l'UEMOA. Le traité de l'UMOA régit la zone monétaire à travers quatre organes : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements, le Conseil des ministres, le CREPMF et la Commission bancaire ; et deux institutions spécialisées : la BCEAO et la BOAD. Les deux traités sont appelés à fusionner dans un futur indéterminé. D'autre part, il existe une influence certaine du modèle européen. L'existence d'une Commission, d'une Cour de Justice qui se réfère, si besoin est, expressément à la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne. L'Union possède la personnalité juridique et utilise des instruments juridiques comme l'avis et les recommandations, le règlement ou la directive. L'Acte additionnel, instrument par lequel s'exprime la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, complète cet arsenal juridique.

325. L'UEMOA s'ancre dans l'histoire de l'Afrique de l'Ouest. Ses contours géographiques épousent à peu près ceux de l'AOF. Le F Cfa, issue de cette histoire coloniale, illustre assez bien la persistance de la présence française, voir européenne, dans la région⁹⁵⁷. La zone monétaire reste largement dépendante de décisions extérieures à l'UEOMA.

⁹⁵⁶ <http://www.vosproverbes.com/index.php?p=19&consult=1&pays=33>

⁹⁵⁷ Le F Cfa connaît de nombreux détracteurs qui, en plus de voir la perpétuation du lien colonial, accuse cette monnaie de concourir à l'extraversion des économies ouest-africaines. K. Nubukpo, « Politique monétaire et servitude volontaire : la gestion du f cfa par la BCEAO » in *France-Afrique, sortir du pacte colonial, dossier spécial, Politique africaine*, Paris, Karthala, 2007, pp. 70-72.

*« [...] les pays membres de la zone UEMOA ne sont pas totalement maîtres des politiques monétaires dans leur zone puisqu'elles doivent rendre compte aux autorités monétaires européennes. Pour preuve, la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, qui a eu des conséquences sociales néfastes pour les populations même si certains d'entre eux (ceux qui ont voulu et organisé cette dévaluation) ont du mal à reconnaître ces conséquences désastreuses, a été décidée dans les bureaux de Paris et Washington (institutions de Bretton Woods). »*⁹⁵⁸

Cette intervention française n'est pas seulement économique, mais aussi militaire notamment par la force licorne dans la crise ivoirienne post-électorale de 2011.

*« [Les Forces Armées françaises de Côte d'Ivoire] ont joué un rôle actif dans la capture, le 11 avril 2011, de Laurent Gbagbo, qui ne voulait pas reconnaître l'élection d'Alassane Dramane Ouattara, le 28 novembre 2010. La France a, depuis, signalé que son Armée « n'avait pas vocation à rester en Côte-d'Ivoire », mais elle y demeure, en raison des bonnes relations entre Alassane Ouattara et Nicolas Sarkozy. »*⁹⁵⁹

La France serait-il l'Hégemon de l'UEMOA ? Répondre à cette affirmation dépasserait le cadre de cette étude. Il faut cependant souligner que la France partage de nombreuses similitudes avec la notion d'Hégemon développée par les professeurs Keohane et Nye. *« [...] un Hégemon est un acteur dominant et ses préférences définissent et conditionnent les interactions qui se produisent au sein d'une économie internationale ou d'un système politique »*⁹⁶⁰

326. Cependant, au-delà de l'influence européenne, l'Union a créé de nouveaux organes comme la Chambre consulaire régionale et la BOAD. Tous les organes de l'UEMOA sont opérationnels, malgré les difficultés engendrées par le manque de ressources humaines et matérielles. La lecture des rapports de l'UEMOA témoignent de ces difficultés. L'Union innove aussi en instaurant l'Acte additionnel, dont nous avons trouvé originale le contrôle par la Cour de Justice de l'UEMOA. Ce contrôle empêche l'utilisation abusive de cet instrument juridique par les Etats membres. Les politiques sectorielles constituent la matérialisation des objectifs de l'Union. Elles traitent de sujets variés, allant de l'aménagement du territoire communautaire à l'agriculture, en passant à la politique énergétique.

327. Au niveau de l'exercice des compétences, l'Union s'appuie sur le principe d'édiction minimale. Nous en avons souligné l'originalité, mais contesté son efficacité pour l'Union. L'Union souffre d'une absence de répartition claire entre les compétences qui lui sont dévolues et celles des Etats. Cependant, le juge de Ouagadougou se distingue à nouveau en reconnaissant à l'Union des compétences exclusives, notamment en matière de Marché

⁹⁵⁸ O. Diallo, *Oui, le développement est possible en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 42.

⁹⁵⁹ A. M'Zali, *La coopération franco-africaine en matière de défense*, Paris, L'Harmattan, 2012, p. 314.

⁹⁶⁰ J. Sterling, *Peace Without Justice: Hegemonic Instability Or International Criminal Law ?*, Ashgate Publishing, 2003, p. 55.

commun.

De 1994 à 2014, l'Union économique et monétaire ouest africaine s'est attelée à bâtir un vaste ensemble économique viable et prospère. Cependant, l'instabilité sociopolitique de certains pays de la sous-région⁹⁶¹ et le manque de moyens financiers et humains rendent cet ensemble fragile. La faiblesse des économies de la sous-région empêchent des échanges intra-communautaires importants. Ce sont des économies tournées vers l'exportation de produits primaires vers l'extérieur et qui sont donc vulnérables aux fluctuations des cours mondiaux.

La marche vers l'Union est en quelque sorte une marche forcée. Elle contraint les Etats de l'Union, qui se sont défaits d'une partie de leur souveraineté, à suivre les orientations de l'Union. Ce n'est pas toujours évident et parfois les Etats membres peinent à se plier aux normes supranationales, notamment en insérant dans leur arsenal juridique des normes de l'Union ou en méconnaissant ces mécanismes.

Après avoir décrit le phénomène UEMOA, nous allons analyser son intégration dans le commerce multilatéral, en tant qu'intégration régionale.

⁹⁶¹ Le cas de la Côte d'Ivoire et de la Guinée-Bissau est évoqué de manière constante dans les rapports de la Commission.

Deuxième partie

Multilatéralisme, intégration régionale et développement

le cas de l'UEMOA

« Si le principe de non-discrimination était si fort, l'interrogation qui naturellement se pose est de savoir pourquoi les fondateurs du GATT ont inclus des clauses permettant les unions douanières et les zones de libre-échange. »

Raj Bhala⁹⁶²

« L'histoire du multilatéralisme institutionnalisé, c'est l'histoire d'un mouvement de généralisation sectorielle et spatiale du principe concurrentiel. »

Medhi Abbas⁹⁶³

Introduction

Dans la première partie de notre étude, nous avons décrit les aspects institutionnels de l'UEMOA. Dans cette seconde partie, nous analyserons si et dans quelle mesure il existe une tension entre le régionalisme et le multilatéralisme, et, notamment, celle qui se manifeste dans les pays en voie de développement.

328. Cette question sur les relations particulières entre régionalisme et multilatéralisme n'est pas nouvelle, mais elle a beaucoup évolué. Deux phénomènes nous incitent à nous y intéresser : la prolifération des accords commerciaux régionaux d'une part et les organisations d'intégration régionale des pays en voie de développement d'autre part.

Le régionalisme est une exception qui est devenue normalité. Son développement concerne tous les pays de la planète. Il existe 612 accords commerciaux régionaux depuis la naissance du GATT (figure 11)⁹⁶⁴. Ce mouvement de recentrage des politiques économiques sur les

⁹⁶² C'est nous qui traduisons. R. Bhala, *International Trade Law: Theory and Practice*, 2ed, Lexis Publishing, 2001, p. 618.

⁹⁶³ M. Abbas, « Le régime commercial de l'Organisation mondiale du commerce : du multilatéralisme coopératif au multilatéralisme compétitif », in *Cahier de recherche EPIID*, 2004 #1, mai 2004, p. 6 http://webu2.upmf-grenoble.fr/LEPII/spip/IMG/pdf/MA_cahierEPIID1.pdf, dernière consultation le 12 octobre 2011.

⁹⁶⁴ Dont 406 en vigueur au 7 avril 2015. Voir http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm, dernière consultation le 8 juin 2015. Sur la prolifération des accords commerciaux régionaux, voy. Ph. Hugon, « La régionalisation dans la mondialisation » in *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Karthala, Paris, 2002, pp.15-32 ; F. Nicolas, *op. cit.*, p. 59 ; Ch. Deblock, « Les accords commerciaux régionaux, le nouveau régionalisme et l'OMC » in *Cahiers de recherche – CEIM, GRIC*, Juin 2002, 23 p. ; S. Laird,

bassins régionaux contraste avec la volonté déclarée des Etats d'instaurer un multilatéralisme, garant de la prospérité et de la paix.

Figure 11 - Répartition des accords régionaux sur la base de leur fondement⁹⁶⁵

Fondement légal	Accords commerciaux régionaux
Article XXIV du GATT (1947 ou 1994)	426
Article V du GATS	147
Clause d'habilitation	39

La question de la prolifération des accords commerciaux régionaux inquiète : « *Sommes-nous dans un monde où les accords préférentiels continueront à se multiplier jusqu'à atteindre un nombre élevé pour ensuite déboucher sur une sorte d'équilibre stable ?* »⁹⁶⁶.

Ce contraste rend la question du régionalisme à la fois intéressante et d'actualité. En effet, l'intégration régionale est présentée par de nombreux auteurs comme un pas vers le libre-échange planétaire et, à terme, une amélioration du bien-être collectif⁹⁶⁷ ; mais, pour certains, au contraire, elle serait un « optimum de second rang » et contribuerait à une « mondialisation des blocs », c'est-à-dire à la création de pôles régionaux concurrents : libre-échangistes à l'intérieur de leurs frontières, protectionnistes avec les tiers.

La situation paraît, cependant, plus nuancée. En effet, l'intégration régionale donne lieu à des débats passionnés où les arguments des différentes parties semblent tout aussi valables. Cet état est intéressant pour la recherche puisqu'elle fait intervenir *la notion de temps* : sous ses formes juridiques actuelles (unions douanières, zones de libre-échange et accords intermédiaires), il semble ne pas s'être écoulé assez de temps pour juger de manière tranchée des effets de l'intégration régionale sur le libre-échange, mais assez pour *préjuger des effets* qu'elle peut avoir sur les différents types d'économies existants.

« Regional Trade Agreement : dangerous liaisons ? », in *The World Economy*, vol. 22, Issue 9, ed. Blackwell, 1999, pp. 1179-1200 ; J-A Crawford, S. Laird, « Regional Trade Agreement and WTO », in *Credit research paper*, n° 00/3, ed. Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, Nottingham, mai 2000, 24 p.

⁹⁶⁵ http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm, dernière consultation le 28 mars 2015.

⁹⁶⁶ P. Lamy, discours d'introduction à la Conférence « Multilatéraliser le régionalisme » du 10 septembre 2007, http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl67_f.htm, dernière consultation le 11 août 2011.

⁹⁶⁷ Pour une complémentarité entre régionalisme et mondialisation, voy. J. Ténier, *Intégrations régionales et mondialisation, complémentarité ou contradiction*, coll. Les études de la documentation française, éd. La documentation française, Paris, 2003, pp. 226-230 ; F. Nicolas, *op.cit* ; Ph. Hugon, *op. cit*.

Notre démarche sera la suivante : *multilatéralisme, intégration régionale et développement: le cas de l'UEMOA*.

329. Multilatéralisme et pays en voie de développement : la recherche d'un statut particulier – Dans un premier chapitre, nous étudierons le multilatéralisme, et les règles qui prévalent pour les accords commerciaux régionaux et les pays en développement. Ceci afin de comprendre l'environnement dans lequel l'UEMOA évolue.

330. Tous les pays de l'UEMOA sont Membres de l'OMC et par conséquent soumis dans leurs relations commerciales internationales à la CNPF (article I du GATT) et au traitement national (article III du GATT). Ces deux dispositions sont les piliers du commerce international. Elles s'inscrivent dans une politique de libre-échange mondialisée instaurée après la seconde guerre mondiale. Nous relaterons l'histoire du libre-échange, et par là même celle du protectionnisme, et présenterons son support théorique qu'est le principe des avantages comparatifs.

331. Accords commerciaux régionaux et Traitement spécial différencié – Dans ce second chapitre, nous verrons comment la question du régionalisme redouble d'intérêt lorsqu'elle s'applique aux pays en voie de développement. Ces pays doivent ajouter au binôme « régionalisation/mondialisation » la problématique du développement.

331.1. Autorisés par l'article XXIV du GATT et par l'article V de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), les accords commerciaux régionaux dérogent à l'article I du GATT instituant la CNPF. Par cette clause, un avantage octroyé par un Membre de l'OMC à un autre Membre (ou à un Etat tiers) s'étend à tous les Membres.

Nous nous attellerons à relever les dispositions pertinentes pour les accords commerciaux régionaux : l'article XXIV du GATT, l'article V du GATS et la Clause d'habilitation. L'article XXIV du GATT est la plus ancienne disposition relative aux accords commerciaux régionaux, elle reconnaît deux types d'accords commerciaux : l'union douanière et la zone de libre-échange

331.2. Nous verrons aussi que les pays en voie de développement ont toujours bénéficié d'un traitement spécial⁹⁶⁸. Historiquement, la notion de *Traitement spécial et différencié*⁹⁶⁹ a été

⁹⁶⁸ « Le texte original du GATT de 1947 ne comportait qu'une seule disposition touchant à la question du développement économique. Cette disposition, sous le contrôle du Conseil du GATT, permettait exceptionnellement aux parties contractantes de protéger leurs industries naissantes au moyen de mesures non discriminatoires incompatibles avec leurs obligations » Ch.-E. Côté, « De Genève à Doha : genèse et évolution

introduite, à la demande des Etats du Tiers monde, par la reconnaissance « des inégalités de développement » entre les pays, puis par l'adoption de normes correctrices⁹⁷⁰. Ainsi, ce Traitement spécial et différencié s'appuie sur la constatation que des pays en voie de développement possèdent, pour des raisons diverses, des handicaps qui ne leur permettent pas d'appliquer facilement les règles de l'OMC. Ce Traitement spécial est mis en œuvre pour « *faciliter et promouvoir le commerce des pays en voie de développement* », à condition de ne pas faire obstacle « *à la réduction ou à l'élimination des droits de douane* ». Il inclut aussi une demande de requalification des rapports Nord /Sud qui doit répondre aux nécessités du développement. En sus du bénéfice de l'article XXIV du GATT, les pays en voie de développement peuvent conclure des « *arrangements régionaux ou mondiaux* »⁹⁷¹ sur le fondement de l'article 2c du « *Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement* »⁹⁷², appelé aussi « Clause d'habilitation ».

332. L'UEMOA : antinomie ou discrimination positive au système commercial multilatéral est le chapitre où nous analyserons la position de l'Union face aux deux problématiques de notre thèse : les accords commerciaux et le développement.

Nous pourrions ainsi discuter des rapports entretenus entre le système commerce multilatéral et les accords commerciaux régionaux. Nous examinerons dès lors la conformité du Traité de Dakar à l'article XXIV du GATT. Nous pouvons déjà constater que le Traité de l'UEMOA procède à une reconnaissance formelle de l'article XXIV du GATT dans plusieurs dispositions.

Au-delà de cette reconnaissance formelle, les textes de l'Union ont la propension à dépasser les exigences de l'article XXIV du GATT. Ainsi, là où le Traité de Dakar commande à l'article 76.a une suppression totale des entraves au commerce entre Etats membres, l'article XXIV.8 du GATT impose la libéralisation de « l'essentiel » du commerce. Nous discuterons

du traitement spécial et différencié des pays en développement dans l'OMC » in *Revue de droit McGill*, 56 :1, 2010, p. 132.

⁹⁶⁹ P. Messerlin, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Ifri, Paris, Dunod, 1995, p.38. Il faut souligner que le Traitement spécial et différencié a été instauré en 1964 par l'ajout de la partie IV : « Commerce et développement » au Traité du GATT de 1947, conservée dans sa version de 1994. Le traitement spécial et différencié en faveur des pays en voie de développement est de plus en plus contesté : P. Messerlin, *op. cit.*, p.38 ; A. Cassese, *op. cit.*, pp. 407-410.

⁹⁷⁰ P. Daillet, A. Pellet, *op. cit.*, pp. 1062-1073.

⁹⁷¹ *Ibidem*.

⁹⁷² *Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation plus complète des pays en voie de développement*. Décision du 28 novembre 1979 (L/4903).

de l'expression « essentiel » du commerce entre Etats membres.

Il nous paraît aussi opportun de discuter de la modulation des obligations des pays en développement à l'OMC par le mécanisme du Traitement spécial et différencié.

« [...] il existe deux sortes de multilatéralisme : a) le multilatéralisme «du haut vers le bas» (ou «descendant») inspiré de l'Europe, très axé sur l'État et qui tend à évacuer les sociétés civiles et b) le multilatéralisme «du bas vers le haut» (ou «ascendant»), dont l'importance s'accroît aujourd'hui en raison de la reconstitution des sociétés civiles.»⁹⁷³

Andrew W. Knight

Chapitre I. Clause de la nation la plus favorisée et traitement national, piliers du multilatéralisme

333. Dans ce chapitre, nous décrirons le multilatéralisme, le libre-échange et le principe de non-discrimination pour mieux comprendre les implications des accords commerciaux régionaux sur le système commercial multilatéral.

334. Plan – Après avoir présenté le multilatéralisme (section 1), nous décrirons le libre-échange (section 2). Ensuite, nous analyserons la Clause de la nation la plus favorisée (section 3) et le traitement national (section 4). Nous terminerons ce chapitre par des remarques conclusives (section 5).

Section 1. Les fondements du multilatéralisme

335. Plan - Nous commencerons par un aperçu historique du multilatéralisme (§1), puis nous définirons cette notion (§2) et nous conclurons par certaines remarques (§3).

§1. Un aperçu historique du multilatéralisme

336. Plan – Nous présenterons d'abord une histoire succincte du multilatéralisme (A) et nous nous intéresserons ensuite au libre-échange (B).

337. Une lecture historique et sociologique de l'organisation humaine montre que des sociétés

⁹⁷³ W. A. Knight, « Multilatéralisme ascendant et descendant : deux voies dans la quête d'une gouvernance globale » in *Revue Etudes internationales*, vol. XXVI, n°4, décembre 1995, p. 685.

diverses et variées ont des intérêts communs, qui les poussent à coopérer⁹⁷⁴. Cette interaction peut se traduire par des mythes, le commerce, des normes, des institutions ou des coutumes.

« Par le commerce et d'autres moyens d'échange, les relations entre tribus et entre sociétés ont évolué jusqu'à devenir éventuellement des relations multilatérales. Des lois et des coutumes ont été créées pour régir ces interactions et elles ont donné naissance à de nouvelles valeurs communes, qui ont encore renforcé les relations sociales »⁹⁷⁵.

338. Les amphictyonies - Dans sa forme primaire, le multilatéralisme est héritier des pratiques sociales grecques et perses⁹⁷⁶. Les amphictyonies religieuses illustrent ce que pouvait être pendant l'Antiquité une organisation multilatérale. L'amphictyonie se chargeait de protéger et d'entretenir les sanctuaires, de réglementer les pèlerinages et servait de cadre aux discussions diplomatiques⁹⁷⁷. La prise de décision se faisait par vote : deux représentants par membre disposant de deux voix. L'entrée dans l'amphictyonie était subordonnée à l'interdiction d'attaquer un autre membre. En cas de violation, le contrevenant s'exposait à des sanctions collectives⁹⁷⁸.

Les amphictyonies possédaient plusieurs caractéristiques des organisations multilatérales. Elles se composaient de plusieurs entités politiques (cité-Etats, tribus...), examinant des problèmes communs (sécurité collective, sauvegarde des temples...), et agissant de concert pour leur résolution⁹⁷⁹. Il nous paraît important d'exposer ces « traces » d'organisations multilatérales, parce qu'elles annoncent le multilatéralisme actuel.

339. Les ligues et confédérations - Dans la Grèce antique, deux autres types de coopération

⁹⁷⁴ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 691.

⁹⁷⁵ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 692.

⁹⁷⁶ W. A. Knight, *op. cit.*, pp. 693-694.

⁹⁷⁷ L'amphictyonie avait aussi un secrétariat permanent. H. Nicolson, *Diplomacy*, Londres, Oxford University Press, 1938, pp. 19-20. M. Díez De Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, coll. Droit international, Paris, Economica, 2002, p. 6. Le centre de l'amphictyonie de Delphes était d'abord le temple d'Artémis à Thermopyles, puis celui d'Apollon à Delphes. A l'origine, l'amphictyonie n'est pas une association politique, elle le deviendra par l'influence de certains de ses membres, notamment Philippe II de Macédoine, père d'Alexandre Le Grand. A. E. R. Boak, « Greek Interstates Associations and the League of Nations », in *The American Journal of International Law*, New York, American Society of International Law, 1921, pp. 377-378.

⁹⁷⁸ Selon les termes du serment prêté annuellement par les membres de l'amphictyonie, le contrevenant s'exposait à la destruction de ses cités. A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 377.

⁹⁷⁹ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 695. Voy. S. Sheppard, « The Laws of War in the Pre-Dawn Light : Institutions and Obligations in Thucydides' *Peloponnesian War* » in *Columbia Journal Transnational Law*, vol. 43, New York, Columbia Law School, 2004-2005, pp. 914-915. Le multilatéralisme moderne n'est pas seulement héritier des amphictyonies, mais aussi des Oracles (juridictions) ou des Jeux Olympiques (maintien de la paix par le sport). L'Oracle de Delphes était le plus connu, il était aussi bien saisi pour des questions politiques que pour le règlement des différends entre cités. Voy. S. Sheppard, *op. cit.*, p. 914. Créés en 776 avant Jésus-Christ, les Jeux Olympiques avaient pour but de maintenir une certaine paix entre les cités grecques. Ils étaient l'occasion d'une cessation des hostilités entre d'éventuelles cités belligérantes pendant trois mois. J. D. Spotts, « Global Politics and the Olympics Games: Separating the Two Oldest Games in History » in *Dickinson Journal of International Law*, vol. 103, New York, Dickinson School of Law, 1994-1995, p. 105.

multilatérale virent le jour : les ligues (et alliances) et les confédérations⁹⁸⁰.

Fondées sur une base religieuse commune, les ligues possédaient un caractère politique plus prononcé que les amphictyonies et s'analysent comme des ligues antihégémoniques⁹⁸¹. Ces ligues recherchaient la sécurité collective en plaçant leurs ressources militaires sous une autorité commune à des fins expansionnistes (*symmachiai*) ou défensives (*epimachiai*)⁹⁸².

Les confédérations créent une association entre entités politiques (*sympolities*)⁹⁸³. Même si le terme employé est « confédération », il s'agit plutôt d'une structure fédérale : relative autonomie des entités fédérées, droits et obligations identiques, exclusivité du fédéral en matière de politique étrangère, de ressources militaires, de politique monétaire⁹⁸⁴... Ainsi,

*« Ces associations intergouvernementales se distinguaient des ligues et des alliances par le fait qu'elles donnaient naissance à de nouveaux Etats, caractérisés par une citoyenneté fédérale, à côté de laquelle coexistaient les citoyennetés de plusieurs communautés. »*⁹⁸⁵

Amphictyonies, ligues et confédérations sont donc les ancêtres des organisations multilatérales actuelles.

340. La ligue hanséatique - Du XIII^{ème} au XIV^{ème} siècle, la ligue hanséatique a été ce qui se rapprochait le plus d'une organisation multilatérale. Elle était un regroupement de villes marchandes autour des mers du Nord et Baltique à une époque marquée par les Croisades et les guerres intestines :

*« C'est alors dans un souci d'intérêt et de défense commune que les villes commerçantes, inspirées par l'exemple de particuliers se sont associées »*⁹⁸⁶

341. Histoire - La Hanse peut être définie comme une association de marchands, plus particulièrement ceux tournés vers le commerce extérieur, et une association des villes où exerçaient ces commerçants⁹⁸⁷. Cette définition tente de réconcilier les différents aspects de la Hanse. En effet, l'histoire de la Hanse commence avec la création de la ville de Lübeck sur la

⁹⁸⁰ A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 378.

⁹⁸¹ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 695.

⁹⁸² A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 378.

⁹⁸³ A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 381.

⁹⁸⁴ A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 382.

⁹⁸⁵ C'est nous qui traduisons. A. E. R. Boak, *op. cit.*, p. 381. *A contrario*, la confédération au sens moderne du terme peut être définie comme « [une] association d'Etats indépendants qui ont, par traité, délégué l'exercice de certaines compétences à des organes communs, sans constituer cependant un nouvel Etat superposé aux Etats membres (différence fondamentale avec l'Etat fédéral) ». R. Guillien, J. Vincent, *op. cit.*, p. 147.

⁹⁸⁶ K. A.-F. Thoo, *Le règlement contentieux des avaries de la phase de transport maritime en droit comparé entre l'Allemagne et la France, avec le droit substantiel du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Nigeria*, Munich, Lit Verlag, 2003, p.17.

⁹⁸⁷ J. Wubs-Mrozewicz, S. Jenks, *The Hanse in Medieval and Early Modern Europe*, Leiden, Brill, 2012, p.5.

côte Baltique par le duc de Saxe Henri Le Lion. En 1161, se crée une « association des marchands de l'Empire Romain fréquentant le Gotland »⁹⁸⁸. Quatre Anciens représentent les commerçants de Lübeck sur l'île de Gotland et obtiennent des privilèges commerciaux pour la ville : la Hanse des marchands est lancée ! Cette dernière n'aura de cesse de créer des voies commerciales dans les mers du Nord et de la Baltique allant jusqu'à l'Angleterre et la Flandre.

342. Cependant, les villes veulent contrôler l'expansion des marchands et aligner les objectifs de ces derniers sur les leurs :

*« Dès cette époque, le rôle des individus groupés dans l'association de Gotland décline. Les villes prennent ombrage de son autonomie et de ses initiatives, qui risquent de les entraîner dans des coûteuses aventures : elles aspirent à la diriger elles-mêmes, à la supplanter dans la protection des Allemands trafiquant à l'étranger »*⁹⁸⁹

Cette transformation s'est faite sur près d'un siècle. Deux conflits contribueront à achever le passage à la Hanse des villes :

*« (...) la Hanse se donne une organisation nouvelle à la faveur de deux épreuves décisives : un conflit économique avec la Flandre fut l'occasion de la première assemblée générale des villes hanséatiques (1356) ; une offensive du roi de Danemark Valdemar IV provoqua la formation de la ligue de Cologne (1367). »*⁹⁹⁰

A l'issue de ces confrontations, la Ligue Hanséatique s'est imposée comme un pouvoir politique autonome capable d'imposer un blocus simultané aux Flamands, Anglais et Russes pour faire respecter ses privilèges.⁹⁹¹

343. Organisation – L'organisation de la Hanse est assez particulière. Le nombre de ses membres fait encore l'objet à ce jour de discussion entre universitaires, il est estimé entre 80 et 180 villes⁹⁹². Il n'existe pas de leadership permanent encore moins d'administration⁹⁹³. Ainsi,

*« [La Hanse] ne jouissait pas d'une personnalité juridique, n'avait pas de sceau, pas de fonctionnaires, pas de finances propres, ne possédait ni flotte ni armée : c'était une puissance, non un Etat. Mais une puissance capable d'imposer ses décisions à ses membres par la persuasion ou par l'exclusion temporaire et de faire respecter ses privilèges par les Etats étrangers au moyen d'une diplomatie tenace et habile, de sanctions économiques et, s'il le fallait, de la guerre »*⁹⁹⁴

La Hanse est composée d'un organe le *hansetag*. Ce dernier est une assemblée des villes qui

⁹⁸⁸ R. Fedou, « HANSE », *Encyclopædia Universalis*, <http://www.universalis.fr/encyclopedie/hanse/>, consulté le 15 avril 2015.

⁹⁸⁹ *Idem*

⁹⁹⁰ *Idem*

⁹⁹¹ *Idem*

⁹⁹² *Idem*

⁹⁹³ T. H. Lloyd, *The English Wool Trade in the Middle Ages*, Cambridge, Cambridge University Press, 1977, pp. 23-24

⁹⁹⁴ R. Fedou, *op. cit.*

composent la Hanse, et qui se réunit tous les trois ans à Lübeck de préférence. Si le Hansetag émet bien des décisions, leur application est laissée au bon vouloir des villes membres. Cependant, l'existence de cet organe ne doit pas nous amener à une forme de hiérarchisation mais plutôt de coordination⁹⁹⁵. Le but commun des marchands puis des villes est de créer des nouvelles routes commerciales pour ses membres, négocier et acquérir de nouveaux privilèges pour ses marchands.

344. Conclusion – Deux phénomènes vont provoquer le lent déclin de la Hanse à partir du XV^e siècle : la concurrence hollandaise et anglaise et surtout l'affirmation des Etats⁹⁹⁶. Au Moyen-Age, la Hanse est ce qui se rapproche le plus d'une organisation multilatérale⁹⁹⁷. Elle a créé et mené une diplomatie pour défendre des intérêts commerciaux.

La plupart des auteurs préfèrent débiter leur étude du multilatéralisme au début du XIX^e siècle⁹⁹⁸. Nous avons tenu à nous en démarquer en exposant ces premières organisations d'essence multilatérale.

345. Une société internationale fondée sur l'Etat et le droit - A la Renaissance, les modèles sociopolitiques gréco-latins inspireront les penseurs. Cependant, il faut préciser que contrairement aux organisations hellénistiques, ancrées dans le sacré, les transformations sociales se caractérisent par un recul du divin comme seule explication et justification de l'organisation sociopolitique. Le déclin de l'Eglise comme puissance temporelle mettra fin à une homéostasie intellectuelle et culturelle. Certes il existe toujours un contrôle social, mais il est exercé par le Prince au nom d'un système où la loi prend de plus en plus d'importance. Ce changement n'est pas dû à la vision éclairée des dirigeants, mais plutôt à des pressions venues de la base vers l'élite. Avec l'idée d'une autodétermination des individus, apparaît la notion moderne d'Etat« [...] fondé sur le principe de la souveraineté, principe qui a plus tard été reconnu comme un pilier du droit international et incorporé à l'idéologie de base des organisations multilatérales »⁹⁹⁹.

⁹⁹⁵ J. Wubs-Mrozewicz, *Traders, ties and tensions: the interactions of Lübeckers, Overijsslers and Hollanders in Late Medieval Bergen*, Hilversum, Verloren Publishers, 2008, p.23.

⁹⁹⁶ P. Pourchasse, « La Baltique une zone active du grand cabotage européen (XVII^e-XVIII^e siècles) », Paris, Presse de l'Université Paris-sorbonne, in *Revue d'histoire maritime*, n°8, 2008, p. 40.

⁹⁹⁷ « Des parallèles avec l'Union européenne et les Nations Unies peuvent être faits sur certains aspects, mais n'explique pas le phénomène en son entièreté », J. Wubs-Mrozewicz, S. Jenks, *op. cit.*, 2012, p. 4.

⁹⁹⁸ O. Illy, *op. cit.*, p.37

⁹⁹⁹ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 698. Cette transformation est inaugurée par les Traités de Westphalie le 26 octobre 1648. La Paix de Westphalie met fin à la Guerre de Trente Ans qui opposait la papauté au Saint-Empire Romain. Elle entérine deux principes : chaque autorité peut décider de la religion de ses sujets et est souveraine sur son territoire. Elle se compose de deux traités : celui d'Osnabrück conclu entre la Reine de Suède et ses alliés et l'Empereur et les princes allemands ; celui de Münster signé entre le Roi de France et ses alliés et l'Empereur et les princes. Avec la Paix de Westphalie, l'Etat souverain s'appuie sur la territorialité, l'égalité souveraine et la

Que faut-il faut entendre par souveraineté ?

« Originellement, celle-ci a une signification principalement interne. Elle caractérise au sein de l'Etat l'organe qui est au-dessus de tous les autres, c'est-à-dire qui n'est soumis à d'autres commandements que les siens. [...] Assez naturellement, la souveraineté comporte toutefois un volet externe. A l'heure où se constitue la famille des nations, elle implique logiquement que tout Etat soit indépendant, c'est-à-dire qu'il ne soit soumis, dans ses rapports avec d'autres Etats, à aucune autorité, quelle qu'elle soit, qui lui soit supérieure »¹⁰⁰⁰

En résumé, la souveraineté est ancrée dans le territoire, qui limite le champ du politique et du juridique. Dans la société des Etats, ce principe affirme l'indépendance de chaque membre¹⁰⁰¹. Ainsi, à l'issue de cette transformation sociopolitique, l'Etat devient le seul acteur des relations interétatiques. De cette conception, naîtra un multilatéralisme du « haut vers le bas »¹⁰⁰².

346. Une des préoccupations des intellectuels européens¹⁰⁰³ dès le XVIIIe siècle est d'instaurer un monde sans guerres. L'Europe est déchirée par des luttes intestines entre empires et royaumes. Il s'agit de construire une société des Etats échappant à l'*Etat de nature*¹⁰⁰⁴ et de mettre en place une paix perpétuelle¹⁰⁰⁵. L'élite européenne veut étendre la

non-ingérence. Ainsi, les rois et les princes se libèrent de deux tutelles : celle du Pape et de l'Empereur du Saint Empire Germanique (W. A. Knight, *op. cit.*, p. 698). Pour une opinion différente, voy. S. Beaulac, « The Westphalian Legal Orthodoxy : Myth or reality ? » in *Journal of the History of International Law*, 2, New York, Martinus Nijhof Publishers, 2000, pp. 148-177. Selon le professeur Franck Petiteville, « les négociations des traités de Westphalie (1648) par 194 délégations représentant autant d'entités politiques souveraines [...] constitue l'avènement de la diplomatie multilatérale moderne en Europe ». F. Petiteville, *Le multilatéralisme*, coll. Clefs/Politiques, Paris, Montchrestien, 2009, p. 17.

¹⁰⁰⁰ J. Verhoeven, « Souveraineté et mondialisation : libres propos » in *La mondialisation du droit*, Paris, Litec, 2000 (2), p. 43. La définition proposée par le professeur Verhoeven nous permet d'anticiper sur le débat que nous aurons sur le multilatéralisme dans ses formes ascendantes et descendantes. En effet, cette définition présente la souveraineté dans son volet interne, monopole du contrôle du territoire par l'autorité publique, et dans son volet externe, rapport des Etats entre eux.

¹⁰⁰¹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000 (2), p. 44.

¹⁰⁰² Nous reprenons cette expression de l'article du professeur Knight. Nous verrons plus loin dans notre étude que la fin du XXe siècle et le début du XXIe siècle sont marqués par une contestation du multilatéralisme descendant.

¹⁰⁰³ J.-J. Barrère, C. Roche « Projets de paix » in E. Kant, *Projet de paix perpétuelle*, 1795, coll. Les intégrales de philo, Paris, Nathan, 1991, pp. 69-74.

¹⁰⁰⁴ La notion d'*Etat de nature* est un idéal-type qui décrit un état de la société où « l'homme est un loup pour l'homme », comme l'a écrit Plaute, repris par Thomas Hobbes dans *Le Léviathan*. Emmanuel Kant, quant à lui, écrit dans *Projet de paix perpétuelle* : « [...] la guerre n'est que le triste moyen auquel on est condamné à recourir dans l'état de nature pour soutenir son droit par la force [...] » (E. Kant, *op. cit.*, p.16).

Cette notion est utilisée en philosophie politique pour décrire un monde violent et affranchi de toutes normes mais surtout pour justifier la nécessité de l'Etat : « Selon l'auteur du Léviathan, l'état de nature caractérisait la situation antérieure à la signature du Pacte social, à l'époque mythique où les hommes vivaient libres et disposaient du droit de recourir à la force pour se faire justice. Lassés des exactions des plus forts, soucieux de se rassembler en une communauté organisée, ces primitifs ressentirent le besoin d'abandonner une part de leur liberté originelle au profit d'une entité supérieure, dépositaire exclusive du droit de recours à la force. L'Etat était né et avec lui, la société » (J.-J. Roche, *Théorie des relations internationales*, 4^e éd, coll. Clefs/Politique,

stabilité de l'Etat à la société internationale.

347. Les prémices d'une institutionnalisation du multilatéralisme¹⁰⁰⁶ – Nous avons évoqué précédemment les amphictyonies religieuses qui constituaient le début des organisations internationales. Après les traités de Westphalie, va commencer une intense activité diplomatique en Europe¹⁰⁰⁷.

348. La diplomatie multilatérale – Avec l'avènement de l'Etat moderne en Europe, vient le

Paris, Montchrestien, 2001, p. 21). En effet, Thomas Hobbes affirme, dans le chapitre XVII du Léviathan, intitulé « des causes, de la naissance et de la définition de l'Etat », que « [...] *si aucune puissance n'est établie ou si elle n'est pas assez grande pour assurer notre sécurité, chacun voudra et pourra licitement recourir à ses propres forces et à tout stratagème, afin de se protéger des autres* ».

Cependant, si Thomas Hobbes, Jean-Jacques Rousseau et John Locke n'arrivent pas à la même conclusion quant à la nature et la finalité de l'Etat, il n'en demeure pas moins que, pour eux, l'Etat résulte d'un contrat social.

¹⁰⁰⁵ Dans son ouvrage, Emmanuel Kant propose une paix entre les nations fondée sur le droit. Il envisage à cet effet une sorte de traité dans la première partie de son œuvre. La paix n'étant pas pour Kant le lien, naturel entre les nations, il assure qu'elle n'aurait de sens qu'en étant perpétuelle. Selon le philosophe, la multiplicité d'Etats fondés sur le droit et l'intensification du commerce international sont des facteurs contribuant à l'instauration de cette paix. Pour mettre en place cette paix perpétuelle, il insiste sur trois conditions : les Etats doivent avoir une constitution républicaine, le pacte international doit s'appuyer sur une fédération d'Etats libres et la loi internationale doit avoir pour but les conditions de l'hospitalité internationale.

Kant exprime l'idée selon laquelle le commerce serait un obstacle à la guerre : « *L'esprit commercial est incompatible avec la guerre* » (p. 81) ; idée reprise à l'article 55, alinéa b, de la Charte des Nations Unies : « *En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, les Nations Unies favoriseront : [...] la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation* » (c'est nous qui soulignons) ; Voy. Montesquieu, *De l'esprit des lois*, 1758, coll. Les grands thèmes, Paris, Gallimard, 1970 : « *Le commerce guérit des préjugés destructeurs et c'est presque une règle générale que, partout où il y a des mœurs douces, il y a du commerce; et que partout où il y a du commerce, il y a des mœurs douces* » (Livre XX, Chapitre I: Du commerce) ; B. Daviron, T. Voituriez, « Commerce, développement et conflits », Institut du Développement durable et des relations internationales, juin 2005, http://iddri.org/Activites/Seminaires-reguliers/commerce-conflit_bd-tv.pdf, dernière consultation le 12 octobre 2011 ; Ph. Moreau-Defarges, *op. cit.*, 2004.

A contrario de l'idéal kantien, nous pouvons citer Raymond Aron : « [...] *la vie en commun d'Etats souverains peut être plus ou moins belliqueuse. Elle n'est jamais essentiellement ou définitivement pacifique. Exclure l'éventualité de la guerre, c'est enlever aux Etats le droit de demeurer juges en dernier recours de ce qu'exige la défense de leurs intérêts ou de leur honneur* » (R. Aron, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? » in *Revue française de science politique*, vol. XXVII, n°5, octobre 1967, p. 834). Il faut noter que le courant réaliste en politique s'appuie sur la violence comme spécificité de l'Etat et donc que la bannir ce serait estropier l'autorité d'un de ses attributs primordiaux. Il ne pourrait y avoir que trêve, et non pas paix, par un processus de légitimation de la violence qui rendrait illégale toute manifestation non étatique de cette violence. En d'autres termes, il ne pourrait y avoir guerre que si l'Etat le permet. J.-J. Roche, *op. cit.*, p. 23.

L'affrontement de ces courants s'avère intéressant car la discussion ne porte pas en définitive sur le droit international, mais sur sa finalité ou plutôt sur sa capacité à assurer l'existence d'une société des nations stable. Le multilatéralisme à notre sens est une réponse à ce souci exprimé par ces différents courants de pensée.

¹⁰⁰⁶ Le professeur Gilles Andréani préfère parler d'institutionnalisation de la mondialisation dans son article intitulé « Gouvernance globale : origines d'une idée ». En effet, l'internationalisation des échanges au XIX^e siècle crée une série de problèmes qui ne peuvent être résolus que collectivement. Il n'y a pas d'opposition fondamentale entre notre approche et la sienne qui se veut plus économique, ce qui est normal puisqu'il y examine comment réduire la fracture entre le politique et l'économique à l'échelle mondiale. G. Andréani, « Gouvernance globale : origines d'une idée », in *Politique étrangère*, vol. 66, n°3, Paris, IFRI, 2001, pp. 549-568.

¹⁰⁰⁷ Nous pouvons citer par exemple la Conférence sur la paix d'Utrecht en 1713, les Congrès de Cambrai en 1724 et Soissons en 1728. W. A. Knight, *op. cit.*, p. 699.

temps des conférences, des congrès et des concerts¹⁰⁰⁸. Par exemple, « *Le congrès de Vienne (1814-1815) établit un cadre multilatéral (un système ad hoc de conférences) dans lequel les Etats européens pouvaient nouer des relations réciproques fructueuses* »¹⁰⁰⁹.

Ces structures ne sont pas permanentes et permettent des discussions diplomatiques ponctuelles. Il s'agit, dans un premier temps, de pacifier les relations entre les Etats. Ces rencontres interviennent souvent pour mettre fin à une guerre¹⁰¹⁰ et expriment la volonté des puissances européennes de créer un nouvel ordre international. Ainsi,

« Ces congrès – à l'origine convoqués surtout, voire exclusivement pour rétablir la paix à l'issue d'une guerre – étaient dominés par les Grandes Puissances, qui assumaient des fonctions législatives et adoptaient des réglementations dans des domaines d'intérêt transnationaux, avec des incidences pour des Etats tiers et plus particulièrement des Etats petits et faibles »¹⁰¹¹.

Une des conséquences de cette activité diplomatique intense fut « [...] *l'uniformisation et la codification des règles diplomatiques qui allaient régir l'ère post-napoléonienne* »¹⁰¹².

349. Les organisations internationales : raisons historiques – A côté de ces réunions diplomatiques, apparaissent des organismes techniques chargés de résoudre des problèmes qui intéressent plus d'un pays. Les premières organisations multilatérales répondent à des préoccupations nées de l'accroissement des échanges commerciaux internationaux :

« [...] *il est apparu que certaines activités étaient internationales par nature, parce qu'elles ne pouvaient être uniquement conduites par chaque Etat pour son propre compte. Elles appelaient une coopération, et leur caractère permanent demandait une institutionnalisation* »¹⁰¹³.

Les théories du libre-échange développées par Adam Smith et David Ricardo ont servi de cadre théorique au développement du commerce international. Cependant, l'essor du commerce international n'aurait pu être possible sans une série d'innovations techniques dans les communications et l'industrie. Les organisations internationales servent de support au

¹⁰⁰⁸ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 699. Ainsi, « *le système de conférences européen s'occupe de plusieurs questions pressantes de cette période, dont la plus importante fut la question de la création de nouveaux Etats (Belgique, Grèce, etc)* ». W. A. Knight, *op. cit.*, p. 700.

¹⁰⁰⁹ W. A. Knight, *op. cit.*, pp. 699-700. Il est considéré comme le premier congrès établissant un cadre multilatéral moderne. M. Diez De Velasco Vallejo, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰¹⁰ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰¹¹ A. Peters, « Le chemin historique des organisations internationales entre technocratie et démocratie », in V. Chetail (ed), *Mélanges à Peter Haggenschmacker*, Leiden, Brill, 2011, p. 4 (version électronique : <http://ssrn.com/abstract=1942313>).

¹⁰¹² W. A. Knight, *op. cit.*, p. 700.

¹⁰¹³ S. Sur, *Relations internationales*, coll. Domat politique, Paris, Montchrestien, 1995, p. 82. Voy. F. Petiteville, *op. cit.*, p. 18. Il précise : « *cette institutionnalisation [...] a un caractère de droit international public. Elle passe par la création de nouvelles personnes juridiques, qui sont en même temps de nouvelles instances diplomatiques et de nouveaux organismes disposant d'une réalité propre* ». S. Sur, *op. cit.*, p. 81. Ph. Marchesin, *Introduction aux relations internationales*, Paris, Karthala, 2008, p. 86.

commerce international et rendent les relations internationales prévisibles afin que les agents économiques puissent commercer et prospérer¹⁰¹⁴. Nous pouvons distinguer deux types d'organisations internationales : les commissions fluviales et les unions internationales¹⁰¹⁵.

349.1. Les commissions fluviales sont établies par des traités. Les plus importantes étaient la Commission centrale pour la navigation du Rhin et la Commission européenne du Danube¹⁰¹⁶. Ces Commissions avaient pour but de réglementer la circulation sur ces fleuves européens. Leur mandat était « [...] de superviser et d'assurer la libre navigation sur les fleuves européens, de veiller à l'exécution des travaux nécessaires au maintien de la navigabilité et de percevoir les taxes et droits calculés sur la jauge des bâtiments »¹⁰¹⁷.

Pour accomplir leurs missions, les Etats confèrent aux Commissions des compétences législatives, exécutives et judiciaires¹⁰¹⁸.

349.2. Les unions internationales les plus connues sont l'Union du télégraphe international en 1865 et l'Union postale universelle¹⁰¹⁹ en 1874. Elles s'occupent essentiellement de domaines techniques¹⁰²⁰ et sont présentes dans les communications et la coopération

¹⁰¹⁴ W. A. Knight, *op. cit.*, pp. 701-702. Au XIXe siècle, les organisations internationales s'occupent par exemple de la hiérarchisation des normes (Bureau international des Poids et Mesures créé en 1875) ou de protéger la propriété intellectuelle (Union internationale pour la protection des œuvres littéraires et artistiques) A. Peters, *op. cit.*, pp. 15-16.

¹⁰¹⁵ A. Peters, *op. cit.*, p. 4. Voy. J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 207.

¹⁰¹⁶ La Commission centrale pour la navigation du Rhin fut créée par l'Acte du Congrès de Vienne de 1815. Le Traité de Paris de 1856 établit la Commission européenne du Danube. Voy. Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 86.

¹⁰¹⁷ A. Peters, *op. cit.*, p. 7.

¹⁰¹⁸ A. Peters, *op. cit.*, p. 7. Ainsi, « (...) les organismes en question exerçaient des pouvoirs réglementaires, tendant à donner une discipline à leurs activités administratives ou bien à intégrer, par la voie de normes d'exécution, leurs actes institutifs ». R. Monaco, « Les principes régissant la structure et le fonctionnement des organisations internationales » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 156, Martinus Nijhof Publishers, 1977, p. 142.

Ainsi, par exemple, l'article 18 de l'Acte de Manheim du 17 octobre 1868 rendait compétente la Commission centrale pour la navigation du Rhin pour juger des recours de personnes privées contre les décisions des tribunaux relatives à la navigation sur le Rhin. R. Monaco, *op. cit.*, p. 143.

La Commission centrale pour la navigation du Rhin (<http://www.ccr-zkr.org/>) et la Commission européenne du Danube (http://www.danubecommission.org/index.php/fr_FR/index) existent toujours. Elles ont, bien sûr, subi de profondes réformes mais poursuivent toujours les mêmes objectifs, à savoir la libre circulation sur ces fleuves (article 1 de la Convention relative au régime de navigation sur le Danube du 18 août 1948 et article 1 de la Convention révisée pour la navigation du Rhin du 17 octobre 1868, modifiée le 20 novembre 1963).

¹⁰¹⁹ Avec l'arrivée du timbre postal, le calcul des frais de port payés par l'expéditeur devient plus complexe. Seuls des traités bilatéraux règlent la question. Pour répondre de manière globale à un besoin partagé par plusieurs pays, une conférence fut organisée à Berne sous l'égide du directeur des services postaux de la Confédération de l'Allemagne du Nord. Un traité fut signé à Berne le 9 octobre 1874 qui créa l'Union postale universelle. Cette organisation est devenue le 4 juillet 1947 une institution spécialisée des Nations Unies. http://www.upu.int/about_us/fr/history.html, dernière consultation le 22 octobre 2008. Nous avons pris ces deux Unions comme exemples parce qu'elles sont les pionnières en matière d'institutions multilatérales. G. Andréani, *op. cit.*, p. 553.

¹⁰²⁰ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 207. De nombreux domaines d'activités seront régis par ces Unions : commerce, transports, propriété intellectuelle, travail...

scientifique¹⁰²¹. Ainsi,

« Toutes ces entités – que nous appellerions aujourd'hui « organisations internationales » – se posaient donc en multiplicateurs ou catalyseurs des capacités de gouvernance de leurs membres. Leur émergence au milieu du XIXe siècle en Europe plutôt qu'ailleurs dans le monde s'explique notamment par la relative stabilité politique des Etats-nations de l'Europe post-napoléonienne, sans laquelle ces développements n'auraient guère été possibles »¹⁰²².

Cependant, ces premières Unions auront une durée de vie relativement brève. Il y a certes un foisonnement d'organisations qui témoigne d'un engagement politique des Etats, mais leur faible degré d'institutionnalisation empêche la survie de nombre d'entre elles. Les accords essentiels aux divers problèmes collectifs rencontrés sont conclus en dehors de ces enceintes¹⁰²³. La première guerre mondiale va précipiter le déclin de ces Unions.

349.3. La Société des Nations (SDN) - Dans un monde qui sort d'une première guerre mondiale sanglante, le multilatéralisme à prédominance économique prépare la venue du multilatéralisme politique¹⁰²⁴. Dans son discours du 8 janvier 1918, le président américain Woodrow Wilson met en avant la nécessité de ne plus connaître les affres de la guerre. Dans le 14e point de son discours, il précise que : « [une] association générale des nations devra être formée [...] dans le but de fournir les garanties mutuelles d'indépendance politique et d'intégrité territoriale aux grands comme aux petits »¹⁰²⁵.

La SDN, même sans la participation des Etats-Unis, sera l'expression de cette action collective des Etats, de la recherche d'une paix et d'une sécurité collective. « La contribution la plus importante de la SDN à la genèse du multilatéralisme concerne l'idée de sécurité collective (même si le mot lui-même ne figure pas dans le pacte de la SDN et ne s'imposera dans les débats internationaux que dans les années 1930) »¹⁰²⁶.

Son échec à prévenir la seconde guerre mondiale ne remettra pas en cause la nécessité d'une organisation regroupant toutes les nations : l'idée de l'Organisation des Nations Unies (ONU) est lancée¹⁰²⁷.

Ce regard historique sur le multilatéralisme ne saurait être complet si on ne soulignait pas que

¹⁰²¹ V. Baudrand, G.-M. Henry, *Comprendre la mondialisation*, Paris, Studyrama, 2006, p. 135.

¹⁰²² A. Peters, *op. cit.*, pp. 4-5.

¹⁰²³ G. Andréani, *op. cit.*, p. 554.

¹⁰²⁴ Ainsi, « tout en marquant un recul pour le multilatéralisme, cette tragédie imprima dans l'esprit des survivants l'horreur du gaspillage des vies, et devint pour cette raison, un catalyseur poussant les gens à chercher des moyens d'éliminer la guerre comme institution sociale ». W. A. Knight, *op. cit.*, p.702.

¹⁰²⁵ http://www.lib.byu.edu/index.php/President_Wilson%27s_Fourteen_Points, dernière consultation le 22 octobre 2008.

¹⁰²⁶ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 20.

¹⁰²⁷ F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 21-22.

l'ordre économique international actuel est sans conteste d'inspiration anglo-américaine. Trois traités constituent le socle normatif de cet ordre : la Charte de l'Atlantique de 1941, l'Accord d'aide mutuel de 1942 et l'Accord financier de 1945 entre le Royaume-Uni et les Etats-Unis. Les dispositions de ces traités vont instaurer les principes directeurs repris dans les traités constitutifs des institutions et conventions multilatérales d'après guerre : FMI, BIRD, GATT.... Tout naturellement, le poids économique, politique et militaire de ces deux nations va leur permettre d'imposer leurs visions du monde sur la scène internationale : « *Pays démocratiques et libéraux s'il en est, Etats-Unis et Grande-Bretagne devaient tout naturellement projeter leur ordre économique interne dans la sphère internationale* »¹⁰²⁸.

Le ralliement des alliés exsangues, puis de la plupart des pays décolonisés et enfin la chute du modèle communiste vont faire de cet ordre économique libéral, particulier au départ, le seul existant sur la planète.

350. Les organisations internationales : raisons pratiques - Pour matérialiser ces nouvelles formes de rapports, les Etats ont donc créé des organisations intergouvernementales. Ainsi,

*« Les organisations ont en commun d'être constituées par des Etats pour satisfaire les besoins qui expliquent leur création. Leur multiplication à l'époque contemporaine témoigne de la difficulté qu'éprouvent ceux-ci à organiser sans leur concours « la communauté internationale » »*¹⁰²⁹.

Nous trouvons en arrière-plan une idée de solidarité internationale : « [...] *l'organisation est, d'abord et avant tout, l'expression d'une solidarité entre les Etats que la coopération s'efforce de préciser à travers des objectifs, des règles et des moyens d'action* »¹⁰³⁰.

L'existence de l'organisation internationale est donc la reconnaissance que certains Etats ne peuvent plus résoudre leurs problèmes par eux-mêmes. Le professeur Verhoeven affirme que

*« Fondamentalement, l'organisation internationale répond au besoin éprouvé par les membres d'une société donnée de s'associer pour (tenter de) mieux réaliser ensemble ce qu'ils ne parviennent pas (plus) à réaliser seuls de manière satisfaisante »*¹⁰³¹.

L'organisation internationale peut être définie comme « *une association d'Etats, constituée en vue de*

¹⁰²⁸ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°97.

¹⁰²⁹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000 (2), p. 199. Les chercheurs Rittberger et Zangl analysent la création des organisations internationales comme la résultante de l'apparition d'enjeux internationaux concernant plusieurs Etats, de la croyance en une résolution de ces enjeux par une coopération institutionnalisée et enfin, de l'existence d'un pays fort capable de donner l'impulsion pour la création de l'organisation internationale. Voy. Rittberger, B. Zangl, *International Organization, Polity, Politics, and Policies*, New York, Palgrave/MacMillan, 2006.

¹⁰³⁰ A. Mahiou, « Le cadre juridique de la coopération Sud-Sud : quelques expériences ou tentatives d'intégration » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 241, Martinus Nijhoff Publishers, 1993, p. 26.

¹⁰³¹ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000 (2), pp. 199-200.

*remplir certaines fonctions d'intérêt commun et dotée, à cet effet, d'un appareil permanent d'organes »*¹⁰³².

351. La classification des organisations internationales n'est pas aisée¹⁰³³ et de nombreux auteurs proposent des typologies différentes¹⁰³⁴. Sommairement nous pouvons dire que ces organisations peuvent être régionales ou spécialisées (UEMOA, UNESCO...) ou à vocation universelle (SDN, ONU, OMC...); elles peuvent coordonner les politiques des Etats ou tendre à l'intégration des Etats membres et sont caractérisées alors par un pouvoir supranational¹⁰³⁵. Nous retiendrons trois critères : la composition de l'organisation, l'étendue et la nature de ses activités.

En prenant la composition comme critère, l'organisation internationale peut être universelle (ONU), régionale (UEMOA) ou restreinte (OCDE)¹⁰³⁶. Les compétences de l'organisation internationales peuvent être générales (ONU) ou sectorielles (OMC)¹⁰³⁷. La nature des activités renvoie aux fonctions des organisations internationales : normatives (Union européenne)¹⁰³⁸, opérationnelles (CNUCED)¹⁰³⁹, d'intégration (UEMOA)¹⁰⁴⁰, de coopération

¹⁰³² M. Virally, « Panorama du droit international contemporain » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 183, Martinus Nijhof Publishers, 1983, p. 254.

¹⁰³³ Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 87. L'auteur ajoute : « il n'est pas facile d'établir une typologie des organisations interétatiques dans la mesure où les chevauchements entre les diverses organisations sont fréquents » *idem*. Pour le professeur Joe Verhoeven, cette distinction serait peu pertinente en droit puisqu'elle ne permet pas d'identifier un régime juridique particulier. En effet, « il n'y a guère de règles qui [...] soient applicables [aux organisations], hors la liberté des Etats de les créer et de les construire comme il leur plaît » J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000 (2), p. 208.

¹⁰³⁴ Voy. M.-C. Smouts, D. Battistella, P. Vennesson, *Dictionnaire des relations internationales, Approches, Concepts, Doctrines*, 2^e éd, Paris, Dalloz, 2006 ; J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, pp.207-211 ; Ph. Marchesin, *op. cit.*, p.87.

¹⁰³⁵ J. Tercinet, *op. cit.*, pp. 146-169. La supranationalité « [...] renvoie à un système où la législation régionale prévaut sur la législation nationale ». D. C. Bach, *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1998, p. 48. Pour être plus précis, « le terme [supranational] a été rapidement utilisé en doctrine pour viser des caractéristiques qui seraient propres à la construction communautaire, et non plus seulement à ses agents ou ses fonctionnaires. Est dite supranationale en pareil contexte l'entité qui poursuit un objectif d'intégration transcendant la coopération dont se nourrit classiquement l'organisation « internationale » et expliquant qu'elle puisse exercer ses pouvoirs sur les personnes soumises à la juridiction de ses Etats membres sans avoir besoin du concours des autorités nationales de ceux-ci ». J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 209.

¹⁰³⁶ Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰³⁷ *Ibidem*.

¹⁰³⁸ La fonction normative renvoie à l'élaboration des règles. Ainsi, « quand on parle de fonction normative, il faut entendre par là non seulement le processus technique de créations de normes juridiques déterminées pour régler l'ordre interne et les relations extérieures de l'organisation, mais aussi l'ensemble des phénomènes qui, tout en n'étant pas de caractère normatif, jouent quand même un certain rôle dans l'activité normative ». R. Monaco, *op. cit.*, p. 142.

¹⁰³⁹ La fonction opérationnelle renvoie aux « actions décidées et engagées sur fonds propres ». Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰⁴⁰ La fonction d'intégration se caractérise par un abandon partiel de souveraineté des Etats parties au profit d'une entité supranationale. Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 87. Plus précisément, « les organisations internationales d'intégration partent d'un point de vue différent selon lequel le cadre étatique est exigü, étriqué, compte tenu des exigences de la vie internationale : la solution des problèmes économiques, sociaux et techniques nécessite le

(ASEAN)¹⁰⁴¹ et de contrôle (OMC).¹⁰⁴²

352. Pour le professeur Keohane, les institutions internationales « [...] ont essentiellement quatre fonctions : 1) réduire les coûts de transaction en vue de favoriser la conclusion d'accords et de garantir leur respect ; 2) favoriser la transparence et la confiance ; 3) fournir les instruments adéquats de résolution des différends ; 4) offrir une aide à la décision »¹⁰⁴³.

Cette définition fait des organisations internationales des instruments au service des Etats pour l'obtention de gains collectifs, essentiellement négociés, permettant d'établir une satisfaction suffisante de tous les participants pour éviter tout recours à la force¹⁰⁴⁴. Ainsi,

« Dans un monde extrêmement interdépendant (économiquement et en matière de sécurité), la coopération internationale est nécessaire pour éviter des conflits désastreux, et une coopération systématique est grandement facilitée par des institutions multilatérales qui établissent des règles et des pratiques. »¹⁰⁴⁵

Cette institutionnalisation ne va pas sans une activité normative accrue à laquelle les Etats entendent se soumettre pour agir de manière cohérente. Dès lors, « [...] le multilatéralisme se fonde sur la production de normes juridiques directes ou dérivées que les Etats parties se doivent de respecter, et qui les placent en quelque sorte « à la même enseigne » »¹⁰⁴⁶.

Cette égalisation par le droit ne doit pas occulter le différentiel de puissance économique et

dépassement des Etats et la construction d'espaces plus amples doivent prendre en charge par un processus d'intégration progressive ». A. Mahiou, *op. cit.*, p. 28.

¹⁰⁴¹ Dans la fonction de coopération, la souveraineté des Etats n'est pas remise en cause. Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 87. Ainsi, « les organisations internationales de coopération respectent la souveraineté des Etats et elles reposent sur des règles et des procédures qui tendent à coordonner les politiques et comportements des membres ; leur fonction est donc de susciter et encourager la collaboration par des initiatives communes, des accords et très exceptionnellement des décisions ». A. Mahiou, *op. cit.*, p. 28. Nous approfondirons le concept de coopération dans l'étude sur le multilatéralisme.

¹⁰⁴² Dans le cadre de l'UEMOA, par exemple, la Cour de Justice contrôle si les Etats parties respectent leurs obligations. Voy. J.-Ph. Bras, *L'institution: passé et devenir d'une catégorie juridique*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 291. Par analogie à l'Union européenne, nous pouvons dire que, dans l'UEMOA, « la fonction de contrôle tend, comme dans toute organisation internationale, à contraindre les Etats à remplir leurs obligations. Elle se présente toute fois sous un jour particulier, car si dans toutes les organisations internationales « classiques » la sanction a essentiellement « un caractère disciplinaire », le contrôle communautaire est juridictionnel et fonde l'intangibilité des compétences attribuées aux institutions communes ». V. Michel, *Recherches sur les compétences de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 97. Pour un exemple plus spécifique à l'UEMOA, lire les avis n°002/2000 du 2 février 2000 et avis n°003/2000 du 27 juin 2000 sur les compétences exclusives de l'Union (Voir chapitre II, section 5 de notre étude).

¹⁰⁴³ R. Keohane, *International Institutions and State Power*, Boulder, Westview, 1989, p. 166. Voy. J.-J. Roche, *op. cit.*, p. 87. R. Keohane applique aux relations internationales la théorie économique des coûts de transactions, développée par Coase et Williamson. Il en ressort que les organisations internationales permettent aux agents d'anticiper grâce aux règles et normes qu'elles produisent. Ces instances créent de la certitude. Voy. F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 69-71.

¹⁰⁴⁴ J.-J. Roche, *op. cit.*, p. 87.

¹⁰⁴⁵ C'est nous qui traduisons. R. Keohane, *op. cit.*, 1989, p. 12.

¹⁰⁴⁶ Y. Bertoncini « Le multilatéralisme en question, horizon indépassable ou fausse valeur ? » in *Questions d'Europe*, n°2, 15 septembre 2005, http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-2, dernière consultation le 17 janvier 2007.

politique qui sépare les nations. Les rapports de force existent toujours entre les Etats et certaines institutions multilatérales, comme le FMI, les concrétisent en marquant une différenciation statutaire entre ses Membres.

353. Le régime international – En plus des organisations internationales, les régimes internationaux peuvent résoudre des enjeux qui dépassent le cadre des frontières étatiques au moyen d'une coopération structurée entre Etats¹⁰⁴⁷. Le régime international peut avoir deux acceptions. Au sens le plus large, il s'analyse comme un type de coopération entre Etats. Ainsi, « *les régimes sont des institutions sociales qui régissent les actions [des Etats] qui sont intéressés par des activités spécifiques [dans le domaine des relations internationales]* »¹⁰⁴⁸.

De manière plus restrictive, les régimes internationaux peuvent être définis comme « *[des] ensembles explicites ou implicites de principes, normes, règles et procédures de prise de décision autour desquels les attentes des acteurs convergent dans un domaine donné des relations internationales* »¹⁰⁴⁹.

Le professeur John Gerard Ruggie qui a été le premier à introduire cette notion définit les régimes internationaux comme « *un ensemble d'anticipations communes, de règles et de régulations, de plans, d'accords organisationnels qui sont acceptés par un groupe de pays* »¹⁰⁵⁰.

Ces définitions mettent en exergue la fonction des régimes internationaux : créer de la coopération structurée pour résoudre des problèmes concernant plusieurs Etats.

354. Analyse des régimes internationaux : justifications - Comme nous le montrerons dans les propos qui vont suivre, les analyses des régimes internationaux sont différentes. Cependant, ces différentes justifications partagent, avec quelques nuances, les mêmes hypothèses de base : l'Etat est un « *acteur rationnel cherchant à maximiser ses intérêts définis en termes*

¹⁰⁴⁷ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 38. Le professeur Christian Deblock souligne que « *la notion de régime vise à rendre compte de ce double phénomène. Un régime peut être défini comme un ensemble d'institutions sociales et de pratiques reconnues dans un champ donné des relations internationales* ». C. Deblock, « La sécurité économique internationale : entre l'utopie et le réalisme » in C. Deblock, D. Ethier, *Mondialisation et régionalisation : la coopération économique est-elle encore possible ?*, Montréal, Presses de l'université du Québec, 1992, p. 339.

¹⁰⁴⁸ C'est nous qui traduisons. O. Young, « International Regimes: Problems of Concept Formation », in *World Politics*, vol. 43, n° 2, 1980, pp. 332.

¹⁰⁴⁹ S. Krasner, « Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables » in S. Krasner (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1982, p.186. La notion de régime international date des années 70. Il s'agissait d'analyser la manifestation des interdépendances entre Etats créées en dehors des organisations internationales. F. Petiteville, *op. cit.*, p. 42. Sur la capacité des régimes internationaux à résoudre les enjeux internationaux, voy. R. Keohane, *op. cit.*, 1982, pp. 325-355. Ce sont les néoréalistes et les néolibéraux qui, les premiers, ont élaboré des théories complètes sur le régime international. G. Dussouy, *Traité de relations internationales : les théories de la mondialité*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 32.

¹⁰⁵⁰ J. G. Ruggie, « International Responses to Technology : Concepts and Trends », *International Organization*, vol.29, n° 3, Cambridge, MIT Press, 1975, pp. 557-583.

égoïstes »¹⁰⁵¹ ; les relations internationales sont caractérisées par l'anarchie et l'incertitude¹⁰⁵².

354.1. Les approches néoréalistes, néolibérales et cognitivistes prennent l'Etat comme unité d'analyse des régimes internationaux¹⁰⁵³. Cet Etat est qualifié de rationnel, c'est-à-dire qu'il prend ses décisions en fonction d'une analyse coût-avantage. Ainsi, « [...] *recourir au choix rationnel, c'est choisir l'alternative la plus efficace c'est-à-dire celle qui donnera le meilleur résultat pour un coût donné ou celle qui pour un résultat donné coûtera le moins.* »¹⁰⁵⁴

¹⁰⁵¹ Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 51. Cette approche est partagée par de nombreux théoriciens des régimes internationaux : « *Cette théorie se réduit, pour beaucoup de commentateurs, à une modélisation de l'économie internationale suivant la méthode du choix rationnel collectif, avec ou sans hégémonie, dans le cadre strict d'une sphère occidentale préservée sinon dominée par les Etats-Unis* ». G. Dussouy, *op. cit.*, p. 31 (c'est nous qui soulignons).

¹⁰⁵² D. Ethier, *Introduction aux relations internationales*, coll. Paramètres, 3 éd., Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 54. Selon le professeur Keohane, il n'existe pas de cadre légal pour déterminer les responsabilités des acteurs dans les relations internationales, l'information est chère, voire impossible à obtenir, et les coûts de transaction sont positifs. R. Keohane, « The Demand for International Regimes » in *International Organization*, Vol. 36, n° 2, Cambridge, MIT Press, 1982, p. 154.

¹⁰⁵³ M. Bergès, *Penser les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2008, p. 55. Pour les néoréalistes, le système international s'analyse en un équilibre des puissances au sein duquel se trouve une superpuissance, l'hégémon ou le leader, qui est un facteur de paix et de stabilité. A. Guibert-Lasalle, D. Lemaître, *Peut-on éduquer à la paix ?*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 41.

Les néolibéraux pensent que l'interdépendance économique des Etats est à la base de la coopération internationale et de la sécurité collective. Contrairement au libéralisme classique, la pensée néolibérale fait de l'Etat non pas le lieu où l'intérêt général équivaut à la somme des intérêts individuels, mais celui où s'arbitrent les intérêts des groupes nationaux et transnationaux. D. Ethier, *op. cit.*, p. 50.

Le cognitivisme « [est] une perspective sociologique qui insiste sur le caractère socialement construit de la réalité et sur l'importance de la connaissance et des perceptions dans un tel processus ». G. Dussouy, *op. cit.*, p. 58.

¹⁰⁵⁴ G. T. Allison, P. D. Zelikow, « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel » in *Cultures & Conflits*, n°36, Vol. 1, 2000, p. 5 (version électronique : conflits.revue.org, dernière consultation le 6 janvier 2011). Le modèle du choix rationnel s'appuie sur les buts et les objectifs de l'acteur. Ce dernier dispose d'une fonction d'utilité (appelé autrement fonction de préférence ou de gain) qui lui permet de choisir entre plusieurs alternatives. Ainsi, « la fonction d'utilité traduit ainsi les intérêts de l'acteur ainsi que les valeurs auxquelles il se réfère » (p.5). A chaque alternative correspond un ensemble de conséquences. La fonction d'utilité permet de classer les alternatives en raison de leurs conséquences, la théorie suppose que l'acteur est capable de mesurer ces conséquences (p.6). Dès lors, « le choix rationnel consiste simplement à opter pour l'alternative dont les conséquences sont les mieux classées dans la fonction d'utilité du décideur » (p. 6). La théorie du choix rationnel conclut que « tout comportement humain peut être considéré comme impliquant des participants qui (1) maximisent leur utilité (2) à partir d'un ensemble stable de préférences et (3) accumulent une somme optimale d'informations et autres ressources sur le marché ». G. S. Becker, *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, the Chicago University Press, 1976, p. 16.

La théorie du choix rationnel intéresse les politologues et les économistes parce qu'elle permet d'expliquer les décisions des acteurs notamment dans des situations répétitives. En effet, « La rigueur de ce modèle tient au fait qu'il postule qu'une action ne se limite pas à être le résultat d'un choix opéré par un acteur poursuivant un but. En effet, le recours au concept de rationalité permet d'ajouter au concept d'intention l'idée de cohérence. Cette cohérence est double : c'est une cohérence dans le but et les objectifs vers lesquels tend cette action, une cohérence dans la mise en œuvre des principes qui permettent d'opter pour l'alternative optimale » (p. 5).

Aussi séduisante soit-elle, la théorie du choix rationnel est contestée dans certains cas : l'absence de préférences entre deux options égales pour les acteurs peut empêcher le choix ; l'incapacité de l'acteur à comparer correctement les options différentes... M. Gazibo, J. Jenson, *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'université Montréal, 2004, p. 304. La théorie du choix rationnel n'inclut pas des principes sociaux ou moraux qui peuvent s'imposer à l'acteur au-delà de toute rationalité : « La théorie du choix rationnel n'a pas intégré certaines motivations importantes et certaines raisons de choix, parmi lesquelles un certain nombre étaient fondamentales aux yeux d'Adam Smith qui les incluait dans les « sentiments

Le professeur Kenneth Waltz, néoréaliste, a écrit que les Etats sont « *des acteurs unitaires qui cherchent au minimum à assurer leur survie et au maximum à poursuivre une domination mondiale* »¹⁰⁵⁵.

De même, les néolibéraux (ou institutionnalistes) représentés par Robert Keohane soutiennent l'hypothèse de l'Etat rationnel. « *La théorie institutionnaliste suppose que les Etats sont les principaux acteurs de la scène internationale et qu'ils agissent en fonction de leurs intérêts.* »¹⁰⁵⁶

La prépondérance de l'Etat sur la scène internationale et sa rationalité sont des éléments déterminants des approches explicatives des régimes internationaux.

354.2. Pour ces différentes approches, le système international est caractérisé par l'anarchie en l'absence d'une autorité centrale. Ainsi, « *En présence de nombreux États, et sans système d'exécution du droit qui s'impose à eux, chacun étant juge de ses griefs et de ses aspirations selon sa raison ou son désir, le conflit, menant parfois à la guerre, est inévitable.* »¹⁰⁵⁷

De même, « *selon les réalistes et quelques constructivistes, l'anarchie définit la politique internationale (...), peut être synonyme de désordre et de chaos, ou d'absence de gouvernement central ou d'autorité commune* »¹⁰⁵⁸.

354.3. Les théories sur le régime international s'interrogent autant sur le « pourquoi » que le « comment » des régimes internationaux. En d'autres termes, « *Pourquoi les Etats souverains coopèrent pour maintenir les relations dans un système international anarchique et sans autorité centrale ?* »¹⁰⁵⁹

355. Analyse des régimes internationaux : explications - Plusieurs explications sont proposées pour justifier l'existence des régimes internationaux. Les professeurs Hasenclever, Mayer et Rittberg en ont établi une classification. Ils distinguent ainsi les explications fondées sur la puissance, les intérêts ou la connaissance des Etats¹⁰⁶⁰.

moraux » standard, et qu'Emmanuel Kant classait parmi les exigences de la rationalité dans la vie sociale (sous l'appellation « impératif catégorique ») ». A. Sen, *Rationalité et liberté en économie*, Paris, Odile Jacob, 2005, p. 32.

¹⁰⁵⁵ K. N. Waltz, « Anarchic Orders and Balance of Powers » in R. Keohane (ed), *Neorealism and Its Critique*, New York, Columbia University Press, 1986, p.117.

¹⁰⁵⁶ R. Keohane, « Institutionalist Theory and the Realist Challenge After the Cold War » in B. David, *Neorealism and Neoliberalism : The Contemporary Debate*, New York, Columbia University Press, 1993, p. 271.

¹⁰⁵⁷ K. N. Waltz, *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, New-York, Columbia University Press, 1959, p. 159.

¹⁰⁵⁸ G. S. Smith, D. Wolfish, *Qui a peur de l'Etat ?*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2001, p. 283.

¹⁰⁵⁹ C'est nous qui traduisons. Cette interrogation est partagée par les trois systèmes d'analyse (néoréalisme, néolibéralisme et cognitivisme). H. Yoshimatsu, « International Regime, International Society and Theoretical Relations » in *Working Paper Series*, Vol. 98-10, Kitakyushu, The International Centre for the Study of East Asian Development, May 1998, p. 3. <http://www.icsead.or.jp/portals/ptl?nn=ICSEADE>, dernière consultation le 28 novembre 2010.

¹⁰⁶⁰ A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *Theories of International Regimes*, 4 ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1997, pp. 1-2.

Expliquer les régimes internationaux par la puissance des Etats est une approche néoréaliste. Les néoréalistes soutiennent que les régimes internationaux sont dominés par des conflits d'intérêts ou par le leadership d'un des membres¹⁰⁶¹. Ainsi, « *le néoréalisme reste fidèle au concept de puissance en tenant compte des enjeux distributifs d'une répartition inégale des coûts et des bénéfices de la coopération entre États* »¹⁰⁶².

Pour les néoréalistes, la variable explicative des régimes internationaux est la puissance et leur approche méthodologique est rationnelle. L'institutionnalisation du régime international est faible, les Etats recherchent des gains relatifs¹⁰⁶³.

Les néolibéraux affirment que les Etats créent des régimes internationaux pour la réalisation d'intérêts communs¹⁰⁶⁴. De ce fait, « [...] *le néolibéralisme voit l'État comme acteur rationnel et égoïste guidé par son seul intérêt dans le calcul des coûts et des bénéfices de la coopération* »¹⁰⁶⁵.

La pensée néolibérale met l'accent sur l'interdépendance économique des Etats, la propagation de la démocratie et sur le rôle des organisations et des régimes internationaux qui tempèrent l'anarchie du milieu international¹⁰⁶⁶. Dans ce cadre théorique, la variable explicative des régimes internationaux est donc l'intérêt des Etats et l'approche, comme chez les néoréalistes, est rationnelle. L'institutionnalisation du régime est moyenne et les Etats recherchent des gains absolus¹⁰⁶⁷.

Dans le cadre explicatif fondé sur la connaissance, les régimes internationaux résultent des interactions sociales, de l'apprentissage des Etats et des institutions internationales, de la circulation des idées et de l'information¹⁰⁶⁸. Cette approche cognitiviste s'applique à examiner la connaissance partagée des régimes internationaux par les acteurs pour en expliquer la

¹⁰⁶¹ D. Ethier, *op. cit.*, p. 54. La théorie de la stabilité hégémonique postule que la création et le maintien des régimes internationaux sont dus aux Etats les plus puissants dans un domaine d'activité donné. Cependant, quand la puissance entre les pays tend à s'égaliser, le régime international décline. A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *op. cit.*, p. 86. Ainsi, si « *pour les partisans de la théorie de la stabilité hégémonique l'évolution de l'ordre économique international est conditionnée par les phases de montée et de déclin hégémonique, ce n'est plus le cas pour les tenants de la théorie des régimes* ». J.-C. Graz, « Les nouvelles approches de l'économie politique internationale » in *Annuaire des relations internationales*, n°1, 2000, p. 559.

¹⁰⁶² J.-C. Graz, *op. cit.*, p. 559.

¹⁰⁶³ A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁶⁴ A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *op. cit.*, p. 4. Ph. Marchesin, *op. cit.*, p. 51. Le professeur Keohane a écrit : « *les régimes internationaux facilitent la coopération en réduisant l'incertitude* ». R. Keohane, *After Hegemony, Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton, Princeton University Press, 1984, p. 97.

¹⁰⁶⁵ J.-C. Graz, *op. cit.*, p. 559.

¹⁰⁶⁶ F. Petiteville, A. Smith, « Analyser les politiques publiques internationales » in *Revue française de science politique*, Vol. 56, 2006/3, p. 360.

¹⁰⁶⁷ A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁶⁸ J.-C. Graz, *op. cit.*, p. 563.

création et la pérennité¹⁰⁶⁹. Contrairement aux approches néoréalistes et néolibérales, la méthode est sociologique et l'institutionnalisation du régime international est forte¹⁰⁷⁰.

356. Le régime commercial - La notion de régime international pourra donc expliquer le régime commercial, le régime climatique ou des Droits de l'Homme. De la définition proposée par le professeur Krasner, il ressort que le régime international est fondé sur des valeurs (principes, normes) et des instruments (règles, procédures de prise de décision)¹⁰⁷¹. Les normes déterminent le comportement des membres en termes d'obligations et de droits ; les règles rendent opératoires le système et les procédures de décisions expriment comment les membres arrivent à déterminer les choix collectifs exprimés par le régime¹⁰⁷².

357. Dès lors, un changement dans les valeurs induira un changement de régime international, contrairement à un changement dans les instruments du régime international¹⁰⁷³. Ainsi, le professeur Krasner souligne que l'introduction du système généralisé de préférences¹⁰⁷⁴ en faveur des pays en développement dans le système GATT constitue un changement de règles et pas de régime. En effet, la prise en compte des difficultés des pays en développement s'est traduite par un changement de règles. Même si le système généralisé de préférences est une violation de la Clause de la nation la plus favorisée, il est considéré comme une nécessité pour un décollage des pays en développement et donc vu comme un changement à l'intérieur du régime¹⁰⁷⁵.

Nous pouvons illustrer cette approche avec le régime commercial¹⁰⁷⁶, objet de notre étude : Principe : le libre-échange procure un avantage significatif à ceux qui le pratique ; Dispositions : clause de la nation la plus favorisée, traitement national... ; Règles : interdictions des obstacles tarifaires et non tarifaires... ; Procédures de décision : consensus et

¹⁰⁶⁹ G. Dussouy, *op.cit.*, p. 58.

¹⁰⁷⁰ A. Hasenclever, P. Mayer, V. Rittberger, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁷¹ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 39. F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 38-43.

¹⁰⁷² S. Krasner, *op. cit.*, p. 186.

¹⁰⁷³ S. Krasner, *op. cit.*, p. 186.

¹⁰⁷⁴ Nous analyserons le système généralisé des préférences dans le chapitre II de notre étude.

¹⁰⁷⁵ S. Krasner, *op. cit.*, p. 188. Cependant, les pays en développement analysaient cela comme un changement de régime puisqu'ils considéraient que la redistribution et l'équité étaient plus importantes que la non-discrimination, que l'efficacité. Ainsi, « ils ont vu un changement dans les règles comme un changement de régime parce qu'ils ont identifié ces changements comme des changements fondamentaux dans les principes » (p. 188). Comment alors distinguer les deux types de changement ? Le professeur Krasner affirme que si les valeurs et les instruments du régime international sont moins cohérents ou si la pratique des Etats respecte moins ces valeurs et ces principes, le régime international est faible. Ainsi, l'instauration d'un régime dérogatoire en faveur des pays en développement s'analyse comme un affaiblissement du régime libéral et non pas comme un changement (p. 189).

¹⁰⁷⁶ F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 38-43. (Et plus précisément les pages 40 à 41).

consensus négatif.

358. Attention, il peut exister un régime qui n'est pas incarné par une organisation internationale comme le régime climatique ou au contraire, qui repose sur une organisation internationale comme le régime commercial avec l'OMC¹⁰⁷⁷.

§2. Le multilatéralisme : définitions et distinctions

359. Nous avons précédemment exposé les conditions d'émergence du multilatéralisme : la recherche d'une paix durable entre les nations, la volonté de substituer le commerce à la guerre et la création d'organisations et de régimes internationaux. De type onusien ou incarné par l'OMC, le multilatéralisme est battu en brèche par la montée en puissance de la société civile.

360. Plan - Après avoir exposé les prémices du multilatéralisme, il nous paraît donc important d'éclaircir la notion (A), d'en analyser le mode de fonctionnement et ses finalités avant d'aller plus loin dans notre étude (B).

A. Notions

361. Plan – Nous aborderons dans cette partie quelques définitions du multilatéralisme (1). Nous montrerons que ces définitions placent l'Etat comme acteur prépondérant (2). Or, les relations internationales sont marquées par la montée en puissance des acteurs non étatiques (3).

1. Quelques définitions

362. En politique - Le multilatéralisme renvoie à la politique étrangère d'un pays. Il est un mode particulier de relations entre les Etats et « [...] consiste pour les Etats à élaborer collectivement les règles régissant leurs relations et à conduire des politiques concertées »¹⁰⁷⁸. Le professeur John Ruggie¹⁰⁷⁹ définit le multilatéralisme comme « [...] une forme institutionnelle qui coordonne les relations entre trois ou plusieurs acteurs sur la base de principes généraux de conduite »¹⁰⁸⁰. Il faut voir

¹⁰⁷⁷ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 42.

¹⁰⁷⁸ M.-C. Smouts, D. Battistella, P. Vennesson, *Dictionnaire des relations internationales, Approches, Concepts, Doctrines*, 2^e éd, Paris, Dalloz, 2006, p. 356. M. Griffiths, T. O'Callaghan, S. C. Roach, *International Relations, The Key Concepts*, 2nd Edition, New York, Routledge, 2008, p. 208.

¹⁰⁷⁹ Nous citons le professeur John Gerard Ruggie qui a écrit l'ouvrage pionnier sur le multilatéralisme en 1993, intitulé *Multilateralism matters: the Theory and Practice of an Institutional Form*. Il faut souligner qu'en la matière la littérature est relativement peu abondante. Voy. B. Badie, G. Devin, *Le multilatéralisme*, Paris, La Découverte, 2007.

¹⁰⁸⁰ J. Ruggie, « Multilatéralisme : The Anatomy of an Institution » in J. Ruggie, *Multilateralism matters: the Theory and Practice of an Institutional Form*, New York, Colombia University Press, 1993, p.11.

dans ce système de coopération, une volonté de réguler autrement (différemment du bilatéralisme) les relations interétatiques¹⁰⁸¹.

363. D'un point de vue économique, le multilatéralisme est aussi « [...] un concept fréquemment utilisé en économie internationale: la multilatéralisation des échanges désigne les modalités modernes des échanges commerciaux internationaux »¹⁰⁸².

Cette affirmation met l'accent sur les échanges commerciaux internationaux qui se sont fortement développés après la seconde guerre mondiale. Les professeurs Carreau et Juillard ajoutent des précisions quant aux nouvelles modalités des échanges commerciaux internationaux :

*« Bien que n'ayant fait l'objet d'aucune définition officielle, le multilatéralisme appliqué au commerce signifie que les échanges internationaux devront être libéralisés (voire devenir libres) dans des conditions égales pour tous les participants et sur base d'avantages mutuels »*¹⁰⁸³.

Le triomphe du libre échange a favorisé la mise en place d'une négociation collective permanente des normes commerciales internationales. L'OMC est un exemple de l'institutionnalisation de ces règles. Multilatéralisme politique ou économique, l'idée de régulation collective est toujours présente.

2. Multilatéralisme descendant ou horizontal

364. Des définitions que nous avons évoquées plus haut, il ressort clairement que le multilatéralisme est un rapport particulier entre Etats seulement. Il se fonde sur le principe de souveraineté des Etats. Il est héritier de la consécration de l'Etat par le traité de Westphalie. Ce multilatéralisme s'appuie sur des organisations et des régimes internationaux où les Etats se concertent pour agir conjointement afin d'atteindre des objectifs communs¹⁰⁸⁴. Il est dit

¹⁰⁸¹ A. Novosseloff, « L'essor du multilatéralisme », in *AFRI*, Vol. III, Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 304.

¹⁰⁸² W. Andreff, « Pluralisme, multilatéralisme, universalisme dans l'analyse économique de la mondialisation » in P.-R. Baduel (dir.), *Construire un monde ? Mondialisation, pluralisme et universalisme*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2008, p. 189.

¹⁰⁸³ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°225. Ils ajoutent : « L'ordre international économique contemporain repose sur trois idées force qui constituent l'essence même du multilatéralisme : liberté des échanges et des paiements, égalité de traitement et réciprocité des avantages » (ce sont les auteurs qui soulignent) D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°101.

¹⁰⁸⁴ Nous retrouvons ici une approche réaliste des relations internationales. En effet, les organisations et les régimes internationaux sont considérés comme des instruments au service des Etats et non comme des nouveaux acteurs : « Les réalistes conçoivent traditionnellement le multilatéralisme comme un ensemble d'ententes plus ou moins provisoires entre Etats souverains ayant temporairement les mêmes intérêts, pour la réalisation de leurs objectifs communs.[...] Dans cette optique, les institutions multilatérales ne sont pas indépendantes des Etats qui leur ont donné naissance. Elles en dépendent pour leurs ressources et elles leur servent d'instruments pour la mise en œuvre de leurs politiques communes. Bref, elles servent de voile pour cacher les motifs réels des grandes puissances et de forum pour obtenir l'assentiment des Etats moins puissants ». W. A. Knight, *op. cit.*, p. 686. Dans ce cadre, l'organisation internationale est conçue comme un agent d'exécution.

« descendant » parce qu'il va de l'autorité étatique à la société et « horizontal » dans la mesure où il se caractérise par une relation entre Etats.

365. De la lecture des définitions citées, ressortent trois éléments clés : une pluralité d'Etats, une coopération entre eux, la soumission à des règles communes afin d'atteindre un objectif particulier.

366. Pluralité d'Etats – Cet élément donne au multilatéralisme un aspect quantitatif¹⁰⁸⁵. Comme le précise le professeur Ruggie dans sa définition, le multilatéralisme commence avec au moins trois Etats. Cet aspect est important pour le différencier d'autres types de rapports comme l'unilatéralisme et le bilatéralisme : « *[Le multilatéralisme] s'oppose au bilatéralisme dans lequel chaque Etat négocie des arrangements particuliers avec chacun de ses partenaires pris un à un, ainsi qu'à l'unilatéralisme dans lequel un Etat conduit sa politique hors des instances de concertation sans tenir compte de l'avis des autres Etats* »¹⁰⁸⁶.

Cette approche quantitative du multilatéralisme occulte la nature des relations entre Etats¹⁰⁸⁷. La spécificité du multilatéralisme repose aussi bien sur les principes qui le sous-tendent, « [...] *l'indivisibilité, le principe général de conduite et la réciprocité diffuse* »¹⁰⁸⁸, que sur le nombre d'Etats participants.

367. Coopération interétatique – Elle n'est pas nécessairement multilatérale et renvoie d'abord à :

« [...] *une action conjointe et coordonnée de deux ou plusieurs Etats ou d'Etats et de personnes privées dans un domaine déterminé [...], en vue de parvenir à des résultats communs dans un ou plusieurs domaines de la vie internationale ; cette coopération peut se réaliser soit dans le cadre de l'exécution d'un traité ou d'une organisation internationale, soit en dehors de tout cadre contractuel ou institutionnel* »¹⁰⁸⁹.

La coopération interétatique est donc toujours une concentration de ressources, formalisée ou non par un accord, en vue de parvenir à un objectif. La coopération internationale implique une « indépendance des unités »¹⁰⁹⁰ qui la compose. De ce fait, la coopération internationale reste toujours tributaire de la bonne volonté des Etats, du gain espéré par chacune des parties

¹⁰⁸⁵ Le professeur Brian Job parle de sens quantitatif nominal. Dans cette acception, « *multilatéral est un adjectif servant simplement à dénoter le nombre de parties impliquées dans une activité* ». B. Job, « multilatéralisme et résolution des conflits régionaux : les illusions de la coopération » in *Études internationales*, Vol. 26, n° 4, 1995, p. 668.

¹⁰⁸⁶ M.-C. Smouts, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2003, p. 113.

¹⁰⁸⁷ Le professeur Job précise : « *Il ne donne aucune indication sur la nature de cette activité, qui pourrait comprendre des événements singuliers de consultation, l'établissement d'organisations permanentes de collaboration ou même l'intégration de différents États* » B. Job, *op. cit.*, p. 668.

¹⁰⁸⁸ M. Abbas, *op. cit.*, p. 6.

¹⁰⁸⁹ M.-C. Smouts, D. Battistella, P. Vennesson, *op. cit.*, 2006, p. 79 et s.

¹⁰⁹⁰ A. Hasbi, *Théorie des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2004, p. 154.

et de leurs objectifs¹⁰⁹¹.

368. Règles communes - Le multilatéralisme naît d'une production de règles qui mettent en place le cadre dans lequel les Etats interagissent. Ces règles sont élaborées collectivement et devraient donc refléter la satisfaction du plus grand nombre¹⁰⁹². Cela implique :« [...] *des ensembles liés et permanents de règles, officielles et officieuses, qui prescrivent les rôles comportementaux, régissent les activités et contribuent à structurer les attentes* »¹⁰⁹³. La norme laisse supposer un projet politique. Dans le cas du multilatéralisme, il s'agit de mettre en place un système apaisé des relations internationales¹⁰⁹⁴.

3. Multilatéralisme ascendant ou vertical

369. Longtemps bridé par les Etats, le multilatéralisme ascendant est issu de l'activité de la société civile (ONG, syndicats...). Les acteurs de la société civile s'occupent de questions multiples, générales ou spécifiques : corruption, conservation de la nature, développement... La société civile aurait pu rester en marge du multilatéralisme si son poids n'était pas devenu important¹⁰⁹⁵. Cette dernière se présente souvent comme un organe de contrôle plus ou moins reconnu dont le principal objectif est de légitimer ou non les actions entreprises par les institutions multilatérales¹⁰⁹⁶.

370. Selon l'approche réaliste, les organisations internationales appartiennent au multilatéralisme descendant. Elles ne seraient que l'extension des Etats¹⁰⁹⁷. Il n'en demeure

¹⁰⁹¹ M.-C. Smouts, D. Battistella, P. Vennesson, *op. cit.*, 2006, p. 79.

¹⁰⁹² Nous nuancions notre propos. Le mode de votation constituera un indice de degré de satisfaction des Etats. En effet, si le mode d'adoption des normes est l'unanimité, nous pouvons supposer que chaque partie est satisfaite au moins *a minima*. Le recours à la majorité simple ou qualifiée suppose que des désaccords persistent et entérine la victoire du plus grand nombre sur le ou les opposants à la norme.

¹⁰⁹³ J. Ruggie, *op. cit.*, p. 10.

¹⁰⁹⁴ Ainsi, « *cette institutionnalisation progressive de la coopération internationale a lancé de nouvelles formes collectives de prise de décision au niveau international, et fait émerger un système de rencontres et de forums internationaux visant à stabiliser les relations entre Etats* ». A. Novosseloff, *idem*, p. 303.

L'idée de stabiliser les relations interétatiques ne date pas de la fin de la seconde guerre mondiale. De nombreux traités et alliances témoignent de la volonté des Etats de préserver une certaine paix internationale, de la Paix de Westphalie (1648) à la création de la Société Des Nations (1918); cependant, la montée en puissance des organisations internationales et la volonté de répondre collectivement à des enjeux de plus en plus globaux (terrorisme, environnement...) font du multilatéralisme un concept innovant, voire performant, même si une demande de plus en plus forte, notamment des pays du tiers monde, exige une refonte du système. Voy. J. Tercinet, *Relations internationales, I- La scène internationale*, coll. Le droit en plus, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2006, 271 p.; « Shifting the balance » in *The Economist*, 9 oct. 2008, www.economist.com; C. Chavagneux, « Le multilatéralisme en panne » in *L'Economie politique*, n°20, 2003/4, 2003, pp. 5-7 ; J. M. Curtis, « Le multilatéralisme : communauté de clubs ou activisme entrepreneurial ? Les choix possibles dans une période de changements », J. M. Curtis, D. Ciuriak, *Les recherches en politique commerciale 2005*, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada, 2006, pp. 235-244.

¹⁰⁹⁵ F. Petiteville, *op.cit.*, p. 53.

¹⁰⁹⁶ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 687.

¹⁰⁹⁷ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 686.

pas moins que l'organisation internationale n'est pas un Etat mais bien un sujet de droit international¹⁰⁹⁸. Dans certains cas, comme dans l'UEMOA, le caractère supranational et la production de droit dérivé tendent à faire des organisations internationales des acteurs importants de la scène internationale. Ces aspects feront plus loin l'objet d'une discussion.

371. L'essor du multilatéralisme ascendant est lié à la mondialisation et à l'innovation technologique. Les moyens de télécommunications et d'informations permettent de rassembler au-delà des frontières et créent des réseaux d'interdépendance complexe¹⁰⁹⁹. L'interaction entre individus n'est plus restreinte géographiquement ce qui permet à des individus de se reconnaître des intérêts communs et de poursuivre leur défense. Ainsi, « [...] la globalisation a eu pour effet d'augmenter le nombres des acteurs pouvant participer à des actions multilatérales »¹¹⁰⁰.

Le multilatéralisme ascendant n'est pas dû seulement à l'augmentation du nombre d'acteurs non étatiques mais surtout à leur capacité à faire entendre leurs revendications et à organiser

¹⁰⁹⁸ Voy. Avis consultatif de la Cour Internationale de justice du 11 avril 1949, « Réparation des dommages subis au service des Nations Unies » in *C.I.J Recueil 1949*, Leyde, A. W. Sijthoff, p.174. Dans cet arrêt, la Cour Internationale de justice était consultée pour déterminer si l'ONU avait qualité pour demander et obtenir réparation des dommages causés à elle-même et à un de ses agents au gouvernement responsable de ces dommages. Les faits sont les suivants : le Comte Bernadotte, médiateur de l'ONU, a été assassiné en Palestine par des terroristes en 1948. Dans cet avis, la Cour conclut à l'existence d'une personnalité juridique pour les Nations Unies distincte de celles des Etats : « [...] l'Organisation est une personne internationale. Ceci n'équivaut pas à dire que l'organisation soit un Etat, ce qu'elle n'est certainement pas, ou que sa personnalité juridique, ses droits et ses devoirs soient les mêmes que ceux d'un Etat. Encore moins cela équivaut-il à dire que l'Organisation soit un « super-Etat », quel que soit le sens de cette expression. Cela n'implique même pas que tous les droits et devoirs de l'organisation doivent se trouver sur le plan international, pas plus que tous les droits et devoirs d'un Etat ne doivent s'y trouver placés. Cela signifie que l'organisation est un sujet de droit international, qu'elle a capacité d'être titulaire de droits et devoirs internationaux et qu'elle a capacité de se prévaloir de ses droits par voie de réclamation internationale » (p. 179).

¹⁰⁹⁹ Les professeurs Robert Keohane et Joseph Nye ont développé la notion d'*interdépendance complexe* dans leur ouvrage *Power and Interdependence* (Boston & Toronto, Little, Brown & Co., 1977). Ils démontrent dans cet ouvrage que l'Etat n'a plus la prépondérance dans le système international et qu'il entre en concurrence avec de nombreux acteurs non étatiques : « Les relations entre nations ne peuvent donc plus se résumer aux seules relations diplomatico-stratégiques et doivent être appréhendées à partir de niveaux différents d'analyse qui remettent en cause les hiérarchies traditionnelles fondées sur la toute-puissance de la sphère publique. A côté des relations politiques, toujours centrées sur le pouvoir et la sécurité, prolifèrent donc les interactions économiques, sociales et culturelles pour lesquelles la puissance politique n'est plus un élément central » (J.-J. Roche, *op. cit.*, p. 83).

Cette crise de l'Etat comme seul sujet de droit international est due à la remise en cause de sa souveraineté : il peut difficilement assumer seul sa mission d'organiser et de légiférer devant la complexité des problématiques internationales ; de son territoire : devant l'accroissement des échanges économiques et sociaux, l'Etat tend à perdre la maîtrise de son espace ; de son autorité : faire respecter ses normes devient une tâche ardue. Ainsi, « [...] l'Etat ne parvient plus à imposer une fragmentation de l'espace, et un ordre corrélatif, au départ de ses frontières, pas plus qu'il n'assume (principalement) la régulation d'un système qu'il ne peut plus prétendre contrôler directement » (J. Verhoeven, *op. cit.*, p. 46).

L'interdépendance complexe induit un partage inéquitable des bénéfices de l'interaction entre les différents acteurs, parce qu'elle est par nature asymétrique. Les auteurs ont créé deux outils pour mesurer l'asymétrie d'acteurs interagissant dans le système international : la sensibilité et la vulnérabilité. R. Keohane, J. Nye, *Power and Interdependence*, Little, Brown & Co., 1977. Voy. G. Andréani, *op. cit.*, p. 561 ; J-J Roche, *op. cit.*, pp. 82-87.

¹¹⁰⁰ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 705.

leurs actions :

*« Ce qui rend les groupes politiquement significatifs, c'est qu'ils sont capables de traduire leur aliénation et leur exclusion par des actions sociales concrètes. Ce sont des mouvements sociaux en vertu de leur capacité à engendrer et à organiser des conflits sociaux ».*¹¹⁰¹

Dans le cas des Organisations Non Gouvernementales (ONG), elles utilisent quatre manières différentes pour exprimer leurs revendications : le lobbying, l'échange d'informations, la consultation et l'exécution des programmes des organisations internationales¹¹⁰².

372. Le lobbying est une technique consistant à influencer les pouvoirs publics pour qu'elles produisent des normes ou des actes conforme aux intérêts des ONG¹¹⁰³. Elle peut procéder par dénonciation auprès des médias, mobilisation des populations, élaboration et diffusion des revendications...

Un lobbying efficace peut amener à un changement de politique de la part des organisations internationales notamment en matière de développement.

*« L'information et l'éducation au développement – appuyées sur l'expérience de terrain et sur des partenariats dans les pays en développement – ont été perçues comme la deuxième mission principale des ONG, parallèlement au lobbying pour faire évoluer les politiques. »*¹¹⁰⁴

Ainsi, la Banque Mondiale a créé en 1982 un comité ONG/ Banque Mondiale. Elle a officiellement demandé la participation des ONG à l'élaboration de politiques notamment sur la question de la dette et les programmes d'ajustement structurel¹¹⁰⁵.

373. L'échange d'informations repose sur l'idée que les Etats et les organisations internationales, en coopérant avec les ONG, peuvent arriver à maîtriser la contestation. Ainsi, *« [...] le Secrétariat de l'OMC accrédite aujourd'hui des représentants d'ONG comme observateurs pour assister aux conférences ministérielles de l'OMC »*¹¹⁰⁶

Cependant, au-delà de se prémunir contre les critiques, ce système permet aux organisations internationales de bénéficier d'informations essentielles pour leurs activités. En effet, en matière de Droits de l'Homme, l'ONU profite largement des informations que lui apportent les ONG¹¹⁰⁷.

¹¹⁰¹ J. Camilieri, J. Falk, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and fragmenting World*, Hants, Edward Elgar Publishing, 1992, p. 207.

¹¹⁰² F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 53-55.

¹¹⁰³ R. Guilién, J. Vincent, *op. cit.*, p. 316.

¹¹⁰⁴ J. Braga de Macedo, C. Foy, C. P. Oman, *Retour sur le développement*, coll. Etudes du Centre de Développement, Paris, OECD Publishing, 2002, p. 213.

¹¹⁰⁵ J. Braga de Macedo, C. Foy, C. P. Oman, *op. cit.*, p. 213.

¹¹⁰⁶ F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 54.

¹¹⁰⁷ D. Forsythe, *Human Rights in International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006, pp. 203-204.

374. La consultation – Plus de 2800 ONG bénéficient d'un statut consultatif auprès des Nations Unies¹¹⁰⁸. Ces ONG évoluent dans des domaines aussi divers que le développement, et l'humanitaire et sont consultées sur les politiques onusiennes. Elles peuvent être associées aux Etats lors des conférences organisées par les Nations Unies¹¹⁰⁹.

375. L'exécution des programmes des organisations internationales – A ce stade, les ONG agissent comme exécutantes des politiques multilatérales. Il est fréquent que les organes subsidiaires, programmes et fonds des Nations Unies recourent aux services des ONG. De même, l'UEMOA fait appel à des ONG pour certains de ses programmes¹¹¹⁰.

B. Distinctions

376. Plan – Nous distinguerons le multilatéralisme de la gouvernance globale (1), ensuite nous démontrerons que le multilatéralisme véhicule un système de valeurs occidentales (2).

1. Multilatéralisme et gouvernance globale

377. Avec l'avènement du concept de « gouvernance globale »¹¹¹¹, certains auteurs ont parlé

¹¹⁰⁸ F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 55. La Charte des Nations Unies édicte en son article 71 : « *Le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence. Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du Membre intéressé de l'Organisation* ». Il existe des statuts d'observateur de catégories différentes au sein des Nations Unies. La catégorie I autorise les ONG à prendre part aux activités des Nations Unies. La catégorie II permet aux ONG d'observer et la catégorie III constitue une liste d'ONG susceptibles d'être consultées. F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 55.

¹¹⁰⁹ F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 55.

¹¹¹⁰ Voy. Rapports de la Commission de l'UEMOA.

¹¹¹¹ En 1970, on parlait de « gouvernement d'entreprise » (corporate governance) pour analyser la relation entre les actionnaires (shareholders) et les autres acteurs de la firme (stakeholders). Avec la « bonne gouvernance », la Banque mondiale inaugure un concept posé comme conditionnalité de l'aide publique internationale dans les années 80 (Consensus de Washington). La gouvernance s'impose comme un nouveau mode de gestion, caractérisé par des interactions continues entre des acteurs privés et publics. M.-C. Smouts, D. Battistella, P. Vennesson, *op. cit.*, pp. 250-253. La gouvernance se caractérise aussi par l'absence de centre de décision : « *Le modèle, ou la structure, qui émerge dans un système socio-politique comme en tant que résultat « commun » de l'interaction de tous les acteurs en présence. Ce modèle ne peut être réduit à un seul acteur ou à un groupe d'acteurs en particulier* ». J. Kooiman, « Findings, Speculation and Recommendations » in J. Kooiman (dir), *Modern Governance*, Londres, Sage, 1993, p. 258.

L'expression « gouvernance globale » apparaît en 1995 à la suite d'un rapport de la Commission on Global Governance. La gouvernance globale y est définie comme « *la somme des différentes façons dont les individus et les institutions, publics et privés, gèrent leurs affaires communes. C'est un processus continu de coopération et d'accommodement entre intérêts divers et conflictuels* ». (p.2)

Le concept de « gouvernance globale » a donné lieu à des définitions multiples, mais ayant en commun de vouloir rassembler tous les acteurs participant à la marche du monde (Etat, société civile...). A ce titre, la « gouvernance globale » est un phénomène observable et aussi un concept opératoire pour analyser les relations internationales. D'un autre côté, ce concept peut être compris comme un programme politique (et académique) qui se met en place pour saisir la mondialisation et les atteintes aux souverainetés nationales. Voy. K. Dingwerth, P. Pattberg, « Global Governance as a Perspective on World » in *Global Governance*, n°12, Cambridge, MIT,

de nouveau multilatéralisme¹¹¹². Nous pouvons d'emblée définir la gouvernance comme

« [...] le besoin de gouvernement que ce monde en changement suscite et le besoin des citoyens de retrouver la maîtrise collective de leur destin, le sentiment qu'ils peuvent infléchir les choix de leur société et se reconnaître dans des représentants et dans un espace dont les repères sont explicites et familiers »¹¹¹³.

378. La gouvernance élude la question du chef¹¹¹⁴ ; elle serait une coordination « naturelle » de tous les éléments d'un système social (actionnaires, employés, Etat,...) dans la recherche d'un mieux-être collectif. Dès lors, le passage vers une gouvernance mondiale qui répond à la fois aux problèmes globaux et aux préoccupations rencontrées au sein de l'Etat-nation est plus facile en l'absence d'un appareil gouvernemental politiquement marqué¹¹¹⁵. Le concept de gouvernance globale implique que « [...] des capacités de décision et une certaine forme d'organisation politique sont nécessaires à l'échelle où s'opère l'intégration des économies, c'est-à-dire au niveau planétaire »¹¹¹⁶.

La gouvernance globale part du constat que la séparation entre marché et politique s'est accentuée depuis le XIXe siècle, donnant naissance à un système international s'articulant entre concurrence et coopération¹¹¹⁷. La venue de nouveaux acteurs (firmes multinationales, ONG, société civiles...) et l'accroissement des problématiques transnationales ont contribué à affaiblir la position de l'Etat comme sujet de droit international¹¹¹⁸. Si le concept de gouvernance globale est aussi intéressant, c'est parce qu'il permet « [...] d'affirmer ouvertement

2006, pp. 185-203 ; J. Kustermans, « Global Governance: Parsimony and the Strictures of Complexity », *European Review*, Vol. 19, No. 1, 2011, pp.19–29.

¹¹¹² A. Novosselof, *op. cit.*, p. 305.

¹¹¹³ C'est l'auteur qui souligne. P. Lamy, « La gouvernance, utopie ou chimère ? » in *Etudes* 2005/2, T. 402, 2005, p. 154.

¹¹¹⁴ P. Lamy, *op. cit.*, p. 153.

¹¹¹⁵ Ainsi, « La gouvernance pose la question de l'organisation des pouvoirs à l'échelle mondiale, celle de leurs moyens, de leur finalité, mais aussi celle de leur légitimité et de leur responsabilité politique. ». P. Lamy, *op. cit.*, p. 153. Pour une analyse des rapports entre mondialisation et souveraineté, Voy. J. Verheoven, « Souveraineté et mondialisation : libre propos », in *La mondialisation du droit*, Paris, Litec, 2000 (2), pp. 43-57.

¹¹¹⁶ G. Andréani, *op. cit.*, p. 554.

¹¹¹⁷ G. Andréani, *op. cit.*, pp. 551-552.

¹¹¹⁸ Il faut cependant relativiser le déclin de l'Etat comme acteur dans les relations internationales : « [...] l'ordre mondial reste structuré fondamentalement par les Etats et leur système international qui conservent une forte capacité d'action ». J-C. Ruano-Borbalan, « La gouvernance mondiale : nécessité ou idéologie ? » in *Sciences Humaines*, Hors-série n°44, mars-avril-mai 2004. Dans ce sens mais plus en avant, le professeur Sassen précise que nous sommes en présence plutôt d'une adaptation de l'Etat aux contraintes de la mondialisation que d'un retrait pur et simple : « L'approche proposée ici diffère donc d'une tradition académique plus ancienne qui a trait à la théorie de l'Etat « capturé », tradition focalisée sur la cooptation des Etats par les acteurs privés. Au contraire de cette tradition, il convient de souligner la privatisation de la formulation des normes, ainsi que l'application des normes privées au domaine public ». L'Etat aurait une participation dénationalisée dans le processus de mondialisation, notamment en intégrant des stratégies et des objectifs privés dans la sphère étatique : « [...] l'Etat est impliqué dans la mondialisation, plutôt qu'il ne lui est assujéti ». S. Sassen, « L'Etat et la mondialisation, la participation dénationalisée » in *Territory, Authority, Rights : from Medieval to Global Assemblages*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

*dans les enceintes internationales que les nouvelles réalités du monde requièrent une approche nouvelle des modes de régulation internationale et que la gestion des problèmes communs ne peut dépendre de la seule collaboration interétatique ou du jeu du marché »*¹¹¹⁹.

Il y a dans cette affirmation deux points importants : le constat d'un monde qui change et surtout l'essoufflement du mode actuel de résolution des problèmes collectifs. En conséquence, il faudrait davantage prendre en considération les acteurs non étatiques dans le système international. En s'appuyant sur la diversité des acteurs mondiaux (Etats, ONG, entreprises, organisations internationales...), la complexité des rapports de force et les procédures institutionnelles, qu'elles soient formelles ou non, la gouvernance globale adopte une approche essentiellement politique, que le professeur Novosseloff décrit en ces termes : « [...] la différence entre ces deux concepts est finalement assez réduite : le multilatéralisme est institutionnel, la « gouvernance globale » est politique. »¹¹²⁰

Elle en conclut que ces deux concepts témoignent chacun de la diversité du multilatéralisme¹¹²¹.

379. L'approche du professeur Novosseloff nous paraît plus constructive que l'idée d'un nouveau multilatéralisme. En effet, la mondialisation n'a pas seulement favorisé l'émergence de nouvelles institutions, fondées sur des accords nouveaux entre Etats. Elle a aussi fait naître de nouveaux acteurs. La mondialisation est essentiellement économique,

*« [elle] renforce la légitimité des revendications et des entreprises et des investisseurs étrangers [...]. Cependant, ces dynamiques peuvent être aussi présentes lorsque les privatisations et les dérégulations concernent les entreprises et les investisseurs nationaux. »*¹¹²²

D'un autre côté, « [...] la volonté de gouvernance globale s'appuie sur quelque chose de réellement nouveau, la volonté des citoyens de chaque pays de voir leur propre société, comme les grandes affaires communes, gérées démocratiquement. »¹¹²³

380. Si nous ne considérons que les opérateurs et les citoyens, nous voyons bien qu'en définitive la prise en compte de leurs intérêts peut se faire par le biais d'institutions multilatérales et/ou par la mise en place d'une régulation au niveau mondial. En d'autres termes, le multilatéralisme est une forme particulière pour appréhender le phénomène de la globalisation et, dans cette forme, la primauté est donnée à la construction d'organisations multilatérales ; de même, la gouvernance globale s'emploie à analyser les mécanismes de

¹¹¹⁹ M-C Smouts, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, coll. Cursus, 1995, p. 28.

¹¹²⁰ A. Novosselof, *op. cit.*, p. 305.

¹¹²¹ A. Novosselof, *idem*, p. 305.

¹¹²² S. Sassens, *op. cit.*, 2006.

¹¹²³ J-C. Ruano-Borbalan, *op. cit.*, 2004.

pouvoir pour une meilleure régulation au niveau mondial, comme c'est le cas dans la sphère étatique, des intérêts divergents des acteurs de la mondialisation.

Si un nouveau multilatéralisme devait voir le jour, il serait une remarquable symbiose de ces deux approches. Ce qui fait dire au professeur Marie-Claude Smouts que :

*« La construction d'organisations internationales regroupant la communauté des Etats avait été l'utopie des siècles précédents. La recherche d'un nouveau multilatéralisme englobant la communauté des hommes pourrait bien être l'utopie du prochain millénaire. »*¹¹²⁴ (c'est-à-dire du nôtre)

381. Conclusion- Depuis les années 70, la gouvernance a connu de nombreuses acceptions selon les objectifs visés par les discours normatifs. Le concept de gouvernance globale ne s'écarte pas de ses prédécesseurs : l'idée de management, de gestion et donc de rentabilité reste principale.

2. Multilatéralisme : un système de valeurs occidentales à vocation universelle¹¹²⁵

382. Il nous paraît important de montrer que le multilatéralisme est baigné dans les valeurs occidentales. Plusieurs facteurs ont permis la participation des pays en développement au système commercial multilatéral notamment la décolonisation et la création de l'OMC. En effet,

*« les négociations du Cycle d'Uruguay ont marqué une étape majeure pour de nombreux pays en développement qui sont devenus des partenaires à part entière du système d'échanges multilatéraux. La prise de conscience grandissante des nouveaux impératifs en matière de ressources et de réformes résultant de l'Engagement unique a débouché sur la Déclaration de Marrakech de 1994 qui a expressément reconnu la nécessité de fournir une assistance technique dans le domaine du commerce pour aider les pays en développement à mettre en œuvre les différents accords conclus »*¹¹²⁶

383. La Charte des Nations Unies constitue le socle des valeurs que véhicule le multilatéralisme. Il est sous-tendu par un discours sur la paix entre les Etats, sur la démocratie et finalement sur les valeurs occidentales¹¹²⁷. Dès lors, un des reproches les plus récurrents contre le multilatéralisme est de promouvoir une universalité restreinte à une communauté historique¹¹²⁸.

384. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le multilatéralisme est héritier des

¹¹²⁴ M-C Smouts, *op. cit.*, p. 28.

¹¹²⁵ Nous sommes d'accord avec le professeur Moreau-Defarges qui écrit : « *Le multilatéralisme fait partie des nombreux principes occidentaux à vocation universelle* ». Ph. Moreau-Defarges, *op. cit.*, 2004.

¹¹²⁶ OCDE, *Dynamiser les échanges : Les enjeux du développement dans le système commercial multilatéral*, coll. Etudes de l'OCDE, Paris, Editions OCDE, 2006, p. 265.

¹¹²⁷ A. Novosselof, *idem*, p. 307.

¹¹²⁸ Ph. Moreau-Defarges, *op. cit.*, 2004.

pratiques grecques et perses. Dans un premier temps, nous avons montré comment les amphyctionies et les confédérations étaient les précurseurs des pratiques multilatérales. Ensuite, nous avons souligné que la Paix de Westphalie de 1648 a marqué la naissance de l'Etat moderne. Enfin, nous avons souligné que la construction de la notion de l'Etat moderne s'est fortement inspirée des pratiques grecques et perses.

385. De la Paix de Westphalie jusqu'au XIXe siècle, l'Europe connaît une intense activité diplomatique surtout axée sur la résolution des conflits qui secouent l'Europe. Les valeurs occidentales, plus précisément européennes, structurent les débuts de la société internationale:

*« Les structures des Etats, dans cette période de la société internationale classique, étaient dominées, d'une part, par un système de valeurs occidentales qui ne laissait aucune place à un clivage entre nations riches et pauvres ; et d'autre part, par un petit nombre d'Etats européens (Allemagne, Angleterre, Autriche, France, Russie) érigés en « gouvernement international de fait » sous la forme de la Sainte Alliance et ensuite du « concert européen». »*¹¹²⁹

Il restait à cet embryon de société internationale de se répandre hors de l'Europe¹¹³⁰. Ainsi,

*« D'abord restreinte, [la société internationale] étendit progressivement sa sphère géographique tout au long du XIXème siècle en intégrant les républiques latino-américaines, la Chine, le Japon, l'Empire Ottoman »*¹¹³¹.

386. C'est aussi par la colonisation que le système étatique westphalien est imposé à des peuples d'autres continents : *« la colonisation devint le vecteur de l'expansion européenne et se traduit par l'assujettissement des peuples conquis à des règles, des principes, des coutumes, des lois et des normes européennes »*¹¹³².

L'expansion européenne fut une réussite et tout naturellement, la société internationale se construisit autour de la notion européenne de l'Etat, incorporant ainsi les valeurs véhiculées par l'Occident. Ainsi,

*« Qu'elle ait été bien ou mal intentionnée, l'expansion européenne a été une réussite, peut-être au détriment de plusieurs non-Européens. Dès le XIXe siècle, le système étatique européen embryonnaire est devenu, d'abord, un petit système international. Il s'est développé, ensuite, en un véritable système universel, qui est parvenu à maturité lors de la décolonisation, au XXe siècle »*¹¹³³

¹¹²⁹ F. Amakoué, A. Satchivi, *Les sujets de droit : contribution à l'étude de la reconnaissance de l'individu comme sujet direct du droit international*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 11.

¹¹³⁰ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 698. Voy. A. Truyol y Serra, « L'expansion de la société internationale au XIXe et XXe siècles », *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 16, Martinus Nijhoff Publishers, 1965, pp. 89-179.

¹¹³¹ Satchivi F. A., *Les sujets de droit: contribution à l'étude de la reconnaissance de l'individu comme sujet direct du droit international*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 11.

¹¹³² W. A. Knight, *op. cit.*, p. 698.

¹¹³³ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 699.

D'un point de vue schématique et simplifié, la société européenne s'inspire des modèles greco-perses et la société internationale adopte les pratiques sociales européennes¹¹³⁴.

387. Les valeurs du multilatéralisme - Le multilatéralisme s'édifie sur quatre valeurs fondamentales : le pacte social, l'égalité de droit des Etats, le règlement pacifique des différends et le contrôle du pouvoir. *Le pacte social* signifie que les Etats s'accordent pour construire un ordre juridique, « [...] créer un espace de règles et de procédures, que chacun doit et peut connaître »¹¹³⁵. Il y a une auto-limitation volontaire du pouvoir des Etats pour respecter l'ordre créé. *L'égalité de droit des Etats* est la marque de fabrication du multilatéralisme. Non seulement un ordre est créé, mais les Etats admettent qu'ils sont soumis aux mêmes obligations et ont les mêmes devoirs. Le multilatéralisme est par essence égalitaire. *Le règlement pacifique des différends* contribue au maintien du multilatéralisme. Plusieurs mécanismes de prévention et de règlement des conflits entre Etats ont mis en place des instances juridictionnelles aux procédures de conciliation ou de négociation. Dans certains cas extrêmes, la contrainte est autorisée mais reste le dernier recours¹¹³⁶. *Le contrôle du pouvoir* suppose un contrôle des Etats et de leur respect des traités et des conventions. Il faut donc pour cela des organes indépendants auxquels les particuliers ou les Etats peuvent recourir en cas de violation de leurs droits.

§3. Remarques conclusives

388. Notre définition du multilatéralisme commercial – L'Etat reste l'acteur principal des relations internationales. Cependant, la mondialisation a permis à d'autres acteurs d'émerger : organisations internationales, ONG, syndicats... Il nous apparaît dans le cadre de notre étude que *le multilatéralisme commercial est une coopération entre les Etats et, dans une moindre*

¹¹³⁴ W. A. Knight, *op. cit.*, p. 694.

¹¹³⁵ Ph. Moreau-Defarges, *op. cit.*, 2004. Du pacte social, résulte l'Etat : « [...] le fondement juridique de l'Etat réside donc dans le contrat social ou le pacte d'union civil par lequel les hommes sortent de l'état de nature pour entrer dans l'état civil afin d'obtenir la garantie de leurs droits ». E. Carpano, *Etat de droit et droits européens : l'évolution du modèle de l'Etat de droit dans le cadre de l'européanisation des systèmes juridiques*, Paris, L'Harmattan, 2005, p. 70. L'Etat de droit suppose une forme particulière de l'Etat : « L'Etat de droit est le régime dans lequel les détenteurs sont liés par les normes dont ils doivent assurer l'application et où leur pouvoir est limité par les droits individuels reconnus par la Constitution ou en vertu de celle-ci ». M. Pâques, *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005, p. 31. De nos jours, l'Etat de droit véhicule des valeurs positives comme la démocratie, les Droits de l'Homme... : « (...) la référence à l'Etat de droit est une référence valorisée de façon univoque : l'état de chose auquel le terme renverrait n'est pas un débat, ni dans son essence, ni dans ses modalités : il est entendu par tous que l'Etat de droit est paré de vertus positives aptes à réaliser la démocratie et à protéger les libertés ». E. Millard, « L'Etat de droit, idéologie contemporaine de la démocratie », in *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, n° 109, 2004, p. 113.

¹¹³⁶ « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective », article 51, Charte des Nations Unies.

mesure, les acteurs non-étatiques en vue de résoudre des enjeux commerciaux internationaux, caractérisée par une production de valeurs, de normes et de règles auxquelles les différents acteurs entendent se soumettre.

Notre définition veut rendre compte de la complexité du multilatéralisme commercial actuel, du niveau d'interdépendance actuel entre les nations et surtout de la volonté des Etats de répondre à ces enjeux par la coopération et le droit¹¹³⁷.

389. Les domaines du multilatéralisme sont variés – Droits de l'Homme, changement climatique, sécurité collective... Le multilatéralisme s'intéresse à de nombreux domaines en appliquant toujours la même méthode : une résolution concertée des enjeux internationaux. Les résultats sont variés et pas toujours heureux¹¹³⁸.

Le multilatéralisme peut s'incarner dans des régimes internationaux ou dans des organisations internationales, ou dans les deux simultanément comme dans le cas du multilatéralisme commercial que nous étudions. En effet, sur la scène internationale, chaque Etat guidé par ses propres intérêts sera tenté de rechercher des gains absolus, c'est-à-dire des profits obtenus par sa capacité de nuisance. Comme nous l'avons vu précédemment avec les tenants du réalisme en relations internationales, la force des nations étant, à l'image de la société, inégalement répartie, des puissances émergeront autour desquelles graviteront les plus faibles¹¹³⁹.

L'interdépendance complexe régnant dans les relations interétatiques aujourd'hui oblige les Etats à éviter des comportements à risques. Le multilatéralisme, parce qu'il permet à chaque nation d'exprimer ses intérêts dans des règles explicites ou implicites, participe à un équilibre pacifique. Et sa naissance est en soi une preuve de la prise de conscience par les nations de leur interdépendance mutuelle et de la nécessité d'organiser cette interdépendance dans la

¹¹³⁷ Le professeur Petiteville propose une définition en ce sens : « [le multilatéralisme est] la production par les Etats, les organisations internationales et les ONG de normes et de règles visant à établir un ordre international coopératif régissant les interdépendances nationales ». F. Petiteville, *op. cit.*, p. 13.

¹¹³⁸ Les échecs du multilatéralisme se constatent notamment en matière de maintien de la paix comme en Côte d'Ivoire ou en Bosnie. F. Petiteville, *op. cit.*, pp. 86-97. Ainsi, le professeur Job émet des doutes sérieux sur la capacité du multilatéralisme à résoudre des conflits régionaux : « Les conflits internes en cours ne peuvent être gérés par des institutions de sécurité collective régionale ou globale. [...] les Etats qui cherchent l'expansion de leur communauté de sécurité régionale naissante demeurent et demeureront hésitantes à « s'ingérer » dans les affaires internes d'autres membres ou Etats qu'ils espèrent rallier à leur communauté ». B. L. Job, « Multilatéralisme et résolution des conflits régionaux : les illusions de la coopération », in *Revue Etudes internationales*, vol. XXVI, n°4, décembre 1995.

¹¹³⁹ Même si nous pouvons expliquer les régimes internationaux, voire les relations internationales, grâce à des théories fondées sur l'intérêt commun ou la connaissance partagée, nous estimons que l'UEMOA s'analyse plus aisément par les relations basées sur le pouvoir.

paix¹¹⁴⁰.

390. Les motivations du multilatéralisme – Elles sont relatives selon le degré de puissance des acteurs étatiques. En effet, il serait naïf de croire que le multilatéralisme atténue les inégalités entre les nations. Il n'est pas un égalisateur de puissance. Il reconnaît la puissance des Etats, cependant « [...] un multilatéralisme permettant d'associer les grands pouvoirs mondiaux ne se décrète pas: il ne peut être créé que par la rencontre et la volonté de compromis de puissances équivalentes »¹¹⁴¹.

Il faut voir dans cette approche des relations internationales une pérennisation de la force des grandes nations et pour les Etats les plus faibles une compensation de leur faiblesse par des mécanismes juridiques. Ainsi, « les premiers s'efforceront de conserver leur liberté, les seconds d'atténuer leur dépendance »¹¹⁴².

391. Le multilatéralisme n'est pas la démocratie, mais une convergence d'intérêts communs. Comme nous l'avons dit plus haut, le multilatéralisme ne rend pas les Etats égaux en faits. Il fige des leaderships, même s'il les rend moins pesants. Le Conseil de sécurité des Nations Unies en est un exemple frappant, dans la mesure où ce système permet à une poignée d'Etats de décider du bien commun notamment par la procédure de veto. Il est un frein à l'unilatéralisme grâce aux perspectives qu'il offre : « On peut considérer qu'un régime multilatéral contient pour toutes les parties des avantages absolus, ne serait-ce que parce qu'il comporte des engagements mutuels et limite la capacité d'action unilatérale des plus puissants »¹¹⁴³.

392. Parler du multilatéralisme revient aussi à parler de principes et de règles qui norment la conduite des Etats. Il n'y a pas de multilatéralisme sans règles¹¹⁴⁴.

Il ressort clairement que les Etats sont à l'origine des normes produites dans le cadre du multilatéralisme et qu'ils entendent s'y soumettre. Notre étude s'attardera sur le multilatéralisme commercial et sur l'OMC qui en est l'incarnation institutionnelle. Le multilatéralisme commercial s'appuie sur des principes de non-discrimination qui favorisent l'accès au marché¹¹⁴⁵ (clause de la nation la plus favorisée, principe du traitement national, principe de la protection douanière exclusive¹¹⁴⁶). Deux clauses principales matérialisent cette

¹¹⁴⁰ J.-J. Roche, *op. cit.*, pp. 86-87.

¹¹⁴¹ C. Chavagneux, « Le multilatéralisme en panne » in *L'Economie politique*, n°20, 2003/4, p. 7.

¹¹⁴² S. Sur, *op. cit.*, p. 298.

¹¹⁴³ S. Sur, *op. cit.*, p. 300.

¹¹⁴⁴ Y. Bertoincini, *op. cit.*, 2005.

¹¹⁴⁵ Nous ne parlerons pas ici des exceptions comme les mesures de sauvegarde ou les intégrations régionales qui feront l'objet du chapitre II. En parlant des accords de l'OMC, le professeur Verhoeven écrit : « Le fait demeure toutefois que leur objet est de fixer un cadre à l'intérieur duquel les lois du marché peuvent s'appliquer sans entrave, plutôt que d'en infléchir le cours d'une manière ou d'une autre ». J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 53.

¹¹⁴⁶ Nous empruntons ce titre aux professeurs Carreau et Juillard. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°431 et s.

non-discrimination : la clause de la nation la plus favorisée et celle du traitement national¹¹⁴⁷.

Section 2. Le libre-échange

393. Plan - Le libéralisme est le terreau dans lequel a grandi le libre-échange et qui a favorisé la croissance des pays européens au XIXe siècle¹¹⁴⁸. Nous allons exposer les raisons théoriques (§1) et économiques (§2) du libre-échange. Nous terminerons par un bref historique du libre-échange (§4).

§1. Les raisons théoriques du libre-échange

394. Adam Smith, puis David Ricardo, pères de l'économie moderne, vont contribuer à la théorisation du libre-échange. Dans le livre IV de son *Enquête sur la nature et les causes de la Richesse des nations*, appelé communément *La Richesse des nations*, publié en 1776, Adam Smith met en avant les vertus du libre-échange et développe la théorie de l'avantage absolu. Son œuvre devient rapidement un des piliers de la pensée économique. David Ricardo, dans son œuvre *Des Principes de l'économie politique et de l'impôt*, élabore la théorie de l'avantage comparatif et prône la libéralisation du commerce.

394.1. Plan - Il existe deux approches pour analyser le commerce international : classique (A) et moderne (B).

L'approche classique s'appuie sur la théorie de l'avantage absolu d'Adam Smith et celle de l'avantage comparatif de David Ricardo. Les économistes Heckscher, Ohlin puis Samuelson (théorie HOS) avec la théorie de la dotation factorielle améliorent les deux premières théories. Ces approches concentrent leur analyse sur les raisons pour lesquelles les pays participent au commerce international. Ces théories s'attachent aussi à défendre le libre-échange¹¹⁴⁹.

L'approche moderne étudie l'entreprise pour comprendre le commerce international. Elle examine comment les entreprises développent des avantages comparatifs. Cette analyse se focalise sur les rendements d'échelles croissants et la différenciation du produit¹¹⁵⁰.

¹¹⁴⁷ Dans la recherche d'une égalité de traitement des produits et services, les Etats ont consacré l'usage de la Clause de nation la plus favorisée, à savoir l'égalité de traitement à l'extérieur des frontières, et le principe du traitement national, à savoir l'égalité de traitement sur le marché domestique. M. Melloni, *The Principle of National Treatment in the GATT : a Survey of the Jurisprudence, Practice and Policy*, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 20-28.

¹¹⁴⁸ M. Montoussé, *op. cit.*, p. 27.

¹¹⁴⁹ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *Business internationale et mondialisation: Vers une nouvelle Europe*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2004, p. 277.

¹¹⁵⁰ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 281.

A. L'approche classique

395. L'avantage absolu¹¹⁵¹ – La théorie de l'avantage absolu peut être résumée ainsi :

*« Quand une nation est plus efficace qu'une autre (ou a un avantage absolu supérieur) dans la production d'un bien mais est moins efficace (ou a un désavantage) dans la production d'un second bien, les deux nations peuvent gagner en se spécialisant chacune dans la production du bien où elles ont un avantage et en échangeant une partie de leur production contre le bien où elles ont un désavantage absolu »*¹¹⁵².

Adam Smith montre aussi que la protection du marché intérieur contre la concurrence étrangère est injustifiée. Si les industries nationales peuvent proposer leurs biens à des prix inférieurs ou égaux à ceux de la concurrence étrangère, la protection s'avère inutile. Dans le cas contraire, la protection est nuisible puisque le consommateur achètera plus cher un bien qui lui reviendrait moins cher à l'importation.

*« Si un pays étranger peut nous fournir une denrée à meilleur compte que nous ne pouvons nous-mêmes la fabriquer, mieux vaut la lui acheter avec quelque partie du produit de notre propre industrie, employée d'une façon où nous avons quelque avantage. »*¹¹⁵³

De ce constat découle la spécialisation. Il s'agit de privilégier les activités économiques dans lesquelles le pays détient un avantage absolu. Grâce à la spécialisation, les ressources sont employées plus efficacement et cela conduit à un accroissement de la productivité des biens¹¹⁵⁴. Elle procure de ce fait un surplus qui permet d'importer les biens nécessaires.

*« Tous trouvent qu'ils ont intérêt à employer toute leur industrie d'une façon qu'il leur donne quelque avantage sur leurs voisins, et à acheter avec une partie de son produit, ou ce qui revient au même avec le prix de cette partie, toute autre chose dont ils ont besoin. »*¹¹⁵⁵

Il résulte donc de cet échange entre pays, basé sur l'avantage absolu, un bénéfice mutuel.

Selon Adam Smith, l'avantage absolu résulte d'une dotation naturelle en facteurs de production (dans son texte, il prend en exemple le vin bordelais) ou d'une dotation acquise (dans son argumentaire, il cite l'artisan). Cependant, en définitive, cela importe peu tant que les parties à l'échange disposent d'avantages absolus pouvant combler leurs besoins réciproques¹¹⁵⁶.

397. Le principe des avantages comparatifs – Pour David Ricardo, il n'est pas besoin pour

¹¹⁵¹ L'hypothèse du modèle est un monde avec deux pays et deux biens produits. D. Salvatore, *Économie internationale*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008, p. 69.

¹¹⁵² D. Salvatore, *op. cit.*, p.51.

¹¹⁵³ A. Smith, *op. cit.*, p. 514.

¹¹⁵⁴ D. Salvatore, *op. cit.*, p.51. Voy. A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 278.

¹¹⁵⁵ A. Smith, *op. cit.*, p. 514.

¹¹⁵⁶ A. Smith, *op. cit.*, p. 515.

un pays d'avoir un avantage absolu pour participer au commerce international. La spécialisation doit intervenir dans les domaines où les pays ont un avantage relatif¹¹⁵⁷. Par le principe des avantages comparatifs, David Ricardo veut démontrer que le libre-échange est préférable à l'autarcie¹¹⁵⁸ et que les pays ont intérêt à participer au commerce international même s'ils ne disposent pas d'avantage absolu. Dans le cas où un pays peut produire deux biens, il se spécialisera dans la production du bien qui lui coûtera le moins et lui rapportera le plus. Ainsi, « *Un pays a un avantage comparatif sur un autre pays pour un bien si son efficacité relative dans la production de ce bien (par rapport aux autres biens) est supérieure à celle de l'autre pays.* »¹¹⁵⁹

La démonstration de David Ricardo s'appuie sur deux pays (Portugal et Angleterre) produisant chacun deux biens (vin et draps). Dans un premier temps, l'économiste montre que le Portugal détient un avantage absolu dans la production de vin et de draps. En effet, le Portugal fabrique une certaine quantité de draps avec 90 heures comparativement à l'Angleterre qui utilise 100 heures pour produire la même quantité. De même, il faut au Portugal 80 heures pour produire une certaine quantité de vin contre 120 en Angleterre.

398. Si nous appliquons le raisonnement d'Adam Smith, le Portugal devrait se spécialiser dans la production de vin et de draps. Quant à l'Angleterre, elle devrait se contenter d'importer ces deux denrées.

Figure 12 - Nombre d'heures pour produire une unité de vin et de drap

	Draps	Vin	Prix relatif du vin	Prix relatif du drap
Angleterre	100	120	1,20	0,83
Portugal	90	80	0,88	1,125

Le raisonnement de David Ricardo demande d'abord de comparer les prix relatifs des biens en situation d'autarcie. En Angleterre, on peut donc acheter 1,2 unité de drap avec 1 unité de vin ($120/100 = 1,2$) ; au Portugal, avec 1 unité de vin, on peut acquérir 0,88 unité de drap ($80/90 = 0,88$) (Figure 12). Il est donc préférable pour le Portugal d'exporter vers l'Angleterre

¹¹⁵⁷ Plusieurs conditions sont requises pour que le modèle ricardien soit opératoire: la mobilité du facteur travail doit être totale et sans coûts d'un secteur d'activité à l'autre ; la flexibilité du prix du travail est nécessaire ; pas d'acteur majeur dans le secteur et pas de différenciation des produits (homogénéité des biens produits). B. Guillochon, *Le protectionnisme*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2001, p. 27.

¹¹⁵⁸ B. Guillochon, A. Kawecki, *Economie internationale, Commerce et macroéconomie*, 4 éd., Paris, Dunod, 2003, p. 5. Il faut entendre par autarcie « [la] situation dans laquelle un pays ne commerce pas avec l'extérieur ». D. Clerc, *op. cit.*, p. 28.

¹¹⁵⁹ J. E. Stiglitz, C.E. Walsh, *Economics*, 4 éd., New-York, W.W. Norton & Company, 2006, p. 918.

1 unité de vin pour y acheter 1,2 unité de drap. Si nous examinons le prix relatif du drap, l'Angleterre gagne à se spécialiser dans la production de drap. En effet, si elle exporte 1 unité de drap au Portugal, elle obtient 1,125 de vin. En résumé, « *Le Portugal a deux avantages absolus. Son avantage est cependant comparativement plus grand pour le vin que pour le drap. L'Angleterre, de son côté, a deux désavantages absolus. Son désavantage est cependant comparativement moins grand pour le drap que pour le vin. Chaque pays a donc intérêt à se spécialiser dans le secteur où son avantage comparatif est le plus important (le vin pour le Portugal) ou son désavantage comparatif le moins important (le drap pour l'Angleterre).* »¹¹⁶⁰

Ainsi, pour Ricardo, il ne faut pas comparer les différences de coûts de production entre pays pour un bien donné, mais plutôt analyser les différences de coûts de production entre biens d'un même pays. Il faut donc analyser la structure des coûts relatifs pour déterminer le secteur économique où la spécialisation sera plus efficace¹¹⁶¹.

399. Les sources de l'avantage comparatif – Comme nous l'avons écrit précédemment, l'analyse du commerce international se distingue par une approche classique (écart technologique, dotations de facteurs) fondée sur le commerce entre nations et une approche moderne (économies d'échelles, différenciation du produit) qui se concentre sur les mécanismes par lesquels les entreprises obtiennent des avantages comparatifs¹¹⁶². Dans l'analyse du commerce international, nous trouvons plusieurs raisons qui expliquent l'avantage comparatif d'un pays : l'écart technologique, la dotation en facteurs, les économies d'échelles et la différenciation du produit.

400. La différence de productivité et de main d'œuvre - Selon le modèle ricardien, le commerce international résulte d'une différence de productivité entre les pays. Cette différence de productivité résulte d'une différence de technologie, de main-d'œuvre ou de ressources naturelles.

« *Selon l'intuition fondatrice de David Ricardo, c'est d'abord sur les différences de ressources naturelles ou de climat, mais également de méthodes de production, reflétées dans des productivités relatives différentes, qu'est fondée l'incitation à l'échange.* »¹¹⁶³

Le professeur Tremblay l'explique en ces termes.

¹¹⁶⁰ Ph. Vincent, *Institutions économiques internationales*, Paris, Larcier, 2009, p. 16.

¹¹⁶¹ P.- O. Beffy, *Initiation à l'économie*, Bruxelles, De Boeck supérieur, 2008, pp. 167-168.

¹¹⁶² A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 281. Voy. R. Debraj, *Development Economics*, Princeton, Princeton University Press, 1998, p. 627 et s.

¹¹⁶³ J. Le Cacheux, « Mondialisation économique et financière : de quelques poncifs, idées fausses et vérités », in *Revue de l'OFCE*, n° 83 bis, 2002/5, 2002, p. 26. Voy. M. Rainelli, « Internationalisation des échanges et croissance », in C. Chavagneux, F. Milewski, J. Pisani-Ferry, D. Plihon, M. Rainelli, J-P, Warnier, *Les enjeux de la mondialisation, les grandes questions économiques et sociales*, tome 3, Paris, La Découverte, 2007, p.8.

« Un pays qui, par sa supériorité dans les machines et l'habileté de ses ouvriers, fabrique avec une plus grande économie de main-d'œuvre que ses voisins, peut, avec les produits de son industrie, faire venir du dehors le blé nécessaire à sa consommation, lors même que son sol serait plus fertile, et que le blé y viendrait avec moins de travail que dans le pays d'où il tirerait son approvisionnement. »¹¹⁶⁴.

Les différences de technologies et de main-d'œuvre sont des éléments essentiels pour expliquer la théorie des avantages comparatifs. Il en existe cependant d'autres.

401. La dotation de facteurs de production¹¹⁶⁵ – La théorie de la dotation de facteurs de production d'Eli Heckscher et Bertin Olin tend à démontrer que la différence de dotation de facteurs de production entre pays est une source de l'avantage comparatif. Pour les deux économistes, les pays sont dotés différemment de facteurs de production, ce qui implique que les prix relatifs de ces facteurs sont aussi différents. Dès lors, les produits auront des coûts relatifs différents et cette différence de coûts est à la base du commerce international : « Un pays tend à se spécialiser dans la production pour laquelle la combinaison de facteurs dont il dispose lui donne un maximum d'avantages (ou le minimum de désavantages) »¹¹⁶⁶

Cette théorie prend en compte le facteur capital ainsi que l'intensité d'utilisation de ces facteurs. En d'autres termes,

« Cela signifie que les pays possédant une force de travail supérieure ont tendance à l'utiliser de manière plus intensive tandis que les pays ayant un capital relativement plus important ont tendance à l'utiliser de manière plus intensive. Donc, les biens produits en Chine, pays qui possède une importante force de travail, sont le reflet de l'intensité du travail tandis que les machines produites en Allemagne par exemple reflètent l'intensité du capital en termes d'utilisation de facteurs. »¹¹⁶⁷

Ils établissent un lien entre l'abondance des facteurs¹¹⁶⁸ et des coûts faibles de production. Par exemple, prenons le capital et le travail comme facteurs de production d'un bien A et deux pays X et Y. Le pays X est doté d'une importante force de travail et le pays Y abonde en

¹¹⁶⁴ C'est nous qui soulignons. Note sous D. Ricardo, *op. cit.*, p. 86.

¹¹⁶⁵ Le modèle HOS (Heckscher-Ohlin-Samuelson) ou de dotation factorielle comprend huit hypothèses principales : 1) la dimensionnalité (un nombre fini de biens, de facteurs et de pays) ; 2) l'immobilité des facteurs entre pays (mobilité interne admise) ; 3) le libre-échange (absence d'obstacles tarifaires et non tarifaires) ; 4) l'absence de coûts de transport (pour éviter la situation d'autarcie) ; 5) la concurrence sur les marchés des biens et des facteurs ; 6) la technologie identique entre les pays et un rendement d'échelle constant ; 7) pas de revirement d'intensité en facteurs ; 8) préférences identiques des consommateurs d'un pays à l'autre. E. Nyahoho, P.-P. Proulx, *Le commerce international : théories, politiques et perspectives industrielles*, 3^e éd, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2006, pp. 113-114.

¹¹⁶⁶ J.-D. Lecaillon, J.-M. Le Page, Ch. Ottavj, *Economie contemporaine: Analyse et diagnostics*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008, p. 368.

¹¹⁶⁷ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, pp. 280-281.

¹¹⁶⁸ L'abondance factorielle peut être quantitative (l'Afrique du Sud possède d'immenses réserves d'or) ou qualitative (le prix relatif des facteurs en d'autres termes la rente du capital et le prix du temps de travail). L'approche quantitative de l'abondance factorielle renvoie à l'offre de facteurs, c'est-à-dire de quelle quantité d'un facteur donné dispose le pays. Par contre, l'approche qualitative considère le rapport entre l'offre (la rente du capital) et la demande (le prix du temps de travail). D. Salvatore, *op.cit.*, p. 147.

capitaux. Le bien A nécessite plus de travail que de capital pour sa production. Il sera produit à moindre coût dans le pays X qui a une force de travail importante. En effet, l'abondance du facteur travail dans le pays entraîne un prix relativement bas de ce facteur tandis que dans le pays Y ce facteur coûtera relativement cher à demande constante. Le pays Y a donc tout intérêt à importer le bien A du pays X que de le produire lui-même¹¹⁶⁹.

Cependant, l'utilisation intensive du facteur abondant amène à le raréfier et donc à augmenter son prix. De même, la demande du facteur rare décroissant, son prix diminue. D'où une des conclusions intéressantes de cette théorie : le commerce international tend à égaliser les rémunérations des facteurs entre les pays qui sont parties à l'échange¹¹⁷⁰. De ce fait, l'incitant à l'échange international décroît, et le commerce international ralentit¹¹⁷¹. Paul Samuelson apportera une démonstration mathématique de l'égalisation des prix des facteurs d'où le nom de théorie Heckscher-Ohlin-Samuelson (HOS)¹¹⁷². La théorie HOS diffère donc du modèle ricardien dans l'origine des avantages comparatifs : « *Les différences des productivités relatives du travail sont remplacées par les dotations factorielles relatives* »¹¹⁷³

B. L'approche moderne

402. L'avantage comparatif donc n'est pas seulement déterminé par des avantages naturels ou techniques (Adam Smith et David Ricardo) ou par l'abondance factorielle (modèle HOS) mais aussi par le changement technologique. Cependant, l'innovation technologique est tributaire de l'investissement par la collectivité dans la recherche et développement¹¹⁷⁴.

403. L'innovation technologique – Des vérifications empiriques montrent que des pays ayant les mêmes dotations factorielles commercent entre eux contrairement aux prédictions du modèle HOS. Michael Posner démontre que les pays peuvent devenir exportateurs de biens nouveaux grâce à l'innovation technologique, peu importe leur dotation factorielle de départ¹¹⁷⁵. Ainsi, « *Un commerce d'écart technologique naît si les consommateurs des pays étrangers ont une demande pour les biens nouveaux.* »¹¹⁷⁶

Il se crée ainsi une situation de monopole qui durera aussi longtemps que les pays non

¹¹⁶⁹ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 281.

¹¹⁷⁰ J.-D. Lecaillon, J.-M. Le Page, Ch. Ottavj, *op. cit.*, p. 369.

¹¹⁷¹ J.-D. Lecaillon, J.-M. Le Page, Ch. Ottavj, *op. cit.*, p. 369.

¹¹⁷² D. Salavatore, *op. cit.*, p. 157

¹¹⁷³ M. Rainelli, *op. cit.*, 2007, p.9.

¹¹⁷⁴ La recherche-développement peut être définie comme « [...] l'ensemble des activités de recherche fondamentale et de recherche appliquée permettant de découvrir et de mettre au point des procédés et des produits nouveaux ». B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 62.

¹¹⁷⁵ B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, pp. 62-63.

¹¹⁷⁶ B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 62.

producteurs de ces biens ne se lanceront pas dans la production de ce même type de biens (imitation)¹¹⁷⁷.

Cette approche sera approfondie par Raymond Vernon dans la théorie du cycle de vie du produit. Pour l'économiste, l'innovation détermine le cycle de vie du produit et ne se produit que dans des pays dotés en quantités importantes de capital physique et humain dont les marchés ont une taille suffisante et sont solvables. Destiné d'abord au marché national, le produit est exporté quand le marché intérieur est arrivé à saturation¹¹⁷⁸.

404. Les économies d'échelles ou rendements croissants – Nous pouvons parler d'économies d'échelles si dans une branche ou dans une firme : « *l'accroissement du volume de facteurs utilisés engendre une augmentation plus élevée, en pourcentage de la production.* »¹¹⁷⁹

Par exemple, si une entreprise accroît de 10% la taille de son unité de production (travail, capital, ressources naturelles) et qu'elle constate une augmentation de plus de 20% de sa production, nous sommes en présence d'une économie d'échelle.

Les économies d'échelles peuvent être de deux types : interne, elle dépend de la quantité de facteurs utilisés par l'entreprise ; externe, elle résulte d'une influence positive d'une variable extérieure à l'entreprise (taille du pays, du marché ou du secteur d'activités)¹¹⁸⁰. Cette distinction est intéressante parce qu'elle permet d'envisager la structure des marchés.

Des économies d'échelles internes conduisent à un marché en concurrence imparfaite où les entreprises avantagées sont celles qui ont les coûts les plus bas en raison de leur fonction de production plus efficace. *A contrario*, dans le cas d'économie d'échelles externes, le marché est parfaitement concurrentiel et se caractérise par un nombre important de petites entreprises¹¹⁸¹.

Pour profiter des économies d'échelles, un pays doit se concentrer sur une quantité limitée de biens. De ce fait, il abandonne la production d'autres biens qui peuvent être produits à l'étranger. Ainsi, « *Si chaque pays se réserve la production de certains biens, chacun de ces biens pourra être produit sur une échelle plus grande que ce ne serait le cas si chacun des pays tendait à produire tous les*

¹¹⁷⁷ B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 62.

¹¹⁷⁸ A. Cenk Keskin, *Pour un nouveau droit international de la concurrence*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 384.

¹¹⁷⁹ B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 68.

¹¹⁸⁰ B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 68.

¹¹⁸¹ P. R. Krugman, M. Obstfeld, A. Hannequart, *Economie internationale*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2003, p. 141.

*types de bien : l'économie mondiale pourra en conséquence avoir une quantité plus grande de biens. »*¹¹⁸²

A nouveau, nous revenons vers un processus de spécialisation dont la base est la production de biens qui bénéficient de rendements d'échelles croissants.

405. La différenciation du produit – Nous avons vu avec l'innovation technologique comme source de l'avantage comparatif que la différenciation menant à l'échange international pouvait être la création d'un nouveau produit. Cependant, cette différenciation peut se faire au sein de produits remplissant la même fonction : ils seront de modèles différents¹¹⁸³. « *L'existence de produits différenciés engendre des courants d'échanges internationaux, alors même que les pays peuvent être proches en termes d'avantages comparatifs.* »¹¹⁸⁴

Il faut distinguer deux types de différenciation : horizontale et verticale. La différenciation horizontale s'établit entre produits de même qualité mais dont certaines caractéristiques sont différentes (ordinateurs portables avec des couleurs différentes). Dans ce cas de figure, la demande des consommateurs est fondée sur les préférences. Par contre, dans la différenciation verticale, la demande des consommateurs s'appuie sur leurs revenus puisque les biens ne sont pas de même qualité (ordinateurs portables avec des capacités en disque dur différentes)¹¹⁸⁵. Que la différenciation du produit soit horizontale ou verticale, les études empiriques ont montré que : « *plus un pays devient riche, non seulement sa demande pour certains types de bien augmente (comme des voitures ou des ordinateurs) mais il y aussi une augmentation de la variété de biens demandés* »¹¹⁸⁶.

Il s'agit d'une approche du commerce international par la demande des consommateurs : « *La recherche de différenciation par les consommateurs les conduit à acheter des biens étrangers dès lors que ceux-ci présentent des caractéristiques jugées différentes de celles offertes par le marché domestique* »¹¹⁸⁷.

Cette approche tient compte de l'inégalité des revenus des consommateurs des pays qui sont parties à l'échange.

§ 2. Les raisons économiques du libre-échange

406. Il existe de nombreuses raisons économiques pour un Etat d'appliquer des politiques commerciales protectionnistes¹¹⁸⁸. Ces raisons sont souvent invoquées par des groupes

¹¹⁸² P. R. Krugman, M. Obstfeld, A. Hannequart, *op.cit.*, p. 139

¹¹⁸³ B. Guillochon, A. Kawecki, *op. cit.*, p. 80.

¹¹⁸⁴ B. Guillochon, A. Kawecki, *op. cit.*, p. 80.

¹¹⁸⁵ J. de Melo, J.-M. Grether, *Commerce international, théories et applications*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 1997, pp. 241-242.

¹¹⁸⁶ R. Debraj, *op. cit.*, p. 638.

¹¹⁸⁷ B. Guillochon, A. Kawecki, *op. cit.*, p. 81.

¹¹⁸⁸ Adam Smith, même s'il est un fervent partisan du libre-échange, reconnaît que dans certains cas un pays doit recourir au protectionnisme : 1) quand l'indépendance nationale peut être compromise, Adam Smith prend l'exemple de la flotte anglaise nécessaire à la défense du pays : « *quand il s'agit de quelque sorte particulière d'industrie nécessaire à la défense du pays. La défense de la Grande-Bretagne dépend, par exemple, beaucoup*

(industriels, syndicats...) voulant préserver leurs acquis ou des économistes ayant une certaine vision de la nation¹¹⁸⁹. Elles restent cependant très discutées par l'orthodoxie libérale. Nous en évoquerons deux : la protection des salaires face à la concurrence internationale et l'argument des industries naissantes.

407. La protection des salaires – C'est une des raisons du protectionnisme dans les secteurs fortement concurrencés par les importations. En effet, dans un secteur donné, par exemple le textile, si la concurrence internationale est forte, il y aura moins d'investissement et donc une baisse de la production et de la demande de main-d'œuvre. Or une baisse de la demande de main-d'œuvre entraîne une baisse des salaires. L'explication en est simple : l'offre de travail (demandeurs d'emplois) sera supérieure à la demande (postes à pourvoir), donc il n'y aura pas d'effet de rareté. Ainsi, le salaire (prix du travail) diminuera¹¹⁹⁰.

408. L'argument des industries naissantes¹¹⁹¹ – Il s'agit d'élever une protection autour

du nombre de ses marins et de ses navires » (A. Smith, *op. cit.*, p. 521) ; 2) lorsque les autres pays prennent des mesures protectionnistes : « *une nation étrangère restreint par des droits élevés, ou des interdictions, l'importation de certaines manufactures chez elle [...]. Dans ce cas, la vengeance dicte naturellement des représailles et que nous imposons les mêmes droits et les mêmes interdictions à l'importation de certaines ou de toutes ses marchandises chez nous* » (A. Smith, *op. cit.*, p. 523) ; 3) quand l'ouverture au commerce international met en péril des emplois : « *Dans ce cas, il se peut que l'humanité exige que la liberté du commerce ne soit rétablie que par des gradations lentes [...]. Si l'on supprimait d'un seul coup ces droits élevés et ces interdictions, les marchandises étrangères meilleur marché du même type pourraient se déverser si rapidement sur le marché intérieur qu'elles priveraient d'un seul coup chez nous des milliers de gens de leur emploi ordinaire et de leurs moyens de subsistance* » (A. Smith, *op. cit.*, p. 529).

¹¹⁸⁹ Voy. F. List, *Système national d'économie politique*, 1841, 2 éd. française 1857, Paris, Gallimard, 1998, p. 346 et s. Des raisons non économiques peuvent être invoquées pour mettre en place des mesures protectionnistes. L'Etat peut invoquer la défense de l'indépendance nationale ou la cohésion sociale. Dans des pays où le vote est déterminant, les gouvernements subissent des pressions de la part des lobbies qui défendent des intérêts catégoriels. Ils doivent donc arbitrer entre les intérêts des groupes de pressions et leur électorat. B. Guillochon, A. Kawecki, *op. cit.*, p. 117.

¹¹⁹⁰ J. E. Stiglitz, C.E. Walsh, *op. cit.*, 2006, p. 414.

¹¹⁹¹ Adam Smith évoque aussi le protectionnisme et la possibilité qu'il fonctionne dans un secteur donné, mais conclut que ce serait une erreur de croire qu'elle contribuerait à l'augmentation du revenu national : « *Certes, tels règlements permettent quelquefois d'acquérir une manufacture particulière plus tôt qu'elle n'aurait pu l'être, et au bout d'un certain temps de la fabriquer dans le pays à aussi bon compte ou à meilleur compte qu'à l'étranger. Mais, quoiqu'on puisse diriger ainsi avantageusement l'industrie de la société dans une voie particulière plus tôt qu'elle n'aurait pu l'être autrement, il ne s'ensuivra nullement qu'on puisse augmenter la somme totale de son industrie ou de son revenu par un règlement de ce genre* » A. Smith, *op. cit.*, p. 515. En effet, Adam Smith considère que le capital contribue à l'expansion industrielle et que ce capital se constitue grâce à l'épargne fait sur le revenu. Le protectionnisme aurait pour effet de diminuer le revenu, donc l'épargne qui pourrait être faite. L'économiste explique que le coût des barrières protectionnistes augmente nécessairement le prix du produit de l'industrie protégée même si le consommateur se voit proposer la marchandise au prix de l'étranger. Au final, des mesures protectionnistes contribuent de manière significative à la baisse de revenus d'un secteur industriel donné. A. Smith, *op. cit.*, pp. 514-515.

Le protectionnisme de Friedrich List est un *protectionnisme éducateur*. Dès que les industries naissantes de la concurrence étrangère arrivent à maturité, protégées par les barrières douanières ou les subventions, il faut revenir au libre-échange : « *les mesures de protection ne sont légitimes que dans le but d'aider et d'affermir l'industrie manufacturière du pays* » (F. List, *op. cit.*, p. 348). Pour les autres industries matures, Friedrich List préconise de rester dans le libre-échange. S. d'Agostino, *Libre-échange et protectionnisme*, Paris, Bréal, 2003, p.

d'industries dans un secteur particulier pour leur permettre de croître jusqu'à ce qu'elles puissent supporter la concurrence internationale. En d'autres termes, même si une activité économique n'est pas rentable, compte tenu des prix de vente sur le marché mondial et des coûts de production internes, des mesures protectionnistes lui permettrait de faire baisser ses coûts de production en atteignant une échelle de production suffisante ou en maîtrisant le processus de production (phase d'apprentissage)¹¹⁹².

Cet argument a souvent été repris par les pays en voie de développement¹¹⁹³. Cependant, la question divise les économistes. Dans la phase d'apprentissage, les coûts de l'entreprise protégée seront plus importants que ceux des entreprises concurrentes. La protection sera efficace si l'entreprise peut emprunter des fonds¹¹⁹⁴. Dès lors, le marché des capitaux devient d'une importance capitale et sa faiblesse dans les pays en développement tend à renforcer l'argument des industries naissantes¹¹⁹⁵.

Les économistes préfèrent une politique de subventions des entreprises au lieu d'une élévation des barrières douanières. La mise en place d'un droit de douane augmente le prix intérieur des produits importés ce qui pénalise les consommateurs d'autant plus que les producteurs locaux s'aligneront sur le prix d'importation¹¹⁹⁶.

Ils estiment que la subvention permet de mieux mesurer la protection que reçoivent les entreprises. Les recettes issues des barrières douanières ne sont pas automatiquement

11. Friedrich List s'inspire du rapport sur les manufactures d'Alexander Hamilton et les Principes de la science sociale de Henry Carey, publié en 1858 et 1859. M. Rainelli, *L'Organisation mondiale du commerce*, 9 éd., Paris, La Découverte, 2011, p. 13.

¹¹⁹² P. Salin, *op. cit.*, p. 63.

¹¹⁹³ Nous faisons référence à l'article XVIII du GATT accorde aux pays en développement la possibilité de mettre en place des mesures pour la protection d'une industrie naissante (section A, C et D) ou la correction de la balance des paiements (B). Cet article permet aux pays en développement de recourir à des mesures protectionnistes compatibles avec l'Accord général (section A) ou incompatibles (sections C et D). M. Lofti M'Rini, *De La Havane à Doha: bilan juridique et commercial de l'intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral*, Laval, Les Presses de l'Université Laval, 2005, pp. 57-58. Pour le bilan de l'application de l'article XVIII, Voy. M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, pp. 55-89 ; B. Guillochon, A. Kaweck, *op. cit.*, p. 109. Par création d'une nouvelle branche de production, l'article XVIII entend la création d'un secteur industriel et l'extension ou le développement d'un secteur industriel existant. GATT, *Annexe I, Notes et dispositions additionnelles*, Ad. Art. XVIII, les paragraphes 2, 3, 7, 13 et 22. L'article XVIII du GATT a été modifié suite aux critiques des pays en développement qui déploraient que le système GATT ne rencontrait pas leurs besoins notamment en matière d'agriculture. Y.-S. Lee, G. Horlick, W.-M. Choi, T. Broude, *Law and Development Perspective on International Trade Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011, p. 144. L'article XVIII du GATT jette aussi les fondements de ce qu'entend l'OMC par pays en développement (art. XVIII, 4, a). Nous en étudierons les contours dans la section consacrée au traitement préférentiel.

¹¹⁹⁴ OMC, *Analyse des liens entre les subventions, le commerce et l'OMC, Rapport sur le commerce mondial*, OMC, Genève, 2006, p. 80.

¹¹⁹⁵ J. E. Stiglitz, C.E. Walsh, *op. cit.*, 2004, p. 415.

¹¹⁹⁶ OMC, *Analyse des liens entre les subventions, le commerce et l'OMC, Rapport sur le commerce mondial*, OMC, Genève, 2006, p. 59.

octroyées aux entreprises. Dans le cas de subventions, même si ce n'est pas toujours aisé, il est possible de déterminer ce qu'une entreprise a reçu des pouvoirs publics. Il s'agit de transparence. En effet, «*tout le monde peut voir qu'une subvention a été accordée aux producteurs* »¹¹⁹⁷.

§3. Les raisons historiques du libre-échange

409. Le libre-échange a été pensé en Angleterre. Il s'imposera comme le mode d'organisation le plus prisé des relations commerciales entre nations : abolition des *Corn laws* en 1846, traité de libre-échange franco-britannique en 1860. La fin du XIX^e siècle, puis la crise de 1929 seront marquées par un retour du protectionnisme. Après la seconde guerre mondiale, le libre-échange devient le credo des échanges commerciaux internationaux.

410. Plan – Nous présenterons l'histoire du protectionnisme (A) et du libre-échange (B).

A. Le protectionnisme

411. Notions - Le protectionnisme est défini comme : « [...] *l'ensemble des mesures d'origine étatique qui consistent à limiter, à interdire, à contrôler ou à influencer les échanges internationaux* »¹¹⁹⁸

En d'autres termes, le protectionnisme est une politique commerciale qui a pour objectif de limiter tout ou partie des importations et de réduire ainsi la concurrence étrangère¹¹⁹⁹. Nous verrons dans les développements qui vont suivre les raisons historiques et économiques de cette politique commerciale.

412. Les raisons historiques – Pour comprendre le protectionnisme, il faut s'intéresser à l'histoire du commerce international. Si nous portons un regard historique sur la formation de l'Etat moderne, nous voyons qu'il s'est constitué sur un double monopole : militaire et fiscal. Le monopole de la violence légitime permet à l'Etat de contrôler et de pacifier le territoire. Le monopole fiscal permet à l'Etat de collecter les ressources qui assurent son existence.

« *Les moyens financiers qui se déversent ainsi dans les caisses de ce pouvoir central permettent de maintenir le monopole militaire et policier qui, de son côté, est le garant du monopole fiscal. Les deux monopoles se tiennent la balance, l'un étant inconcevable sans l'autre. A la vérité, il s'agit tout simplement de deux aspects différents de la même position monopoliste.* »¹²⁰⁰

Dès lors, l'Etat a toujours exercé un contrôle sur le commerce et protégé l'économie de la

¹¹⁹⁷ J. E. Stiglitz, C.E. Walsh, *op. cit.*, 2004, p. 415.

¹¹⁹⁸ P. Salin, *Le libre-échange*, coll. Que sais-je ? Paris, PUF, 2002, p.3

¹¹⁹⁹ D. Clerc, *L'économie de A à Z*, Paris, Alternatives économiques, hors-série, Poche n°40, Septembre 2009, p. 252.

¹²⁰⁰ N. Elias, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Calman-Levy, 1975, p. 27.

concurrence étrangère¹²⁰¹.

Aux XVI^e et XVII^e siècles, les tenants du mercantilisme prônent le protectionnisme. Pour les mercantilistes, la puissance d'un pays découle de sa richesse et cette richesse est fonction de l'accumulation de matières précieuses. Ainsi,

« Comment se procurer or et argent lorsqu'on ne les extrait pas des mines, si ce n'est par l'industrie et le commerce ? De ce postulat découlent non seulement le bullionisme et la recherche d'un excédent à la balance commerciale par une hausse des tarifs douaniers, qui permettent d'attirer et de conserver l'argent dans le royaume, mais également le primat accordé au développement des manufactures (exportatrices à forte valeur ajoutée) et la réglementation de l'industrie et du commerce (protectionnisme et contrôle qualité). »¹²⁰²

Cette doctrine économique connaît une application pratique, de 1661 à 1683, avec le ministre des finances de Louis XIV, Jean Baptiste Colbert. Le colbertisme est largement inspiré des travaux d'Antoine de Montchrestien¹²⁰³. Cette politique économique donne une place centrale à l'Etat qui est chargé de protéger les secteurs économiques stratégiques, essentiellement l'industrie. A cet effet, l'Etat taxe lourdement les importations. L'idée de l'enrichissement de la nation par l'accumulation d'or et de métaux précieux, et donc de sa puissance, reste au centre de cette politique économique¹²⁰⁴.

Dans son livre IV de la *Richesse des nations*, Adam Smith dénonce le système mercantiliste et

¹²⁰¹ P. Salin, *op. cit.*, p. 118.

¹²⁰² C. Spector, « Le concept de mercantilisme », in *Revue de métaphysique et de morale*, n°39, Paris, PUF, 2003/3, pp 303-304. Le bullionisme « [est] l'interdiction d'exporter les métaux précieux sous les peines les plus graves », trait essentiel de l'école espagnole de mercantilisme. C. Spector, *op. cit.*, p. 290.

Il faut préciser que la doctrine mercantilise regroupe trois écoles : espagnole, française et anglaise. Elle sera élaborée sur trois siècles, de 1450 à 1750. Pour les mercantilistes espagnols, la richesse résultait de l'accumulation d'or et de métaux précieux. Il est considéré comme chryshédoniste (le plaisir vient de l'or) ou bullioniste (mot anglais signifiant lingot). Ce sont les mines d'or des colonies qui doivent procurer les richesses et l'Etat doit en interdire l'exportation.

L'industrie et sa protection étaient au centre des préoccupations des mercantilistes français. L'accent est mis sur l'importation des matières premières et l'exportation des produits manufacturés à prix élevés. Avec le colbertisme, l'Etat applique un protectionnisme sélectif et met en place une politique de création et de développement de manufactures.

Quant aux mercantilistes anglais, ils voulaient des politiques commerciales agressives et qui favorisaient les exportations au détriment des importations pour obtenir une balance commerciale excédentaire. Il faut exporter aux prix les plus élevés et diminuer les importations. Ainsi, les Actes de navigation de Cromwell de 1651 attribuent de manière exclusive le droit d'acheminer des marchandises importées aux bateaux anglais ou à ceux de la nationalité du pays exportateur. De même, les *Corns Laws* de 1773 interdisent toute importation de blé. A. Heertje, P. Pieretti, P. Barthélémy, *Principes d'économie politique*, coll. Ouvertures économiques, 4 ed., Bruxelles, De Boeck, 2003, p. 340 ; M. Montoussé, *Analyse économique et historique des sociétés contemporaines*, Paris, Bréal, 2007, pp. 83-84.

¹²⁰³ Antoine de Montchrestien (1575-1621) est un économiste français. Il appartient au courant mercantiliste. Il est connu pour son *Traité d'économie politique* (1616) et a créé en 1615 l'expression « économie politique ». C. Bormans, *L'indispensable de la pensée économique*, Paris, Studyrama, 2003, p. 21.

¹²⁰⁴ M. Lakehal, *Dictionnaire des sciences politiques : Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger, comprendre et répondre au discours politique*, 2 éd., Paris, L'Harmattan, 2005, p. 75.

contribue paradoxalement à le systématiser¹²⁰⁵. En effet, l'économiste anglais contribuera à définir le système pour mieux en exposer les failles.

*« Telle est par conséquent la particularité du concept de système mercantile : il est défini par ses adversaires ultérieurs, qui sont ceux-là mêmes que l'on créditera généralement de fondateurs de l'économie politique. »*¹²⁰⁶

Sous l'inspiration d'Alexander Hamilton, Secrétaire d'Etat au Trésor du Président américain George Washington, les Etats-Unis mettent en place des stratégies protectionnistes¹²⁰⁷. Ainsi, avant 1840, *« le protectionnisme est la règle, le libre-échange, l'exception »*¹²⁰⁸.

B. Le libre-échange

413. Dès la fin du XVIIIe siècle, la contestation du protectionnisme entre dans une phase pratique et idéologique : le libéralisme politique et économique va mettre à mal le protectionnisme. Le libéralisme affirme la primauté de l'individu sur le groupe¹²⁰⁹. Il repose sur deux principes : premièrement, l'ordre naturel doit être respecté, donc l'Etat ne doit pas intervenir dans l'économie ; deuxièmement, la recherche de l'intérêt personnel conduit à l'intérêt général¹²¹⁰. Ainsi,

*« Pour le libéral, l'individu est autonome, séculaire et rationnel. C'est surtout un être doté de droits naturels qui ne connaît pas d'unité de valeur supérieure à lui-même et dont la raison s'exerce par le calcul de ses intérêts propres »*¹²¹¹.

Pour le libéralisme, la poursuite des intérêts individuels ne peut se faire sans le concours des

¹²⁰⁵ C. Spector, *op. cit.*, p. 290.

¹²⁰⁶ C. Spector, *op. cit.*, p. 291.

¹²⁰⁷ M. Montoussé, *op. cit.*, p. 365. Le Secrétaire d'Etat au Trésor l'a exposé dans son *Rapport sur les manufactures de 1791* : « Pour Hamilton, il fallait que les Etats-Unis visent l'autosuffisance en produits manufacturés en offrant à cette industrie une protection contre la concurrence étrangère, soit par les tarifs douaniers, soit par les subventions de toute nature pour parvenir à la réalisation d'une économie d'échelle. Rien donc de plus clair que la « politique d'industrie naissante » qui a été encouragée ». E. Nyahoho, P.-P. Proulx, *op. cit.*, p. 29. Même si les mesures proposées par Alexander Hamilton sont rejetées par le Congrès américain, elles constitueront, quelques années plus tard, les bases d'une politique protectionniste américaine. C'est un événement important dans la mesure où les Etats-Unis venaient d'obtenir leur indépendance en 1776. Ils deviendront par la suite les chantres du libre-échange oubliant qu'ils avaient commencé leur nation en protégeant leurs industries.

¹²⁰⁸ P. Bairoch, *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris, La Découverte, 1999, p. 31.

¹²⁰⁹ C'est au XIXe siècle que le terme « libéral » prend une autre connotation que « généreux ». A l'assemblée des Cortès en Espagne, en 1810, le terme « liberales » désigne les radicaux qui s'opposent aux traditionalistes ou « constitutionnalistes historiques ». En 1820, est libérale l'opposition parlementaire à la politique autoritaire de la Restauration en France (la Restauration est la période historique qui va de la chute du Premier empire le 6 avril 1814 à la révolution des Trois glorieuses du 29 juillet 1830, caractérisée par une monarchie constitutionnelle et le début du parlementarisme). En Angleterre, les Whigs deviennent « liberals » au milieu du XIXe siècle. B. Bachofen, M. Biziou, F. Brahani, E. de Champs, *Le libéralisme au miroir du droit. L'Etat, la personne, la propriété*, Lyon, ENS Editions, 2008, pp. 7-8.

¹²¹⁰ M. Montoussé, *op. cit.*, p. 87.

¹²¹¹ D. Ethier, *op. cit.*, p. 35.

uns et des autres. De ce fait, en satisfaisant ses besoins, l'individu contribue à satisfaire ceux des autres. Il en résulte que la société libérale est la somme des intérêts égoïstes. En effet, « *Les relations sociales se fondent sur l'échange des biens, matériels comme symboliques, possédés par les uns et réclamés par les autres* »¹²¹².

Pour les tenants du libéralisme, il faut un régime qui garantit les droits individuels. Le libéralisme amène donc à la démocratie : « *Le libéralisme deviendra un mouvement de lutte en faveur de l'instauration d'un régime politique qui place les libertés individuelles au-dessus de tout : la démocratie.* »¹²¹³.

Au-delà de la démocratie, le libéralisme définit le rôle de l'Etat : « *Il faut que l'Etat garantisse par des lois le respect des libertés individuelles et l'existence des conditions égales de concurrence pour tous.* »¹²¹⁴.

C'est pourquoi le libéralisme s'oppose à l'intervention de l'Etat en dehors de ses pouvoirs régaliens. Le marché est conçu comme un cadre autorégulateur. Ainsi,

« *La réduction du poids de l'Etat [...] est pleinement conforme aux présupposés d'un libéralisme pur et dur, qui entend, par principe, en restreindre les interventions, sur la base d'une théorie particulière.* »¹²¹⁵.

Le libéralisme propose un système économique capitaliste qui s'appuie sur la liberté de la propriété privée, la liberté de la concurrence et la liberté de travail¹²¹⁶. Ainsi,

« *la fin du féodalisme a ainsi permis l'éclosion progressive, à l'intérieur de la matrice de quelques frontières nationales, de régimes politiques qualifiés de démocratiques combinés à des systèmes économiques dites capitalistes* »¹²¹⁷

Au XIXe siècle, le libéralisme a permis le développement du capital et de la grande entreprise¹²¹⁸. Cette approche constituait une rupture avec les conceptions antérieures de la société :

¹²¹² A. Liebich, *Le libéralisme classique*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1985, p. 18. L'auteur ajoute d'ailleurs que « *si l'on devait chercher l'ultime symbole de la société libérale, on le trouverait dans la Bourse, ce vaste forum plein d'individus anonymes qui échangent des titres et des actions dans une société frénétique ou chacun trouve son compte.* » (idem).

¹²¹³ D. Ethier, *op. cit.*, p. 34.

¹²¹⁴ D. Ethier, *op. cit.*, p. 35.

¹²¹⁵ J. Verhoeven, *op. cit.*, p. 49.

¹²¹⁶ Cette conception se retrouve dans le cadre de l'aide au développement : « [les donneurs] considèrent comme allant de soi une notion essentielle à la base de la conception occidentale de l'Etat, à savoir une nette distinction entre les sphères publique et privée, et le fait que la concurrence entre les détenteurs du pouvoir politique et économique se déroule dans le cadre de règles formelles et de relations impersonnelles communément admises, en sorte que les institutions du capitalisme de marché et la démocratie se renforcent mutuellement » OCDE, *La légitimité de l'Etat dans les situations de fragilité : Analyser la complexité*, Paris, Editions OCDE, 2010, p.7.

¹²¹⁷ G. Gosselin, M. Filion, *Régimes politiques et sociétés dans le monde*, Laval, Presses de l'Université de Laval, 2007, p. 93.

¹²¹⁸ M. Montoussé, *op. cit.*, p. 27.

*« C'est en faisant de l'individu la seule unité d'analyse possible, la principale unité de valeur que le libéralisme acquiert un caractère révolutionnaire ou radicalement nouveau par rapport aux idées des époques antérieures de l'Histoire et notamment par rapport au réalisme par lequel les intérêts de l'Etat priment sur ceux des individus. »*¹²¹⁹

C'est la distinction très tôt par le droit entre le pouvoir du Souverain, l'accès à la propriété privé et la libre entreprise qui a permis l'émergence d'une économie de marché¹²²⁰. En effet, le libéralisme renforce le rôle de l'individu dans l'économie et donc la création d'entités de production privées. Ainsi,

*« A l'intérieur, [le libéralisme] prônait le laisser-faire comme moyen de réduire le rôle de l'Etat dans le domaine économique, et par conséquent, d'accroître celui de l'individu ; à l'extérieur, il voyait dans le libre-échange l'instrument qui permettait de créer entre les nations un lien pacifique et démocratique. De même, il était favorable, en matière politique, au développement du gouvernement représentatif et des institutions parlementaires, à la réduction des pouvoirs arbitraires de l'Etat, et à la protection des libertés civiles des individus »*¹²²¹

Selon Milton Friedman, la politique et l'économie sont intimement liées¹²²². De ce fait, il est d'avis qu'à certains régimes politiques ne peuvent correspondre que des types déterminés d'économie. De plus, il affirme que dans une société qui se veut libre, l'économie joue un double rôle important. D'une part, elle constitue un aspect essentiel de la liberté et l'auteur la considère comme une fin en soi. D'autre part, l'économie constitue un socle pour obtenir la liberté politique¹²²³. Il conforte cette idée en faisant du capitalisme le support de la liberté politique notamment en servant à cette dernière de garde-fou :

*«Le type d'organisation économique qui assure directement la liberté économique, à savoir le capitalisme de concurrence, est en même temps favorable à la liberté politique, car, en séparant le pouvoir économique du pouvoir politique, il permet à l'un de contrebalancer l'autre »*¹²²⁴.

Cependant, l'économiste apporte une nuance d'importance : le capitalisme est une condition nécessaire mais pas suffisante de la liberté politique. Il cite comme exemples plusieurs pays industrialisés qui avaient des régimes autoritaires notamment l'Italie fasciste ou le Japon avant la deuxième guerre mondiale¹²²⁵. Milton Friedman en conclut que *« il est par conséquent fort possible qu'à un régime économique fondamentalement capitaliste ne corresponde pas un régime politique de liberté »*¹²²⁶

¹²¹⁹ D. Ethier, *op. cit.*, p. 34.

¹²²⁰ G. Gosselin, M. Fillion, *op. cit.*, 2007, p. 106.

¹²²¹ M. Friedman, *Capitalisme et liberté*, (1962), Leduc.s Editions, 2011, p. 44.

¹²²² M. Friedman, *op. cit.*, p. 47.

¹²²³ M. Friedman, *op. cit.*, p. 48.

¹²²⁴ M. Friedman, *op. cit.*, p. 60.

¹²²⁵ M. Friedman, *op. cit.*, pp. 50-51.

¹²²⁶ M. Friedman, *op. cit.*, p. 51.

414. Les premières expériences du libre-échange - De nombreuses raisons historiques vont pousser les gouvernants européens à tenter l'expérience libre-échangiste. L'Angleterre, leader du mouvement avec 18% des échanges mondiaux en 1850, domine le monde industriel. Dès lors, deux objectifs se présentent à elle naturellement : importer les matières nécessaires à ses industries à faible coût et capter de nouveaux marchés¹²²⁷. Le traité franco-britannique de 1860 marque, avec l'abolition des *Corn Laws* quatre ans plutôt, l'entrée de l'Europe dans une période libre-échangiste¹²²⁸. Ce traité comportait déjà la clause de la nation la plus favorisée, clause fondamentale du système commercial international actuel.

415. Le retour du protectionnisme - Dès 1879, l'Europe renoue progressivement avec le protectionnisme. Elle le doit à la Realpolitik du chancelier Bismarck. « *Jusqu'ici les ports largement ouverts à l'importation ont fait de nous un lieu de dumping de la surproduction des pays étrangers* »¹²²⁹.

Mais elle le doit aussi et surtout aux agriculteurs et industriels qui n'obtiennent pas le résultat escompté sur le marché anglais et qui sont envahis « *par l'afflux de céréales et autres produits alimentaires en provenance des pays d'outre-mer à peuplement européen* »¹²³⁰.

416. La crise de 1929 et les deux guerres mondiales verront le retour d'un Etat interventionniste. Le monde va entrer jusqu'en 1947 dans un cycle de protectionnisme et de libre-échangisme marqué. Il faut noter que la montée du protectionnisme va varier avec la fluctuation de la croissance économique des pays. Un pays en crise aura tendance à vouloir substituer aux importations des productions nationales pour relancer son économie ; les mesures de rétorsions de la part du pays lésé pourront se traduire aussi par l'instauration de mesures protectionnistes. Ce mouvement de mesures et contre-mesures entraînera une escalade du protectionnisme¹²³¹. Aussi, Frédérique Sachwald a-t-elle pu conclure que

« *Depuis le désastreux enchaînement de mesures protectionnistes qui avait aggravé la crise des années 30, le risque de cercle vicieux constitue encore l'un des arguments les plus sérieux en faveur du libre-échange* »¹²³².

417. La consécration du libre-échange dans l'ordre économique international- La création du GATT marque la volonté des Etats développés de mettre en place un système économique à l'échelle des nations qui favorisera la croissance économique et renforcera la

¹²²⁷ P. Bairoch, *op. cit.*, 1999.

¹²²⁸ M. Rainelli, *op. cit.*, 2011, p. 11.

¹²²⁹ P. Bairoch, *Victoires et déboires II, Histoire économique et sociale du monde du XVI^{ème} à nos jours*, Paris, Gallimard, 1997, p. 298

¹²³⁰ *Ibidem*.

¹²³¹ M. Rainelli, *L'Organisation mondiale du commerce*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2004, p.4.

¹²³² F. Sachwald, « Nouvelles analyses du commerce international » in *L'économie repensée*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2000, p. 295.

coopération internationale. Cette idée de lien par le commerce et donc de création de solidarité était déjà proposée par David Ricardo. Nous assistons donc à la création d'une société globale sur le fondement du commerce international. Derrière cette volonté, se trouve, à notre avis, un calcul assez simple : le commerce arrête les guerres, rapproche les peuples et augmente la richesse mutuelle¹²³³. D'une certaine manière, cette volonté de paix va inaugurer l'entrée du multilatéralisme appliquée au commerce.

§4. La contestation d'un libre-échange déterminé historiquement

418. Le libre-échange peut être considéré comme une doctrine et un modèle économique.

Nous venons de voir de manière brève son histoire et les conditions de son émergence.

419. Plan – le professeur Joon-Ha Chang pose une interrogation fondamentale sur l'inscription du libre-échange dans l'Histoire et sur la volonté des pays en développement de s'y soustraire.

*« Les partisans du libre-échange croient agir dans le sens de l'histoire. Selon eux, cette politique est à l'origine de la richesse des pays développés ; d'où leur critique des pays en voie de développement qui refusent d'adopter une recette aussi éprouvée »*¹²³⁴.

Cette analyse rétablit une vérité (A), mais semble omettre que cette vérité conduit les pays en voie de développement vers une autre voie (B).

A. L'impact du protectionnisme fut-il toujours négatif ?¹²³⁵

420. De la Grande-Bretagne aux Etats-Unis d'Amérique, l'auteur démontre que la puissance de l'Angleterre et des Etats-Unis s'est faite grâce à des barrières protectionnistes.

L'Angleterre s'est retrouvée à la tête de la révolution industrielle¹²³⁶. Déjà au XVe et au XVIe siècles, elle protégeait ses industries lainières par la taxation des exportations et par le

¹²³³ Montesquieu l'évoquait déjà dans *L'esprit des lois* en 1758 : « L'effet naturel du commerce est de porter à la paix. Deux nations qui négocient ensemble se rendent réciproquement dépendantes : si l'une a intérêt d'acheter, l'autre a intérêt de vendre ; et toutes les unions sont fondées sur des besoins mutuels » Montesquieu, *op. cit.*, p. 272. C'est sur ce postulat que se fonde le libre-échangisme : « Le commerce facteur de paix et de prospérité est, pour la pensée libérale, l'un des principes les mieux établis qu'il soit. C'est sur ce principe qu'a été construit l'ordre économique international d'après-guerre. Il ne s'agit pas là d'un principe scientifique mais plutôt d'une règle de conduite à suivre qui vient du sentiment diffus que le commerce entre les peuples est une bonne chose en soi, tout autant un facteur de rapprochement que de mieux-être ». C. Deblock, « La coopération économique internationale au tournant du millénaire », in *Cahiers de Recherche*, vol. 99-03, Montréal, GRIC, octobre 1993, p. 3.

¹²³⁴ J.-H. Chang, « Du protectionnisme au libre-échange, une conversion opportuniste », in *Le Monde diplomatique*, <http://www.monde-diplomatique.fr/2003/06/CHANG/10189>, Juillet 2003, dernière consultation le 23 juin 2005.

¹²³⁵ Nous empruntons ce titre à Paul Bairoch, cité d'ailleurs par Joon-Ha Chang comme « le grand historien de l'économie ». P. Bairoch, *op. cit.*, 1999, p. 66.

¹²³⁶ La dynastie des Tudor (1485-1603) est à l'origine de cette transformation notamment sous l'égide de Henry VII (1485-1509). G. Buckman, *Global Trade: Past Mistakes, Future Choices*, Londres, Zed Books, 2005, pp. 96-97.

débauchage d'ouvriers hollandais¹²³⁷. En 1651, les *Navigation Acts* promulgués par Cromwell accordent aux navires britanniques le monopole du commerce entre l'Angleterre et ses colonies¹²³⁸. De même, en 1721, le premier ministre anglais Robert Walpole¹²³⁹ a mis en place une série de mesures protectionnistes : politique de protection des industries naissantes appliquée à toute l'économie, subventions des exportations, baisse des droits de douanes sur les intrants industriels...¹²⁴⁰

L'adoption du libre-échange par l'Angleterre en 1860 arrive au moment où sa puissance industrielle est indiscutable¹²⁴¹. Fort de cette position, comme nous l'avons dit plus haut, il ne restait plus à l'Empire britannique qu'à se lancer vers de nouveaux marchés et donc favoriser un libre-échange où il partait avec un avantage technologique non négligeable :

« Si la Grande-Bretagne est libre-échangiste au XIXe siècle, c'est parce qu'elle est la nation qui occupe une place prépondérante dans la production et les échanges mondiaux. Le pays dominant ainsi l'économie mondiale a tout intérêt à être libre-échangiste, afin de se procurer les importations au plus faible coût (celles-ci n'étant pas concurrentes des produits domestiques) et d'assurer à ses produits le plus de marché. »¹²⁴²

Cependant, cette période sera courte. Après la première guerre mondiale, l'Angleterre comprend qu'elle est en train de perdre sa suprématie industrielle. En 1915, le *McKenna tariff Act* est adopté. Il sera renforcé par l'*Import Duties Act* en 1932¹²⁴³. Il faut attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour que l'Angleterre renoue avec le libre-échange.

421. Comme nous l'avons écrit précédemment, le Secrétaire américain au Trésor, dans un rapport au Congrès sur les manufactures a inventé la théorie de la protection des industries naissantes. Nous sommes en 1791, et, fait non anecdotique, Alexander Hamilton est le premier Secrétaire d'Etat au Trésor de la toute jeune République des Etats-Unis d'Amérique.

¹²³⁷ A. Shaikh, *Globalization and the Myths of Free Trade*, New York, Routledge, 2007, p. 59.

¹²³⁸ G. Buckman, *op.cit.*, 2005, pp. 96-97. Les *Navigation Acts* seront abolis en 1696. Ces lois ont été mises en place d'abord pour préserver l'avantage acquis par l'empire britannique grâce à ses colonies, ensuite pour produire des revenus pour la Couronne. K. L. Penegar, *The Political Trial of Benjamin Franklin: A Prelude to the American Revolution*, New York, Algora Publishing, 2011, p. 44. David Smith justifiera l'adoption de ces mesures protectionnistes par l'Angleterre. Cf. notre analyse du protectionnisme (n°411 et s.).

¹²³⁹ Sir Robert Walpole a été Premier ministre du roi George I de 1721 à 1756.

¹²⁴⁰ J-H. Chang, « The 2008 World Financial Crisis and the Future of the World Development » in C. J. Calhoun, G. M. Derluigan, *Aftermath: a New Global Economic Order?*, New York, New York University Press, 2011, p. 44.

¹²⁴¹ J-H. Chang, *op. cit.*, 2011, p. 45.

¹²⁴² M. Rainelli, *op. cit.*, 2011, p. 9.

¹²⁴³ G. Buckman, *op. cit.*, 2005, p. 97. Le McKenna tariff Act a été adopté pour soutenir le transport commercial et restreindre le commerce extérieur. G. Buckman, *Globalization: tame it or scrap it?*, Londres, Zed Books, 2004, p. 98. L'Import Duties Act crée une taxe générale de 10% en 1932. Cette taxe atteindra les 33,3 % sur l'acier, les produits chimiques et de l'industrie du luxe. I. T. Berend, *Histoire économique de l'Europe du XXe siècle*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008, p. 72.

Et contrairement aux idées d'Adam Smith qui sont largement répandues dans le monde occidental, il propose une intervention de l'Etat pour promouvoir un développement économique notamment en protégeant les industries naissantes. Sa proposition fut rejetée par le Congrès américain qui n'autorisa qu'une légère augmentation des tarifs douaniers¹²⁴⁴.

Cependant, les idées d'Alexander Hamilton devinrent populaires et en 1816 l'Amérique devint protectionniste. Le professeur Joon-Ha Chang cite comme exemple le président américain Ulysses Grant dans une de ses dernières allocutions¹²⁴⁵.

*« Pendant des siècles, l'Angleterre s'est appuyée sur la protection, l'a pratiquée jusqu'à ses plus extrêmes limites, et en a obtenu des résultats satisfaisants. Après deux siècles, elle a jugé commode d'adopter le libre-échange, car elle pense que la protection n'a plus rien à lui offrir. Eh bien, Messieurs, la connaissance que j'ai de notre pays me conduit à penser que, dans moins de deux cents ans, lorsque l'Amérique aura tiré de la protection tout ce qu'elle a à offrir, elle adoptera aussi le libre-échange. »*¹²⁴⁶

Ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale que les Etats-Unis s'engagent dans une politique de libre-échange¹²⁴⁷.

422. Les Etats-Unis et l'Angleterre sont actuellement les porte-paroles d'un libre-échange planétaire. La brève étude de leur histoire économique montre qu'avant de devenir libre-échangistes, ils étaient d'abord protectionnistes. Le professeur Ja-Hoon Chang pose comme postulat fondamental que les pays Occidentaux « partagent les mêmes principes de bases »¹²⁴⁸, que chaque pays s'est agencé pour produire une stratégie personnelle et efficiente : *« contrairement à ce que pensent la plupart des économistes libre-échangistes, il n'existe pas de modèle unique pour le développement industriel »*¹²⁴⁹.

Au-delà de ce discours, le professeur Joon-Ha Chang montre que pendant la décennie allant de 1960 à 1970, le revenu mondial *per capita* augmentait de 3% par an, contre 2,3% dans les vingt ans qui ont suivi. La période allant de 1960 à 1970 connaissait plus de protection. Il accentue son propos en signalant la chute du niveau de vie des pays de l'Est qui s'étaient rendus aux joies du capitalisme annoncé. L'auteur s'interroge et nous avec lui :

« Dans ces conditions, quel est l'avenir du libre-échange ? Contrairement à ce que prétendent ses partisans, il existe d'excellentes raisons théoriques donnant à penser que la liberté des échanges entre pays aux niveaux de productivité très différents peut, à court terme, bénéficier aux plus pauvres en leur ouvrant des

¹²⁴⁴ J-H. Chang, *op. cit.*, 2011, p. 47.

¹²⁴⁵ Président américain de 1868 à 1876, Ulysses Grant a conduit une politique protectionniste pour son pays.

¹²⁴⁶ Voy. J. Garraty, M. Carnes, *The American Nation. A History of the United States*, 10^e éd., New York, Addison Wesley Longman, 2000.

¹²⁴⁷ J-H. Chang, *op. cit.*, 2011, p. 47.

¹²⁴⁸ J-H. Chang, *op. cit.* 2003.

¹²⁴⁹ *Idem*

*débouchés à l'exportation, mais que, en même temps, elle hypothèque leur développement à long terme en les cantonnant dans des activités de faibles productivités »*¹²⁵⁰.

B. Quel est l'avenir du libre-échange ?

423. Si le protectionnisme est la voie royale des Puissants, il est en effet normal de s'interroger sur l'avenir du libre-échange. Nous nous désolidarisons de la pensée du professeur Joon-Ha Chang dans la mesure où son analyse juste du chemin parcouru ne tient pas compte de ceux qui cheminent maintenant.

L'asymétrie des rapports de force caractérise les relations internationales. Il serait peut être hasardeux de considérer le libre-échange comme absolument négatif et se réfugier dans une tactique protectionniste et forcément isolationniste. La Chine, par exemple, exige dans ses relations commerciales avec ses partenaires des transferts technologiques. Ces transferts lui permettront à long terme de produire les mêmes produits que ces fournisseurs pour son marché intérieur et pour l'exportation. L'exemple de la Chine implique une prise de décision effective au niveau des pouvoirs publics. Il faut remarquer que : « *les avantages concurrentiels des différents ne sont pas donnés une fois pour toutes et peuvent être construits et entretenus par l'action publique* »¹²⁵¹.

424. En outre, les pays engagés dans un processus de libre-échange continuent encore de protéger des industries. Les pays ne sont pas soit libre-échangistes, soit protectionnistes. La position adoptée par les Etats est fonction de leurs intérêts. L'OMC ne peut que souhaiter un libre-échange global, mais ne peut empêcher la sauvegarde des intérêts particuliers.

425. Comme l'a souligné Landes, si l'Etat s'abstient d'abuser de sa force, alors les intérêts privés le feront¹²⁵². Il revient donc aux pays en voie de développement d'élaborer des stratégies propices à un développement. La logique de regroupement, comme celle élaborée par le groupe de Cairns en matière d'agriculture, est une stratégie payante. En effet, le groupe de Cairns poursuit un lobbying très actif dans la libéralisation du commerce agricole¹²⁵³ et malgré la diversité des pays qui le composent, il s'impose comme un acteur entendu dans les

¹²⁵⁰ *Idem*

¹²⁵¹ J.-C. Prager, F. Villeroy de Galhau, *18 leçons sur la politique économique, à la recherche de la régulation*, Paris, Le Seuil, 2006, p. 167.

¹²⁵² Ainsi, David Landes écrit : « *Lorsqu'un groupe est suffisamment fort pour en éliminer un autre et tirer de cela un avantage, il le fera. Même si l'Etat s'abstient de toute agression, les compagnies et les individus n'attendent aucune autorisation pour intervenir* ». D. Landes, *op. cit.*, p. 97. De cette citation, nous pouvons conclure que la guerre peut être justifiée par la défense d'intérêts privés ou, comme Raymond Aron le professe, pour des intérêts étatiques (Voir note 951).

¹²⁵³ M. Rainelli, *op. cit.*, 2011, p. 44.

négociations commerciales multilatérales¹²⁵⁴. A moins d'être partisan de la théorie du complot, « l'oligarchie capitaliste » du professeur Joon-Ha Chang constitue un défi inhérent à toute situation déséquilibrée et, à notre avis, nier cet aspect serait entretenir un processus de déresponsabilisation des principaux acteurs du développement.

Section 3. La Clause de la nation la plus favorisée

426. Plan – Nous présenterons d'abord le principe et les objectifs de la clause de la nation la plus favorisée (§1), ensuite son champ d'application (§2) et enfin nous nous pencherons sur son mécanisme (§3).

§1. Principe et objectifs

427. Dispositions légales et contenu – La Clause de la nation la plus favorisée (CNPF) est une technique conventionnelle développée dans les traités de commerce dès le XII^e siècle¹²⁵⁵. Avec le principe du traitement national, la Clause de la nation la plus favorisée est la pierre angulaire du système commercial international actuel. Inscrite dans le GATT, la Clause de la nation la plus favorisée s'énonce ainsi : « [...] tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par une partie contractante à un produit originaire ou à destination de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus à tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de

¹²⁵⁴ Le groupe de Cairns était composé en 2011 de 19 pays : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa-Rica, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Paraguay, Pérou, Philippines, Thaïlande, Uruguay (M. Rainelli, *op. cit.*, 2011, p. 44). Né en août 1986, à Cairns en Australie, ce groupe a pour objectif d'influencer les négociations commerciales multilatérales en matière d'agriculture. Il pèse 26% de l'offre mondiale en termes de produits issus de l'agriculture et a un PIB cumulé de 1,3 milliards de dollars. En dehors du Canada et de l'Australie, le groupe de Cairns est formé essentiellement de pays en développement. R. A. Higgot, A. F. Cooper, « Middle power leadership and coalition building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of trade negotiations » in *International Organization*, vol. 44, Autumn, 1990, pp. 601-605. Voy. D. Kenyon, D. Lee, *The Struggle for Trade Liberalisation in Agriculture: Australia and the Cairns Group in the Uruguay Round*. Canberra, Commonwealth of Australia, 2006.

¹²⁵⁵ Dès le XIII^e siècle, la CNPF est en effet incluse dans un traité commercial entre la République de Venise et le Bey de Tunis, traité signé le 5 octobre 1231. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°477. Voy. O. Illy, *op. cit.*, pp. 59-61. Pour une étude approfondie, voy. C. Crépet Daigremont, *La clause de la nation la plus favorisée*, Paris, Université Panthéon-Assas, 2009, 1582 p.

Il a existé aussi une version unilatérale de la CNPF ; elle était souvent exigée par le pays vainqueur en cas de capitulation. On retrouve ce type de CNPF notamment dans le Traité de Versailles qui a mis fin à la première guerre mondiale (art. 264 à 267). L'article 264 alinéa 1 dispose : « L'Allemagne s'engage à ne pas soumettre les marchandises, produits naturels ou fabriqués de l'un des quelconques Etats alliés ou associés, importés sur le territoire allemand, quel que soit l'endroit d'où ils arrivent, à des droits ou charges, y compris les impôts intérieurs, autres ou plus élevés que ceux auxquels sont soumis les mêmes marchandises, produits naturels ou fabriqués d'un autre quelconque desdits Etats ou d'un autre pays étranger quelconque ». Traité de Versailles 1919, coll. Pages d'histoire – 1914-1919, Nancy – Paris – Strasbourg, Librairie militaire Berger – Levrault, 1919, p.10 et s.

toutes les autres parties contractantes »¹²⁵⁶.

En d'autres termes, un avantage commercial accordé par un pays A, membre de l'OMC, à un pays B doit être accordé automatiquement et inconditionnellement à tous les membres de l'OMC. En principe, il n'est donc pas question de préférences commerciales entre Etats Membres. Pour que la clause s'applique, il n'est pas nécessaire que le pays B soit membre de l'OMC¹²⁵⁷. La Clause de la nation la plus favorisée se retrouve dans les trois accords fondamentaux de l'OMC : l'article I du GATT (relatif au commerce des marchandises), l'article II de l'AGCS (relatif au commerce des services) et l'article IV de l'Accord ADPIC¹²⁵⁸ (relatif à la propriété intellectuelle appliquée au commerce).

Le caractère inconditionnel de la CNPF interdit que son application soit négociée par les Etats. Cet avantage commercial porte sur des produits identiques ou similaires. Nous expliquerons la notion de similarité plus loin¹²⁵⁹.

428. D'un point de vue juridique, la CNPF peut s'analyser comme le renoncement d'un Etat à conclure des accords privilégiés avec d'autres Etats. Est-ce un renoncement définitif ? *A priori*, il faut répondre par la négative. Elle est aussi créatrice de droits pour l'Etat bénéficiaire, droits pour lesquels il n'a pas donné de contreparties. Certains Etats peuvent vouloir en tirer parti et ne concéder aucun avantage tout en profitant des concessions accordées par les autres¹²⁶⁰.

429. Objectifs - Le but de la CNPF est de permettre la libéralisation des échanges en

¹²⁵⁶ GATT, article I. A propos du terme « favorisée » : « L'expression « la plus favorisée » ne signifie pas un traitement de faveur, mais plutôt un traitement équitable, dans le sens que chaque pays signataire étend à chaque membre ce qu'il accorde de meilleur à tout membre ». E. Nyahoho, P.-P. Proulx, *op. cit.*, p. 296.

¹²⁵⁷ G. – M. Henry, *A quoi sert l'organisation mondiale du commerce ?*, Paris, Studyrama, 2001, p.100.

¹²⁵⁸ AGCS, article II.1 : « En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque Membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre Membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays ». ADPIC, Article IV : « En ce qui concerne la protection de la propriété intellectuelle, tous avantages, faveurs, privilèges ou immunités accordés par un Membre aux ressortissants de tout autre pays seront, immédiatement et sans condition, étendus aux ressortissants de tous les autres Membres ».

Si l'article I du GATT est la disposition la plus significative relative à la CNPF, une lecture plus approfondie du traité permet de déceler d'autres cas de ce type notamment l'article IV (b) relatif aux films cinématographiques, l'article XIII.1 traitant des restrictions quantitatives ou les articles V.2, V.5 et V.6 régissant le transit des marchandises. Cette liste non exhaustive montre bien l'importance de ce principe dans l'architecture du commerce mondial.

¹²⁵⁹ Nous l'examinerons plus en détails dans la partie relative au traitement national.

¹²⁶⁰ Ce comportement est appelée *free rider* ou phénomène du passager clandestin. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°483 et s. A ce propos : « la position ainsi adoptée consiste à ne rien accorder de consistant en échange des concessions adoptées par les autres partenaires ». D. Roca, *Le démantèlement des entraves aux commerces mondial et intracommunautaire*, tome 2, coll. Logiques juridiques, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 137.

excluant toute discrimination dans les relations commerciales internationales. Elle contribue à l'abaissement des droits de douane par une extension automatique des concessions accordées à tous les Membres de l'OMC¹²⁶¹. Ainsi,

*« La CNPF présente un double intérêt pour le commerce international : un premier intérêt qui tient à la technique du renvoi à laquelle elle recourt, qui a permis une certaine harmonisation des contenus des accords commerciaux à une époque où on ne connaissait pas encore les procédés multilatéraux. Ensuite, avec la multilatéralisation, elle entraîne une égalisation générale des conditions de concurrence et conduit ainsi à une libéralisation des échanges »*¹²⁶².

430. Cette clause permet aussi d'éviter les guerres commerciales. En effet, un pays subissant une discrimination commerciale peut appliquer en représailles des contre-mesures contre l'Etat qui le discrimine. Ce dernier pourrait répliquer par d'autres mesures de représailles et nous assisterions à une guerre sans fin. Le jeu de la clause de la nation la plus favorisée avec une extension automatique et inconditionnelle d'une préférence commerciale à tous les pays contribue à éviter ce genre de conflits¹²⁶³.

431. Il résulte de l'application de la CNPF une baisse des coûts de négociation en raison de l'extension automatique des avantages à chaque partie. En outre, elle entraîne une réduction du détournement de commerce, les droits de douanes et autres mesures tarifaires et non tarifaires s'appliquant de la même manière à tous les pays¹²⁶⁴.

§2. Champ d'application de la CNPF

432. Mesures visées – Par la CNPF, les Etats veulent se prémunir de toute discrimination qui résulterait de l'octroi d'une mesure avantageuse à un pays tiers. Dès lors, tout acte d'un Etat

¹²⁶¹ Dans le cadre du commerce multilatéral, les droits de douane sont destinés à disparaître. Cette disparition programmée se fait de manière progressive par la réduction des droits de douane à l'occasion de négociations commerciales multilatérales. Les résultats de ces négociations sont repris dans des listes de concessions. Ainsi, les droits de douane consolidés dans les listes de concessions s'analysent comme des plafonds ou maxima pour les produits visés par les négociations commerciales multilatérales : « *chaque partie contractante accordera aux autres parties contractantes, en matière commerciale, un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu dans la partie appropriée de la liste correspondante annexée au présent Accord* ». (GATT, Article II, al. 1 a). L'Article II du GATT détermine le régime juridique des concessions commerciales, qui se présentent comme des actes unilatéraux des Etats. Leur intégration au GATT rend ces listes de concessions obligatoires et, par le jeu de la clause de la nation la plus favorisée, elles revêtent un caractère multilatéral. Cependant, les Etats membres peuvent obtenir des dérogations. En cas de non respect de ces listes par une partie contractante, un recours devant l'Organe de règlements des différends est prévu.

La consolidation intervient lorsque les réductions des droits de douanes négociées entre les Etats membres de l'OMC sont inscrites dans ces listes. Cette consolidation fait l'objet d'une renégociation tous les trois ans : « *La consolidation triennale des concessions apparaît comme un facteur de sécurité juridique qui, comme tel, est de nature à favoriser le développement des échanges* » (D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°290).

¹²⁶² O. Illy, *op. cit.*, p. 60

¹²⁶³ Ph. Vincent, *Institutions économiques internationales*, Bruxelles, Larcier, 2009, p. 66.

¹²⁶⁴ *Ibidem*.

signataire de l'OMC qui aboutirait à ce résultat serait une violation de la CNPF, quelle que soit la nature de l'acte incriminé. Donc, l'application de cette disposition ne se limite pas aux droits de douanes, mais à toutes mesures, *de jure* ou *de facto*, affectant le commerce international¹²⁶⁵.

*«En abordant cette question, nous observons dans un premier temps que les termes de l'article I:1 n'en restreignent pas la portée aux seules situations dans lesquelles le refus d'accorder un "avantage" aux produits similaires de tous les autres Membres ressort à première vue de la mesure ni à celles où il peut être démontré en s'appuyant sur les termes de la mesure. Ni l'expression "de jure" ni l'expression "de facto" ne figurent à l'article I:1. Néanmoins, nous observons que l'article I:1 ne vise pas uniquement la discrimination "en droit" ou de jure. Comme il a été confirmé dans plusieurs rapports de groupes spéciaux du GATT, l'article I:1 vise aussi la discrimination "de fait" ou de facto.»*¹²⁶⁶

Deux types de mesures sont particulièrement visés : ceux concernant les importations et les exportations de biens et ceux relatifs à la circulation des produits dans le pays d'importation. Par circulation de produits, il faut entendre l'achat, la vente, le transport, la distribution et leur utilisation¹²⁶⁷.

433. Il faut souligner que la CNPF s'applique à tous les produits, que leurs droits de douanes soient consolidés ou non¹²⁶⁸. Par avantage octroyé, il faut comprendre tout traitement facilitant l'importation, l'exportation ou la commercialisation des marchandises¹²⁶⁹. Dès lors, il s'agit non seulement de mesures tant tarifaires (réductions de droit de douanes) que non tarifaires (contingent tarifaire)¹²⁷⁰.

434. Discriminations – Dans les relations commerciales internationales, la discrimination peut être le fait des opérateurs économiques privés ou des Etats. Elle peut aussi porter sur des produits ou des pays et, comme nous l'avons écrit plus haut, elle peut être de droit ou de fait.

¹²⁶⁵ Nous pouvons citer les droits de douanes et les impositions. Sont visés les impositions et droits de douanes perçus à l'importation ou à l'exportation, sur des transferts internationaux de fonds effectués en paiement d'importations ou d'exportations. Est visé aussi le mode de perception de ces droits de douanes et impositions. D. Luff, *op. cit.*, p. 42.

¹²⁶⁶ Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS139, paragraphe 78, 3 juillet 1998.

¹²⁶⁷ D. Luff, *op. cit.*, p. 43.

¹²⁶⁸ Ph. Vincent, *op. cit.*, p. 66.

¹²⁶⁹ D. Luff, *op. cit.*, p. 43.

¹²⁷⁰ « Un contingent tarifaire est une valeur ou une quantité prédéterminée d'un produit donné, qui peut être importée à taux réduit durant une certaine période. Toute importation additionnelle au-delà de cette valeur ou de cette quantité peut être importée en acquittant le droit de douane normal ». Voir http://ec.europa.eu/taxation_customs/dds/gotqot_fr.htm, dernière consultation le 14 avril 2010. Pour une lecture du contingent tarifaire comme avantage comparatif : *Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, WT/DS27 9 septembre 1997. Dans cette affaire, le fait que ce régime avantageux ne soit pas accordé à tous les pays exportateurs de bananes comme les ACP constituait une violation de la CNPF.

435. Discrimination par les entreprises privées – Les coûts de production (transport, logistique...) et la recherche de bénéfices contraignent les entreprises privées à vendre à des prix différents les mêmes marchandises selon les marchés nationaux : cela n'est en rien illégal. Par contre, dans le cas du dumping, nous assistons à une modification artificielle du marché au profit de certaines entreprises et indépendamment des lois de l'offre et de la demande. Le dumping¹²⁷¹ est prohibé. Nous n'aborderons cependant pas cette question dans le cadre de cette étude, où nous ne nous intéresserons qu'aux discriminations exercées par les Etats.

436. Discrimination par les Etats – Les pays membres de l'OMC, en accordant un traitement préférentiel à certains pays, à certaines marchandises, à certains services ou à certains ressortissants de pays Membres et en le refusant à d'autres violent la CNPF. C'est véritablement le comportement des Etats qui est examiné, quel que soit le type de mesures, que ces dernières soient factuelles ou administratives.

437. Il est arrivé ainsi que des produits soient plus lourdement taxés en raison de leur origine. Dans l'affaire *Espagne – régime tarifaire appliqué au café non torréfié*, l'instauration d'une taxe de 7% sur le café brésilien, alors que les autres cafés étaient moins taxés, constituait une violation de la CNPF¹²⁷². De même, dans l'affaire *Communautés européennes – importation de viande de bœuf en provenance du Canada*¹²⁷³, les certificats canadiens de qualité de la viande de bœuf n'étaient pas reconnus par les autorités communautaires européennes alors que les certificats américains l'étaient. L'examen du groupe spécial a révélé que les certificats américains et canadiens établissaient les mêmes critères de qualité pour la viande bovine. Dès lors, il en résultait que les viandes étaient des produits similaires et donc que refuser les certificats canadiens constituait une violation de la CNPF.

438. Dans l'affaire *Allocations familiales belges*¹²⁷⁴, la Belgique accordait un traitement préférentiel selon les systèmes d'allocations familiales en vigueur dans les pays. En l'espèce, il s'agissait d'une taxe perçue sur les produits achetés à l'étranger par les pouvoirs publics pour leur propre usage. Les produits achetés au Royaume Uni, Pays-Bas, Suède, France, Italie et Luxembourg étaient exonérés. La prise en compte de la compatibilité des systèmes

¹²⁷¹ Le dumping est « [...] une pratique qui consiste à vendre sur les marchés extérieurs à des prix inférieurs à ceux qui sont pratiqués sur le marché national ». R. Guillien, J. Vincent, *op. cit.*, p. 250.

¹²⁷² Rapport du groupe spécial, *Espagne – régime tarifaire appliqué au café non torréfié*, L/5135-28S/108, 11 juin 1981, par. 4.12.

¹²⁷³ Rapport du groupe spécial, *Communautés européennes – importation de viande de bœuf du Canada*, L/5099 – 28S/97, 10 mars 1981, par. 4.3.

¹²⁷⁴ Rapport du groupe spécial, *Allocations familiales belges*, G/32 – 1S/63, 7 novembre 1952, par. 8.

d'allocations familiales étranger avec celui de la Belgique établit une discrimination dans la mesure où elle met une conditionnalité à l'extension du traitement préférentiel. De même, dans l'affaire *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*¹²⁷⁵, il s'agit d'une violation du traitement de la nation la plus favorisée, étant donné l'octroi de préférences commerciales à un nombre restreint de pays, en l'espèce 12, sur le fondement d'un régime spécial. En effet, pour que la mesure visée ne soit pas incompatible avec l'article I.1 du GATT, il aurait fallu que cette mesure soit étendue à tous les membres de l'OMC ou à tous les pays Membres présentant les mêmes caractéristiques que les 12 pays bénéficiaires.

§3. Mécanisme de la CNPF

439. Le traitement de la nation la plus favorisée suppose deux traités - le traité contenant la CNPF et le traité accordant la concession - et au moins trois Etats : l'Etat accordant la concession, l'Etat qui en est bénéficiaire et l'Etat partie au traité préférentiel. Ainsi,

« La CNPF, dans sa forme classique, met en scène trois acteurs : l'Etat A (Etat promettant ou Etat concédant) s'engage à accorder à l'Etat B (Etat bénéficiaire), les avantages ou les faveurs qu'il a déjà accordés ou qu'il viendrait à accorder à tout autre Etat C (le Tiers favorisé) »¹²⁷⁶

440. En premier lieu, il faut souligner que l'Etat qui bénéficie de la concession peut être tiers au traité préférentiel. En d'autres termes, il n'est pas exigé que l'Etat qui bénéficie de la concession soit Membre de l'OMC.

441. En outre, l'extension automatique de la clause crée un nouveau droit dans le chef de l'Etat bénéficiaire excluant ainsi toute formalité particulière; son immédiateté implique que le droit nouveau prend naissance dès la conclusion du traité préférentiel. Son inconditionnalité assure que l'exercice du droit nouveau ne sera pas soumis à négociations ou contreparties.

La CNPF permet aussi d'éviter une inflation d'accords portant sur les mêmes concessions. En effet, tout Etat bénéficiant de cette clause peut revendiquer l'avantage ; point donc n'est besoin de conclure un nouveau traité entre l'Etat concédant et l'Etat bénéficiaire.

442. Enfin, la CNPF constitue une atténuation au principe de l'effet relatif des traités. En effet, la CNPF est une technique conventionnelle qui permet de répercuter « [...] sur des tiers,

¹²⁷⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246, 7 avril 2004.

¹²⁷⁶ O. Illy, *op. cit.*, pp. 59-60.

*avec leur consentement, des droits contenus dans un traité auquel ils ne sont pas originellement parties »*¹²⁷⁷.

Ainsi, le consentement de l'Etat tiers étant requis, au contraire de la stipulation pour autrui¹²⁷⁸ en droit interne, l'obligation qui pèse sur ce dernier ne résulte pas uniquement des volontés des Etats cocontractants¹²⁷⁹. Cette analyse n'appelle pas de commentaires particuliers dans la mesure où il s'agit de l'application de l'article 34 de la Convention de Vienne de 1969 : « [...] *un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement* »¹²⁸⁰.

Section 4. Le principe du traitement national

443. Plan – Nous présenterons d'abord le principe et les objectifs de la clause du traitement national (§1), ensuite nous examinerons les mesures concernées par ce principe (§2) et enfin nous analyserons la notion de produits similaires (§3).

§1. Principe et objectifs

444. La clause du traitement national énonce que

*« les parties contractantes reconnaissent que les taxes et autres impositions intérieures, ainsi que les lois, règlements et prescriptions affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution ou l'utilisation de produits sur le marché intérieur et les réglementations quantitatives intérieures [...] ne devront pas être appliqués aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale. Les produits du territoire de toute partie contractante importés sur le territoire de toute autre partie contractante ne seront pas frappés, directement ou indirectement, de taxes ou autres impositions intérieures, de quelque nature qu'elles soient, supérieures à celles qui frappent, directement ou indirectement, les produits nationaux similaires »*¹²⁸¹.

Par cette disposition du GATT, sont prohibées toutes mesures protectionnistes contribuant à favoriser les produits nationaux, par le biais de taxes ou tous autres obstacles non tarifaires, face à des produits similaires importés légalement¹²⁸². L'article III du GATT : « [...] *interdit de*

¹²⁷⁷ J. Verhoeven, *op. cit.*, 2000, p. 417.

¹²⁷⁸ La stipulation pour autrui est « [...] *un contrat par lequel une personne, appelée stipulant, obtient d'une autre, le promettant, qu'elle exécute une prestation au profit d'une troisième appelée tiers bénéficiaire* » R. Guillien, J. Vincent, *op. cit.*, p. 588.

¹²⁷⁹ *Ibidem*.

¹²⁸⁰ Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969, article 34.

¹²⁸¹ GATT, article III. Ce principe se retrouve dans l'AGCS à l'article XVII et dans les Accords ADPIC à l'article III.

¹²⁸² « L'objectif fondamental de l'article III est d'éviter le protectionnisme lorsque des taxes et des mesures de réglementation intérieures sont appliquées. Plus précisément, l'objet de l'article III est de veiller à ce que les mesures intérieures ne soient appliquées aux produits importés ou nationaux de manière à protéger la production nationale ». Rapport de l'Organe d'appel, Japon – Taxes sur les boissons d'alcooliques, du 4 octobre 1996, WT/DS8/AB/R, p. 19. Dans cette affaire, le gouvernement japonais imposait par une nouvelle loi une augmentation des taxes sur les boissons alcooliques. Cependant, l'augmentation des taxes sur le shochu (alcool japonais) était inférieure à l'augmentation des alcools importés. Sur plainte des Communautés

rendre la commercialisation de ces produits dans le territoire du pays importateur impossible ou plus difficile »¹²⁸³.

445. Les objectifs de la clause du traitement national – La clause du traitement national permet de maintenir en place des conditions égales de concurrence sur un marché donné¹²⁸⁴. Les avantages accordés au titre de la CNPF seraient insignifiants si les produits importés étaient discriminés dès leur entrée sur le territoire national par des obstacles fiscaux (taxes, droits d'accises...) ou non (réglementation de conformité...) ¹²⁸⁵. Les producteurs locaux bénéficieraient d'un avantage certain sur les producteurs étrangers. En effet, si les produits étrangers sont imposés plus lourdement que les produits locaux similaires ou concurrents, cela constitue un coût supplémentaire pour l'entreprise importatrice. Trois possibilités s'offrent

européennes, du Canada et des Etats-Unis, le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont conclu à une violation de l'article III: 2 du GATT. Cette affaire est intéressante parce que l'OMC éclaire les notions de produits similaires, directement substituables ou directement concurrents.

¹²⁸³ D. Luff, *op. cit.*, p. 81. Cette disposition du GATT se distingue des articles I (Clause de la nation la plus favorisée) et XI (élimination des restrictions quantitatives) qui s'appliquent aux restrictions à l'importation tandis que l'article III renvoie au maintien de la concurrence sur un marché intérieur. Lire à ce propos Rapport du Groupe spécial, L/5504, adopté le 7 février 1987, précisant que « [...] *l'Accord général opère une distinction entre les mesures qui visent "l'importation de produits", qui sont régies par l'article XI:1, et les mesures qui visent les "produits importés", qui sont traitées à l'article III. Si l'on interprétait extensivement l'article XI pour englober les prescriptions intérieures, l'article III serait partiellement superflu* » (par. 5.14). Cette distinction semble moins précise dans le cas des entreprises d'Etat. Voy. paragraphe 7.221 dans le Rapport du Groupe spécial, Inde — *Mesures concernant le commerce et l'investissement dans le secteur automobile* (WT/DS146/R, WT/DS175/R, du 21 décembre 2001) ou Rapport du Groupe spécial Corée — *Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée* (WT/DS161/R-WT/DS169/R, 10 janvier 2001), modifié par le rapport de l'Organe d'appel, paragraphe 766: « *En se fondant sur les constatations du Groupe spécial Canada – Organismes provinciaux de commercialisation (1988), le présent Groupe spécial estime que, dans la mesure où le LPMO contrôle totalement l'importation et la distribution de sa part de 30 pour cent du contingent coréen d'importation de viande de bœuf, la distinction normalement faite dans le cadre du GATT entre les restrictions qui touchent l'importation de produits (c'est-à-dire les mesures à la frontière) et celles qui touchent les produits importés (c'est-à-dire les mesures internes) perd beaucoup de son importance* ».

¹²⁸⁴ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°496.

¹²⁸⁵ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°499. Le rapport du Groupe spécial dans *Etats-Unis - Mesures affectant les boissons alcooliques et les boissons à base de malt* du 19 juin 1992, IBDD, S39/233, souligne au paragraphe 5.9 l'importance du principe du traitement national dans l'arsenal juridique du GATT : « [...] *le contexte de l'article III montrait que celui-ci était étroitement lié aux dispositions fondamentales énoncées dans l'article premier et l'article II de l'Accord général et que l'on avait délibérément établi une distinction entre les prescriptions générales qu'il énonçait en matière de traitement national et les règles relatives aux subventions de l'article XVI. Les dispositions relatives à la nation la plus favorisée de l'article premier, et les consolidations tarifaires prévues à l'article II, seraient inopérantes sans la disposition complémentaire de l'article III, qui interdisait d'utiliser les impositions et la réglementation intérieures comme des obstacles non tarifaires discriminatoires au commerce. De même, l'objectif additionnel des prescriptions en matière de traitement national de l'article III - accroître les conditions de concurrence non discriminatoires entre produits importés et produits d'origine nationale - ne pourrait pas être atteint. Etant donné que toute charge fiscale imposée par des taxes intérieures discriminatoires sur les marchandises importées se traduirait vraisemblablement par un avantage faussant les échanges pour les producteurs nationaux en concurrence avec les importations, l'interdiction des taxes intérieures discriminatoires prévue à l'article III:2 serait inopérante si l'on pouvait d'une manière générale justifier ces taxes sur les produits importés en faisant valoir qu'il s'agissait de subventions accordées aux producteurs nationaux concurrents conformément à l'article III:8 b).* »

Dans cette affaire, étaient mises en cause les mesures fédérales en matière d'accises sur les boissons alcooliques ainsi que diverses mesures fédérales compromettant la distribution et la vente des boissons importées sur le marché américain. Il en découlait un traitement moins favorable.

dès lors à elle : soit l'entreprise garde un prix égal à celui de ses concurrents et donc baisse sa marge bénéficiaire ; soit elle augmente son prix pour compenser le différentiel dû à l'imposition et prend le risque de perdre une partie de sa clientèle ; soit elle décide de se retirer du marché ou de ne pas y entrer. Quel que soit le cas de figure, l'accès au marché est restreint par un obstacle et cela va donc à l'encontre des principes de libre-échange prônés par l'OMC. Nous avons pris l'exemple d'un obstacle fiscal mais cela est valable aussi pour des obstacles non fiscaux. Enfin, il s'agit de garder dans ce cas le bénéfice des négociations commerciales conclues sous l'empire de la Clause de la nation la plus favorisée. L'application de mesures discriminatoires fiscales ou non empêcherait la libre circulation de ces marchandises sur le territoire alors que des négociations préalables ont accordé des concessions mutuelles¹²⁸⁶.

§2. Champ d'application de la clause du traitement national

446. La discrimination : de jure ou de facto, actuelle ou potentielle¹²⁸⁷ – Comme pour la CNPF, la discrimination peut être de droit ou de fait. En outre, elle sera sanctionnée, que son effet soit potentiel ou réel.

447. Dans le cas du traitement national, une discrimination de fait résulte de l'application de normes contraires à l'article III du GATT¹²⁸⁸, donc à un traitement moins favorable des marchandises importées. Une discrimination de droit renvoie à une disposition légale prescrivant un traitement différencié de marchandises similaires, substituables ou directement concurrentes¹²⁸⁹.

¹²⁸⁶ *Ibidem*.

¹²⁸⁷ D. Luff, *op. cit.*, pp. 84-86.

¹²⁸⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes — Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes*, WT/DS27/AB/R, par. 232 (référence explicite à l'affaire *Communautés européennes — importation de bœuf venu du Canada*, IBDD S28/97). Le raisonnement appliqué ici est le même que pour la Clause de la nation la plus favorisée. D. Luff, *op. cit.*, p. 85, note 253.

¹²⁸⁹ Rapport du Groupe spécial, *Etats-Unis — Traitement fiscal des « sociétés de ventes à l'étranger »*, WT/DS108/RW, du 20 août 2001 : « [...] Pour arriver à notre constatation de violation de jure de l'article III:4, nous prenons note des éléments de preuve présentés par les Communautés européennes qui indiquent que, dans certains cas, la limitation concernant les articles étrangers/la main-d'œuvre étrangère semblerait exiger l'utilisation d'une certaine quantité d'articles américains, mais nous n'avons pas à faire fond sur ces éléments de preuve. Le "traitement moins favorable" que nous avons constaté découle par une déduction qui s'impose des termes effectivement utilisés dans le texte de la limitation concernant les articles étrangers/la main-d'œuvre étrangère que prévoit la Loi. Nous rappelons que l'article III:4 du GATT de 1994 est une obligation qui est faite aux pouvoirs publics d'assurer l'égalité des possibilités de concurrence entre les produits nationaux et les produits importés similaires. Il n'exige pas que soient démontrés les effets sur le commerce ni que soit apportée la preuve que les décisions des entreprises privées en matière d'approvisionnement ont été effectivement influencées par la prescription en question » (par. 8.159 – c'est nous qui soulignons). A la lecture de ce paragraphe, nous comprenons bien que le dommage ne doit pas être nécessairement réalisé pour que la pratique soit condamnée et que la violation résulte du traitement différencié imposé par la loi.

448. Parce que l'objectif du traitement national est de maintenir des conditions optimales de concurrence entre marchandises similaires, substituables ou directement concurrentes indépendamment de leur origine, la discrimination ne doit pas être nécessairement actuelle voire immédiate, mais simplement possible¹²⁹⁰. Ainsi,

« Si les produits ne sont donc pas strictement similaires, ils peuvent par contre, suivant la nature et les conditions de concurrence sur le marché, faire partie de cette catégorie plus vaste et l'obligation du traitement national s'applique »¹²⁹¹.

449. Les mesures visées – Une jurisprudence constante de l'OMC indique que sont contraires aux prescriptions de l'article III du GATT les mesures qui faussent le rapport concurrentiel entre les produits locaux et les produits importés, en défaveur de ces derniers¹²⁹². La lecture de l'article III du GATT permet de dégager une liste non exhaustive des mesures visées ; ainsi, taxes intérieures et assimilées¹²⁹³, réglementation intérieure relative à l'exploitation d'un produit¹²⁹⁴, réglementation quantitative intérieure¹²⁹⁵ et régulation des prix¹²⁹⁶ sont particulièrement visées¹²⁹⁷.

450. Traitement national et réglementation intérieure – Commercialisation des produits importés¹²⁹⁸ et obstacles non tarifaires sont des domaines où naturellement la clause du traitement national s'applique. Dans le cadre de la commercialisation des produits importés, il s'agit d'empêcher que des produits importés soient victimes d'une concurrence déloyale au profit des produits nationaux. Sont ainsi prohibées toutes mesures visant à affecter « [...] la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation [des] produits sur le marché

¹²⁹⁰ Ibidem. Ainsi, dans l'affaire *Inde — Mesures concernant le commerce et l'investissement dans le secteur automobile* (WT/DS146/R, WT/DS175/R, du 21 décembre 2001), le Groupe spécial indique que : « [...] selon un principe bien établi dans la jurisprudence de l'OMC, l'article III du GATT de 1994 vise à assurer l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux. Cela revient à dire qu'il oblige les Membres à assurer l'égalité des conditions de concurrence entre les produits importés et les produits nationaux. Les conditions de concurrence sont affectées, même en l'absence d'échanges effectifs, dès lors que les conditions accordées aux produits importés sont de nature à affecter leurs possibilités de concurrence sur le marché » (par. 7.316). Dans le même sens, voy. *Japon — Boissons alcooliques II*, WT/DS8/R-WT/DS10/R-WT/DS11/R, du 1^{er} novembre 1996, p. 19 (RRD 1996:I, 111).

¹²⁹¹ O. Illy, *op. cit.*, p. 68.

¹²⁹² Voy. Rapport de l'Organe d'appel, *Japon — Taxes sur les boissons d'alcooliques*, du 4 octobre 1996, WT/DS11/AB/R ; Rapport de l'Organe d'appel, *Canada — Certaines mesures concernant les périodiques*, WT/DS31/AB/R, du 30 juin 1997 : dans cette affaire, était mis en cause le Tarif Code 9958 qui imposait une taxation différente aux périodiques venant de l'étranger ainsi que l'application de tarifs postaux discriminatoires. Sur la jurisprudence de l'OMC en matière de traitement national. Voy. M. Melloni, *op. cit.*, 2005.

¹²⁹³ GATT, article III.2.

¹²⁹⁴ GATT, article III.4.

¹²⁹⁵ GATT, article III.5.

¹²⁹⁶ GATT, article III.6.

¹²⁹⁷ D. Luff, *op. cit.*, p. 82.

¹²⁹⁸ GATT, Article III.4.

intérieure »¹²⁹⁹.

L'organe d'appel a établi trois critères constitutifs de la violation de la clause du traitement national en matière de commercialisation de produits importés¹³⁰⁰ :

*« La similarité des produits importés et nationaux, la présence d'une réglementation nationale de la commercialisation desdits produits et le traitement moins favorable des produits importés à l'égard de cette dernière »*¹³⁰¹.

Si ces mesures d'ordre général sont condamnables, des dispositions plus spécifiques prises par l'autorité publique, au cas par cas, le seraient aussi, dans la mesure où elles favoriseraient la production nationale. Il faut entendre par mesures (loi, réglementations, prescriptions...),

*« [...] non seulement les actes normatifs juridiquement obligatoires, mais aussi les engagements que les entreprises acceptent volontairement afin d'obtenir un avantage du gouvernement ou les instructions non obligatoires de la puissance publique qui créent un incitant pour les entreprises à se comporter d'une manière déterminée »*¹³⁰².

La problématique des obstacles non tarifaires n'est pas récente. Il s'agit ici de condamner toutes les barrières non pécuniaires, à savoir des réglementations plus pointues que dans le pays exportateur. Ces mesures, s'appuyant assez habilement sur des éléments justifiables, cachent souvent des mesures protectionnistes.

451. Traitement national et fiscalité applicable aux produits importés – Une fiscalité forte mais discriminatoire en fonction des origines des produits serait une entrave au commerce international¹³⁰³. Le principe du traitement national interdit ce genre de pratiques. Il est assez

¹²⁹⁹ GATT, Article III.4.

¹³⁰⁰ Rapport de l'Organe d'appel, Corée — *Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, du 11 décembre 2000, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, par. 133 : « Pour qu'il y ait violation de l'article III:4, trois éléments doivent être réunis: les produits importés et les produits nationaux en cause doivent être des "produits similaires"; la mesure en cause doit être "une loi, un règlement ou une prescription affectant la vente, la mise en vente, l'achat, le transport, la distribution et l'utilisation de ces produits sur le marché intérieur"; et les produits importés doivent être soumis à un traitement "moins favorable" que celui accordé aux produits nationaux similaires. Seul le dernier élément – traitement "moins favorable" – est contesté par les parties et est en cause dans le présent appel. » Dans cette affaire, la Corée imposait entre autres aux distributeurs de viandes importées d'écouler leurs marchandises dans des points de vente distincts de ceux où se vendait la production locale.

¹³⁰¹ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°510. D. Luff, *op. cit.*, p. 64.

¹³⁰² D. Luff, *op. cit.*, p. 95.

¹³⁰³ GATT, article III.2. Il faut préciser que même si le taux d'imposition est égal entre produits locaux et produits importés similaires, il suffit de démontrer que la taxe est une mesure protectionniste pour qu'elle soit déclarée incompatible avec l'article III.2 du GATT (D. Luff, *op. cit.*, p. 86). Il faut préciser aussi qu'il ne peut être fait compensation d'un traitement défavorable sur des produits importés par une taxation plus lourde sur des produits locaux : « même si l'on reconnaissait que la charge fiscale imposée pour les opérations de vente sur le marché intérieur régies par la RG 18 (qui prévoit un taux de retenue de 10,5 pour cent) est plus lourde que celle qui frappe les opérations d'importation relevant de la RG 3431 (laquelle prévoit un taux de perception de 10 pour cent) et portant sur des produits similaires, cela n'irait pas à l'encontre de l'allégation des

rare d'ailleurs que la fiscalité directe soit remise en cause en raison de sa portée générale. Cependant, un crédit d'impôt non justifié, octroyé à une entreprise nationale, peut être considéré comme une violation de ce principe dans la mesure où il crée une situation de concurrence déloyale¹³⁰⁴.

Dès lors, pour protéger leur production nationale, les Etats seront tentés d'utiliser la fiscalité indirecte. Il s'agit donc pour reprendre l'article III – (1-2) du GATT de toutes « [...] *taxes ou autres impositions intérieures* »¹³⁰⁵. Ni la nature de l'instrument fiscal (taxe, droit d'accise...), ni le moyen utilisé (direct ou indirect) n'entrent en ligne de compte. La mesure fiscale est prohibée dès qu'elle s'applique de manière discriminatoire au détriment de produits importés similaires sur un territoire donné¹³⁰⁶. Plus précisément, il s'agit :

« [...] *des contributions indirectes d'une façon générale (droits d'accise, taxes indirectes et taxes à la consommation) non seulement dans leur assiette mais en tenant également compte de la manière dont elles sont mises concrètement en œuvre et, en particulier, des possibilités d'exonération ou de remise en taxe* »¹³⁰⁷.

La jurisprudence de l'organe d'appel a dégagé une procédure d'évaluation de la compatibilité d'une mesure fiscale avec l'article III.2 du GATT :

« (i) *les produits importés et nationaux sont-ils directement concurrents ou substituables ? (ii) Sont-ils ou non frappés d'une taxe semblable ? et (iii) en cas de différence d'imposition, celle-ci est-appliquée de manière à protéger la production nationale ?* »¹³⁰⁸.

§3. La notion de produits similaires, substituables et directement concurrents

452. Le concept de similarité est déterminant pour l'application de la CNPF et celle du

Communautés européennes. Les dispositions de la première phrase de l'article III:2 sont applicables à chaque opération d'importation. Il est bien établi que le fait que certains produits importés reçoivent un traitement fiscal plus favorable que les produits nationaux similaires ne peut être invoqué avec succès pour justifier un traitement fiscal moins favorable d'autres produits importés ». Rapport du Groupe spécial, Argentine — Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis, WT/DS155/R, du 19 décembre 2000, par. 11.196.

¹³⁰⁴ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°508.

¹³⁰⁵ GATT, Article III – (1-2).

¹³⁰⁶ GATT, Article III.2. Il n'est pas possible à l'Etat appliquant des mesures discriminatoires sur certains produits de compenser ces mesures par un traitement fiscal plus favorable sur d'autres produits. A lire en ce sens : Rapport de l'Organe d'appel, Canada – Certaines mesures concernant les périodiques, WT/DS31/AB/R, du 30 juin 1997, section VI. B. 2.

¹³⁰⁷ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°506.

¹³⁰⁸ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°507.

traitement national¹³⁰⁹. En effet, « la difficulté rencontrée dans l'application des clauses NPF et TN réside dans la détermination de la « similarité » entre le produit local et le produit importé (TN) ou deux produits importés (NPF) »¹³¹⁰. Nous allons expliciter cette notion, ainsi que celle de produits substituables et directement concurrents.

453. Produits similaires et fiscalité (GATT, article III.2) – L'application de l'article repose sur deux critères : d'une part, il faut déterminer si les produits sont similaires ; d'autre part, dans l'affirmative, il faut examiner si la fiscalité appliquée aux produits importés est supérieure à celle appliquée aux produits nationaux¹³¹¹.

Il n'existe pas à ce jour une définition ou des critères communément acceptés de la notion de produits similaires. L'analyse se fait donc au cas par cas,

« [...] ainsi pourront être équitablement évalués dans chaque espèce les différents éléments qui permettent de reconnaître un produit "similaire". Certains critères ont été suggérés à cet effet: utilisations finales du produit sur un marché donné; goûts et habitudes des consommateurs, variables d'un pays à un autre; propriétés, nature et qualité du produit... »¹³¹².

Comme dans le cas de l'effet potentiel dont nous avons parlé plus haut, il n'est pas nécessaire que des produits soient nécessairement importés pour faire jouer la clause du traitement national. Il suffit d'établir que la mesure fiscale discriminatoire conduirait à un traitement défavorable des produits importés comparativement aux produits similaires locaux, traitement différencié non justifié par des caractéristiques différentes ou par un usage différent¹³¹³. La différence d'imposition entre produits locaux et importés doit être examinée en tenant compte des taux nominaux de l'imposition et des taxes supportées effectivement par les

¹³⁰⁹ Ce ne sont pas les seules dispositions dans lesquelles apparaît la notion de similarité : « L'expression "produit similaire" apparaît en effet dans un grand nombre de dispositions différentes des accords visés, par exemple, aux articles I:1, II:2, III:2, III:4, VI:1, IX:1, XI:2 c), XIII:1, XVI:4 et XIX:1 du GATT de 1994. » Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 88.

¹³¹⁰ G. Marceau, A. Doussin, « Le droit du commerce international, les droits fondamentaux et les considérations sociales » in *L'Observateur des Nations Unies*, n°2, vol. 27, 2009, p. 3.

¹³¹¹ Ainsi, « il faut répondre à deux questions pour déterminer s'il y a violation de l'article III:2 du GATT de 1994: a) est-ce que les produits importés et les produits nationaux sont des produits similaires; et b) est-ce que les produits importés sont frappés d'une taxe supérieure à celle qui frappe les produits nationaux? Si les réponses à ces deux questions sont affirmatives, il y a violation des dispositions de la première phrase de l'article III:2. Si la réponse à l'une d'elles est négative, il faut pousser l'examen plus loin afin de déterminer si la mesure est compatible avec les dispositions de la deuxième phrase de l'article III:2. ». Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Certaines mesures concernant les périodiques*, WT/DS31/AB/R, du 30 juin 1997, p. 26.

¹³¹² Rapport du Groupe de travail, *Ajustements fiscaux à la frontière*, du 2 décembre 1970, IBDD, S18/110, par. 18. Voy. Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, du 4 octobre 1996, WT/DS11/AB/R, section H.1 (a). Voy. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°503.

¹³¹³ En ce sens, Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – Certaines mesures concernant les périodiques*, WT/DS31/AB/R, du 30 juin 1997, section V. A.

importateurs¹³¹⁴.

454. Similarité et réglementations intérieures (article III.4) – Il faut préciser que le champ de la similarité n'est pas univoque selon les dispositions, elle devient plus étroite ou plus large. Ainsi, « *selon la jurisprudence, le concept de [similarité] a un caractère relatif qui s'apparente à un « accordéon » dont la couverture s'élargit et se rétrécit en fonction de chaque disposition où le terme apparaît* »¹³¹⁵

Le champ de la similarité est plus large pour l'article III.4 relatif aux réglementations intérieures même si les critères d'appréciation sont identiques¹³¹⁶. Cette acception plus large de la similarité est justifiée, selon une jurisprudence constante¹³¹⁷, pour permettre l'examen de réglementations intérieures discriminant des produits substituables ou concurrents ; substituabilité et concurrence des produits importés n'étant pas reprises dans l'énoncé de l'article III : 4¹³¹⁸. Dès lors, le critère de rapport concurrentiel entre produits locaux et importés devient capital. L'Organe d'appel sera donc amené à conclure qu'« [...] *il convient d'interpréter le terme "similaires" figurant à l'article III:4 comme s'appliquant aux produits entre lesquels existe un tel rapport de concurrence* »¹³¹⁹.

455. Similarité et effet accordéon – Définir la similarité permet d'appliquer la clause de la nation la plus favorisée et le traitement national. « [...] *le concept opératoire de « produit similaire » agit à titre d'étalon de mesure et permet l'application de ces deux normes de non-discrimination [clause de la nation la plus favorisée et traitement national]* »

La question de la similarité se pose pour la CNPF. En effet, l'article I.1 du GATT concerne « [...] *tout produit similaire originaire ou à destination du territoire de toutes les autres parties contractantes* »

Dans l'application de la CNPF, après l'établissement de la similarité des produits, l'examen portera sur le traitement accordé à des produits importés. Dans le cas du traitement national, l'examen portera sur le traitement appliqué à des produits nationaux et importés similaires sur le marché domestique¹³²⁰.

La notion de similarité est donc l'élément central pour détecter une éventuelle violation du principe de non-discrimination contenu aux articles I.1 et III du GATT. Il est à noter que

¹³¹⁴ Rapport du Groupe spécial, *Argentine — Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis*, WT/DS155/R, du 19 décembre 2000, par. 11.183 et 11.184.

¹³¹⁵ G. Marceau, A. Doussin, *op. cit.*, 2009, p. 3.

¹³¹⁶ D. Luff, *op. cit.*, p. 94.

¹³¹⁷ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes — Mesures affectant l'amianté et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 93 à 99.

¹³¹⁸ D. Luff, *op. cit.*, p. 94.

¹³¹⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes — Mesures affectant l'amianté et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 99.

¹³²⁰ G. Marceau, A. Doussin, *op. cit.*, 2009, n°7.

l'article I.1 ne définit pas la notion de similarité. Concernant la similarité, l'article I.1 doit être examiné à la lumière des articles III.2 et III.4¹³²¹.

456. Dans l'affaire *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, du 12 mars 2001¹³²², l'Organe d'appel énonce le principe général du traitement national à savoir protéger la concurrence entre produits locaux et importés sur un marché domestique. Le juge de l'OMC affirme que cet objectif, contenu à l'article III.1, doit permettre d'interpréter et d'appliquer les autres obligations énoncées dans l'article III¹³²³. Ensuite, l'Organe d'appel établit une distinction entre la similarité au sens de l'article III.2 (conception restrictive) et de l'article III.4 (conception large)¹³²⁴. Enfin, l'Organe d'appel argue que le paragraphe 4 de l'article III doit être en conformité avec le principe énoncé au paragraphe 1. Cette obligation de conformité, voire de cohérence, permet au juge d'élargir la notion de similarité aux produits concurrents et substituables, pour empêcher que par le biais de réglementations intérieures les Etats protègent leurs productions nationales¹³²⁵.

Ainsi, premièrement, l'Organe d'appel se refuse de préciser la portée de la notion de produits similaires ainsi que son rapport aux notions de concurrence et de substituabilité. Deuxièmement, cette solution est clairement dictée par un souci de cohérence qui rend la notion de similarité applicable.

« [...] il ne peut pas exister de définition précise et absolue de ce qui est "similaire". Le concept de la "similarité" a un caractère relatif qui évoque l'image d'un accordéon. L'accordéon de la "similarité" s'étire et se resserre en des points différents au gré des différentes dispositions de l'Accord sur l'OMC qui sont appliquées. L'étirement de l'accordéon en l'un quelconque de ces points doit être déterminé par la disposition particulière dans laquelle le terme "similaire" se trouve, ainsi que par le contexte et les circonstances propres à un cas donné auquel cette disposition peut être applicable»¹³²⁶.

457. Produits directement concurrents et directement substituables - A côté des produits

¹³²¹ Voy. Rapport du Groupe de travail *Les subventions australiennes aux importations de sulfate d'ammonium*, du 3 avril 1950, IBDD, II/204, par. 8-9 ; Rapport du Groupe spécial *Mesures appliquées par la CEE aux protéines destinées à l'alimentation des animaux*, du 14 mars 1978, IBDD, S25/53, par. 4,2 ; Rapport du Groupe spécial *Espagne - Régime tarifaire appliqué au café non torréfié*, adopté le 11 juin 1981, IBDD, 28S/108, par. 4.5-4.9; Rapport du Groupe spécial *Canada/Japon - Droit de douane appliqué aux importations de bois d'œuvre d'érable, de pin et de sapin (EPS) coupé à dimensions*, adopté le 19 juillet 1989, IBDD, 36S/184, par. 5.13-5.14.

¹³²² La jurisprudence de l'OMC évoquait déjà l'effet accordéon dans l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons d'alcooliques*, du 4 octobre 1996 (WT/DS11/AB/R, précisément p. 23).

¹³²³ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 93.

¹³²⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 94-96.

¹³²⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, du 12 mars 2001, WT/DS135/AB/R, par. 98-99.

¹³²⁶ *Ibidem*, par. 88. L'Organe d'appel reprend le texte de l'affaire *Japon – Taxes sur les boissons d'alcooliques*, du 4 octobre 1996, plus précisément la page 23.

similaires, l'article III.2 prévoit « [...] *les produits directement concurrents ou directement substituables* » dans la catégorie des produits qui doivent bénéficier du principe du traitement national. A nouveau, il n'existe pas de définition de ce qu'est un produit concurrent ou substituable. Contrairement à la notion de similarité, concurrence et substituabilité permettent la comparaison entre produits aux caractéristiques physiques distinctes mais ayant une finalité identique¹³²⁷.

458. Différents critères sont invoqués pour évaluer ce type de produits notamment les caractéristiques physiques, l'utilisation finale, le marché visé et le critère d'élasticité de substitution¹³²⁸.

In concreto, l'Organe d'appel a dégagé trois critères d'appréciation d'une discrimination portant sur des produits substituables ou directement concurrents¹³²⁹. Il doit être établi un rapport concurrentiel entre les produits importés et les produits domestiques. La différence d'imposition entre les produits doit être significative. Enfin, il faut montrer l'intention protectionniste dans cette différence de taxation.

Comme nous l'avons montré dans ce chapitre, la CNPF et le traitement national sont les deux facettes du principe de non-discrimination consacré dans l'OMC et régissant les relations commerciales actuelles. Ces principes connaissent certaines dérogations notamment en faveur des pays en voie de développement et des pays désirant conclure des accords préférentiels.

Section 5. Remarques conclusives

459. Dans ce chapitre, nous avons abordé l'environnement international dans lequel l'UEMOA évolue. Nous avons commencé par étudier le multilatéralisme et ses différentes facettes. Ensuite, nous avons explicité la notion de libre-échange. Enfin, il nous paraissait déterminant d'analyser les piliers du commerce international : la clause de la nation la plus

¹³²⁷ Ainsi, « [...] [les] produits "similaires" sont un sous-ensemble des produits directement concurrents ou directement substituables: tous sont par définition directement concurrents ou directement substituables alors que les produits directement concurrents ou directement substituables ne sont pas tous "similaires". Il faut donner un sens étroit à la notion de produits similaires mais la catégorie des produits directement concurrents ou directement substituables est plus vaste. Alors que les produits parfaitement substituables relèvent de la première phrase de l'article III.2, des produits imparfaitement substituables peuvent faire l'objet d'une évaluation au titre de la deuxième phrase de l'article III:2 ». Rapport de l'Organe d'appel, *Corée – Taxes sur les boissons d'alcooliques*, du 18 janvier 1999, WT/DS75/AB/R, WT/DS84/AB/R, par. 118.

¹³²⁸ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°504. Voir Rapport du Groupe de travail du GATT, *Ajustements fiscaux à la frontière*, L/3464, adopté le 2 décembre 1970, IBDD, S18/105

¹³²⁹ En ce sens, Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Taxes sur les boissons d'alcooliques*, du 4 octobre 1996, WT/DS11/AB/R, section H.2.

favorisée et le traitement national.

460. Multilatéralisme : histoire et pratiques – Les premières formes de multilatéralisme apparaissent dans l'Antiquité, notamment chez les Grecs et les Perses. Ce sont les amphictyonies, les ligues et les confédérations. Il y a peu de traces du multilatéralisme pendant le Moyen-Âge, la Hanse dans l'Europe du Nord est ce qui s'en rapproche le plus. Ces organisations, plus ou moins structurées, illustrent la volonté de groupements humains à travers les siècles d'agir ensemble pour atteindre des fins mutuellement profitables. A la Renaissance, l'apparition de la société internationale fondée sur l'affirmation de l'Etat inaugure une nouvelle ère.

461. Les premières organisations multilatérales dans le domaine économique sont techniques et naissent de l'accroissement des échanges commerciaux internationaux. D'un point de vue pratique, les organisations internationales répondent au besoin des Etats d'agir collectivement pour résoudre un problème international. Nous avons ensuite étudié les régimes internationaux que nous avons définis comme une coopération structurée entre les Etats. Cependant, il peut exister un régime qui n'est pas incarné par une organisation internationale comme le régime climatique ou au contraire, qui repose sur une organisation internationale comme le régime commercial avec l'OMC.

462. Notion - Dans le cadre de notre étude, nous définissons le multilatéralisme commercial comme *une coopération entre les Etats et, dans une moindre mesure, les acteurs non-étatiques en vue de résoudre des enjeux commerciaux internationaux, caractérisée par une production de valeurs, de normes et de règles auxquelles les différents acteurs entendent se soumettre.*

463. Le multilatéralisme commercial est le premier niveau de compréhension de l'environnement où évolue l'UEMOA.

464. Le libre-échange : élément d'analyse du commerce international – Pour comprendre le commerce international actuel, il nous paraissait important d'analyser le libre-échange et le protectionnisme. Cela constitue notre deuxième niveau de compréhension pour appréhender l'UEMOA dans le commerce international.

465. Analyse économique du libre-échange – La littérature économique distingue deux approches pour analyser le libre-échange : classique et moderne. L'approche classique s'appuie sur la théorie de l'avantage absolu d'Adam Smith et celle de l'avantage comparatif de David Ricardo.

Ces deux théories nous enseignent que les pays ont toujours intérêt à commercer entre eux soit sur la base d'un avantage absolu (se spécialiser dans la production où le pays est supérieur aux autres) soit sur le fondement d'un avantage comparatif (se spécialiser dans la production où le pays est relativement le meilleur ou le moins mauvais). La théorie de Ricardo vient compléter celle de Smith.

466. L'approche moderne étudie le commerce international par l'entreprise. Le commerce international peut s'expliquer par les économies d'échelles c'est-à-dire la baisse du coût de production d'une unité lorsque la production s'accroît. Il aussi peut s'expliquer par les stratégies de différenciation des produits afin de proposer aux consommateurs étrangers des produits différents de ceux qui circulent sur leurs marchés.

467. Le protectionnisme – Il s'agit pour un Etat de protéger les entreprises de son pays en érigeant des obstacles tarifaires (fiscalité, droits de douane,...) et non tarifaires (réglementations discriminatoires, quotas,...). Le protectionnisme a souvent été utilisé par les pays occidentaux pour affermir leur économie et ensuite pratiquer une politique de libre-échange.

468. La CNPF et le traitement national : piliers du commerce international – L'étude des règles qui prévalent dans le commerce international est le troisième niveau de compréhension de l'UEMOA.

469. Avec la CNPF, un avantage accordé par un pays A, membre de l'OMC, à un pays B doit être accordé automatiquement et inconditionnellement à tous les membres de l'OMC. Ce mécanisme a pour objectif de libéraliser les échanges commerciaux internationaux en excluant toute discrimination.

470. Le traitement national interdit de traiter les produits nationaux plus favorablement que les produits importés similaires. L'objectif poursuivi est de mettre en place des conditions égales de concurrence.

*« Les arrangements commerciaux régionaux ont pris la forme d'empires et de sphères d'influence coloniales, d'accords commerciaux bilatéraux et, plus récemment, d'accords multilatéraux. Souvent, ces arrangements se sont chevauchés et ont interagi, créant un paysage commercial caractérisé moins par des choix clairs entre régionalisme et multilatéralisme que par une interaction complexe, voire une concurrence, entre les multiples régimes commerciaux. »*¹³³⁰

Chapitre II. Exceptions au principe de non-discrimination : les accords commerciaux régionaux et le Traitement spécial et différencié

471. Dans le chapitre précédent, nous avons décrit l'environnement dans lequel évolue l'UEMOA. Nous avons donc étudié le multilatéralisme, le libre-échange et le principe de non-discrimination (CNPf et Traitement national).

Dans ce chapitre, nous examinerons la réglementation relative aux accords commerciaux régionaux mise en place par l'OMC. Cet examen nous permettra dans un chapitre suivant d'examiner notamment la conformité de l'UEMOA aux normes de l'OMC.

472. Il faut préciser d'emblée que l'article XXIV du GATT n'est pas le seul texte juridique qui permette la création d'accords commerciaux régionaux. La Clause d'habilitation de 1979 et l'article V du GATS de 1994 autorisent aussi l'établissement d'accords commerciaux préférentiels¹³³¹.

¹³³⁰ OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2011, L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence*, Genève, Publications de l'OMC, 2011, p. 5.

¹³³¹ Une question se pose : quand certaines parties à un accord commercial ne sont pas membres de l'OMC, les normes de l'OMC sont-elles applicables ? Il ne s'agit pas d'une simple hypothèse et certaines intégrations régionales, comme le COMESA (Common Market for East African – Marché commun pour l'Est Africain), ont en leur sein des membres qui ne sont pas parties à l'OMC. Ce n'est pas le cas de l'UEMOA, puisque tous ses membres sont aussi membres de l'OMC, mais la question pourrait se poser un jour puisque l'UEMOA n'est pas une organisation régionale fermée.

La question reste cependant intéressante et mérite qu'on s'y attarde brièvement. La lecture de l'article XXIV du GATT ne nous permet pas de déceler une disposition autorisant spécifiquement l'établissement d'un accord commercial régional avec une partie non-membre de l'OMC. En effet, le paragraphe 5 fait référence aux « territoires des parties contractantes », ce qui vise seulement les Membres de l'OMC. Il faut donc recourir au paragraphe 10 de l'article XXIV qui permet une dérogation aux dispositions de l'article XXIV (paragraphe 5 à

Nous nous intéressons particulièrement à l'article XXIV du GATT d'abord parce qu'il constitue le fondement de cette dérogation à la CNPF ; ensuite, parce que de nombreux accords commerciaux régionaux sont notifiés au titre du commerce de marchandises¹³³². Cela ne nous empêchera pas d'évoquer, aux moments opportuns, les autres textes.

473. Plan – L'article XXIV du GATT autorisant les accords commerciaux régionaux a eu une naissance difficile (Section 1). Ensuite, nous examinerons le Traitement spécial et différencié, et plus précisément la Clause d'habilitation puisque l'UEMOA a été notifiée à l'OMC sur base de cette disposition (Section 2) et les mesures en faveur des pays en développement (le système généralisé des préférences, les Accords de partenariat économique UE-ACP) (Section 3). Nous analyserons aussi l'évaluation des accords commerciaux régionaux (Section 4).

474. Nous emploierons indifféremment dans notre propos les termes « intégration régionale », « accords commerciaux régionaux » et « accords commerciaux préférentiels ». Il n'y a pas de différence de nature dans ces termes, mais de degré. L'intégration régionale représente l'aspect le plus abouti d'un regroupement entre pays, avec une connotation politique certaine.

*« Le terme est polysémique, il recouvre à la fois un état et un processus. Ainsi, la régionalisation décrit-elle aussi bien l'intensification des relations économiques, financières et monétaires que l'intensification de ces mêmes relations entre pays d'un même ensemble (flux commerciaux ou de facteurs de productions). De plus, l'intégration régionale est comprise comme un processus volontariste impliquant le respect de règles communes (zone de libre-échange, union douanière, politiques et projets communs etc.) »*¹³³³

Les accords commerciaux régionaux mettent en exergue le côté économique et cette expression est utilisée souvent pour les pays développés. Les accords commerciaux préférentiels désignent, de manière plus générale, les faveurs que s'accordent mutuellement les pays et se caractérisent par un faible niveau d'intégration.

9) pour valider la création d'accord commercial régional entre membres et non-membres de l'OMC. Sous le GATT de 1947, cette disposition a été utilisée de nombreuses fois. Il faut souligner que cette dérogation doit être approuvée par une majorité des deux tiers.

En revanche, l'article V du GATS permet la création d'accords régionaux préférentiels avec des Etats non-membres de l'OMC, sans qu'une dérogation soit pour autant nécessaire. En effet, le paragraphe 1 ne précise pas que l'accord doit être contracté entre membres de l'OMC. Voy. W.-M. Choi, « Legal Problems of Making Regional Trade Agreements with Non-WTO-Member States » in *Journal of International Economic Law*, vol. 8, n°4, Oxford, Oxford University Press, 2005, pp. 825-860.

¹³³² Ainsi, « Au 15 janvier 2012, 511 ACR avaient été notifiés au GATT / à l'OMC, les notifications concernant les marchandises et celles concernant les services étant comptabilisées séparément. Sur ces ACR, 370 ont été notifiés au titre de l'article XXIV du GATT de 1947 ou du GATT de 1994; 36 au titre de la Clause d'habilitation et 105 au titre de l'article V de l'AGCS. À la même date, 319 accords étaient entrés en vigueur ». http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm, dernière consultation le 30 janvier 2012.

¹³³³ C. Mainguy, « L'intégration régionale : entre savoirs et politiques, L'exemple de l'Afrique de l'Ouest », in V. Geromini, *Savoirs et politiques de développement : questions en débat à l'heure du XXIe siècle*, Paris, Karthala, 2008, p. 231.

« Un accord commercial préférentiel est la forme la moins stricte d'intégration économique. Elle signifie qu'un groupe de pays possède un accord formel permettant en son sein un échange de marchandises, basé sur des conditions préférentielles. Cela implique généralement qu'il existe entre ces pays des droits de douane restreints ou que des quotas spéciaux permettent un accès préférentiel à leurs marchandises. Certains auteurs estiment qu'un accord préférentiel est une entente commerciale entre deux pays plutôt qu'une forme d'intégration. »¹³³⁴

Section 1. L'article XXIV du GATT

475. Plan – Nous commencerons par rappeler brièvement la genèse de l'article XXIV du GATT (§1). Ensuite, nous examinerons les dispositions de cet article (et ses implications dans l'UEMOA (§2).

§1. L'histoire de l'article XXIV du GATT

476. Plan - Il ne faut pas attendre la fin de la seconde guerre mondiale pour voir la création d'unions douanières¹³³⁵. Déjà au XIXe siècle, la Prusse établissait la *Zollverein*, une union douanière qui regroupait les principaux Etats allemands¹³³⁶. L'étude des origines de l'article

¹³³⁴ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, pp. 201-202. La définition proposée ici est générale. Dans le cadre de l'OMC, il n'y a pas de différence significative entre un accord commercial régional et un accord commercial préférentiel. La lecture des rapports du Comité des accords commerciaux régionaux et du Comité pour le commerce et le développement illustre assez bien l'usage d'expressions différentes pour caractériser les intégrations régionales. Il ne s'agit pas d'une différence de nature : accords commerciaux régionaux et accords commerciaux préférentiels doivent être conformes aux prescrits essentiels de l'OMC (GATT, GATS,...) ; mais bien de degré : comme nous le montrerons dans les développements qui vont suivre, la Clause d'habilitation établit des conditions moins strictes en faveur des pays en développement. Voy. Pour le Comité commerce et développement, les documents côtés WT/COMTD/* (à partir de WT/COMTD/9) ; pour le Comité des accords commerciaux régionaux les documents côtés WT/REG/* (à partir de 2).

¹³³⁵ La SDN reconnaissait déjà l'importance des intégrations régionales, plus précisément des unions douanières. Le Comité économique de la SDN préconisait « a) que les intentions qui ont présidé à la création de l'union [soient] sincères, et b) que des mesures appropriées [soient] prises pour la réaliser dans un délai spécifié et relativement court » (United Nations, Department of Economic Affairs, *Customs Unions, A League of Nations. Contributions to the Study of Customs Unions Problems*. New York, United Nations, 1947). Il faut souligner qu'il y avait peu d'unions douanières à l'époque et qu'elles étaient considérées comme des éléments positifs pour le commerce international. De ce fait, elles ne font pas partie des premières préoccupations des négociateurs du GATT. Le professeur Deblock le souligne en montrant que cette question n'est traitée qu'à l'article XXIV du GATT. Ch. Deblock, *op. cit.*, 2002, p. 7.

¹³³⁶ Le professeur Rainelli écrit : « En effet, si désormais tous les droits sur les marchandises circulant au sein du Zollverein sont abolis, cette union douanière débouche sur un tarif douanier unique à l'encontre de tous les Etats extérieurs ». M. Rainelli, *op. cit.*, 2011, p. 10. M. Illy écrit : « [L'union douanière] est une technique de coopération commerciale très ancienne dont les origines modernes remontent au Zollverein allemand. Par différents traités, les Etats allemands formèrent en effet, en 1828, trois unions distinctes : l'Union du Midi entre la Bavière et le Wurtemberg, l'Union du Nord entre la Prusse et la Hesse Ducale et l'Union du Centre entre les Saxons Royale et Ducale, la Hesse électoral et divers Etats du Brunswick. Grâce à un remarquable esprit de conciliation, la Prusse réussit à lier ces unions par le traité du 22 mars 1833, qui donne naissance au Zollverein ». O. Illy, *op. cit.*, p. 70. Pour plus d'informations, Voy. W. O. Handerson, *The Zollverein*, Oxon, Routledge, 1984, 401 p.; L.C.A Knowles, *Economic Development in the Nineteenth Century: France, Germany, Russia and United States*, coll. Economic History, Oxon, Routledge, 2006, 368 p.; M. Rainelli, *L'Organisation mondiale du commerce*, 9 éd., Paris, La Découverte, 2011, p. 10.

XXIV du GATT nous amène d'abord à aborder les discours fondateurs (A) puis les négociations (B) qui permettront la rédaction de l'article XXIV du GATT.

A. Le régionalisme après la seconde guerre mondiale

477. Le régionalisme et l'universalisme des Nations Unies – A la fin de la seconde guerre mondiale, la question du régionalisme se pose assez rapidement. Il est essentiel de savoir si des accords régionaux ne contreviennent pas aux idéaux d'universalisme prônés par l'ONU. En effet, il s'agit d'éviter que, par des politiques isolationnistes, unilatérales et protectionnistes, les Etats se replient sur eux-mêmes, ce repli étant considéré par les vainqueurs comme un des facteurs de la seconde guerre mondiale¹³³⁷. Dès lors, « [...] *le multilatéralisme s'impose comme projet de refondation universaliste des relations internationales* »¹³³⁸.

Cependant, les Etats, pour des raisons de sécurité régionale ou économique, admettent que le régionalisme puisse être maintenu à certaines conditions. L'article 52 de la Charte des Nations Unies permet le régionalisme dans la mesure où « [...] *ces accords ou ces organismes et leurs activités soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.* »¹³³⁹

De même, l'article 54 de la Charte des Nations Unies encourage toute initiative régionale en faveur de la paix¹³⁴⁰.

Il faut cependant préciser que le régionalisme économique n'est pas spécialement abordé par la Charte des Nations Unies. L'ONU va cependant créer plus tard des commissions économiques régionales¹³⁴¹.

478. Le régionalisme économique – La démarche des rédacteurs du GATT pour justifier l'existence des unions douanières est intéressante. En effet, les rédacteurs du GATT vont en premier lieu établir qu'une *union douanière idéale* est compatible avec le principe de non-discrimination prôné à l'article I du GATT. Ils vont plus loin dans leur démarche en montrant par analogie que le rapprochement économique entre régions au sein d'un même pays procède de la même logique que le rapprochement de plusieurs pays en une union douanière. En conclusion, l'intégration régionale représente une branche de l'alternative à la promotion de la

¹³³⁷ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 22.

¹³³⁸ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 22.

¹³³⁹ Charte des Nations Unies, article 52.

¹³⁴⁰ Ainsi, « *Le Conseil de sécurité doit, en tout temps, être tenu pleinement au courant de toute action entreprise ou envisagée, en vertu d'accords régionaux ou par des organismes régionaux, pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales* ». Charte des Nations Unies, article 54.

¹³⁴¹ Ch. Deblock, *op. cit.*, 2002, p. 5.

libéralisation du commerce.¹³⁴²

De ces deux approches va naître la volonté de créer des accords commerciaux régionaux légaux et compatibles avec les objectifs de libre-échange.

B. Les négociations de l'article XXIV du GATT

479. A la fin de la seconde guerre mondiale, les Etats-Unis s'opposent à la possibilité pour les Etats d'établir des accords d'association économique. Ils craignent une dilution du multilatéralisme dans un flot de blocs régionaux :

*« De plus, les vainqueurs, en particulier la Grande-Bretagne et les États-Unis, étaient d'accord dans une large mesure sur les causes profondes du chaos politique et économique de l'entre-deux-guerres et voulaient construire un système économique international qui empêcherait le retour de l'instabilité financière et des rivalités entre blocs commerciaux qui avaient conduit à la guerre »*¹³⁴³.

Ensuite, ils ont peur de la mise en place d'enclaves économiques fermées à leur production et à celle des pays non associés¹³⁴⁴.

De même, ils s'opposent aux systèmes de préférences impériales britanniques, qui règlent les relations commerciales entre l'Empire et ses colonies. Cependant, devant la détermination de la Grande-Bretagne, les Etats-Unis doivent renoncer.

*« Le problème était que la position des États-Unis sur le commerce préférentiel n'était pas sans ambiguïté. Si ils ont finalement accepté qu'une exemption pour les blocs commerciaux régionaux préférentiels soit inscrite dans le nouveau GATT (article XXIV) (à l'origine, ils voulaient une exemption du principe de non-discrimination uniquement pour les unions douanières, et pas pour les accords de libre-échange), c'est parce qu'ils soutenaient les nouveaux projets d'intégration européenne. »*¹³⁴⁵

Ainsi, les Etats-Unis tolèrent l'existence d'une série d'accords tels ceux de l'Union Française, de l'union douanière Libano-Syrienne avec la Palestine et la Transjordanie, les accords entre pays du Benelux et les accords que le Benelux a conclu avec le Chili et ses voisins¹³⁴⁶. Mais ces accords ont une vie limitée puisqu'ils ne peuvent octroyer des droits supérieurs à ceux en vigueur.

¹³⁴² R. Bhala, *op. cit.*, 2000, p. 618.

¹³⁴³ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 51.

¹³⁴⁴ Ch. Deblock, *op. cit.*, 2002, p. 6.

¹³⁴⁵ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 51. « Le maintien des flux préférentiels ainsi balisés est un compromis entre l'approche américaine libre-échangiste et la position des puissances européennes favorables au maintien des rapports commerciaux traditionnels ». M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p.165.

¹³⁴⁶ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 53.

480. Paradoxalement, l'idée d'union douanière n'est pas intolérable aux Etats-Unis¹³⁴⁷, surtout si cette union douanière répond à des conditions précises :

- L'élimination impérative des barrières douanières.
- Le tarif extérieur commun ne doit pas être supérieur à la moyenne des droits de douane avant constitution de l'union douanière.

481. Nous pouvons anticiper en précisant que les exigences américaines seront reprises dans l'article XXIV du GATT, traité ratifié par les « Parties contractantes » dès octobre 1947. Les Etats-Unis justifieront ces exigences en ces termes :

*« Les unions douanières sont désirables, dans la mesure où elles n'entraînent pas de désavantage commercial pour les pays en dehors de l'union comparativement à la situation qui prévalait avant la constitution de l'union. »*¹³⁴⁸

Cette position sera soutenue par plusieurs pays européens. Mais, il n'est pas encore question de zone de libre-échange. Il faut attendre la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et l'Emploi à la Havane de Novembre 1947 à mars 1948 pour que la Syrie et le Liban mettent en avant un accord impliquant le démantèlement mutuel des barrières douanières sans pour autant que les membres appliquent une politique commerciale commune. Ainsi,

*« la proposition a été présentée par le Liban et la Syrie qui, avec l'appui de plusieurs autres PVD [Pays en Voie de Développement], faisaient valoir que du fait qu'elle n'imposait pas une politique commerciale extérieure commune, la formule de la ZLE [Zone de Libre-Echange] était mieux adaptée aux impératifs de l'intégration entre PVD »*¹³⁴⁹.

Cette proposition, appuyée par la France, fut acceptée dans le cadre de l'établissement de préférences en faveur des pays en voie de développement. Les règles relatives aux zones de libre-échange seront ajoutées à l'article XXIV en 1948. Depuis, l'article XXIV n'a pas été modifié, mais clarifié par un Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT de 1994.¹³⁵⁰

482. Conclusion – En autorisant cette dérogation à la Clause de la nation la plus favorisée, les Etats voulaient préserver la possibilité de garder leurs anciens accords commerciaux

¹³⁴⁷ Ainsi, « [...] c'est lors de la Conférence interaméricaine tenue à Montevideo en décembre 1933 à l'initiative du secrétaire d'Etat des Etats-Unis, Cordell Hull, que sera reconnu pour la première fois le principe très général encore de zone de libre-échange. » C. Deblock, *op. cit.*, 2002, p. 8.

¹³⁴⁸ C'est nous qui traduisons. J. H. Jackson, « World Trade and the Law of the GATT » in J. H. Jackson, D. William J., A. O. Jr Sykes, *op. cit.*, p. 452.

¹³⁴⁹ O. Illy, *op. cit.*, p. 90.

¹³⁵⁰ R. Bhala, *op. cit.*, p. 619. Voir : O. Illy, *op. cit.*, pp. 88-90.

régionaux, mais aussi ne pas exclure de futures possibilités de commercer. En effet, il aurait été difficile à tous ces pays de ratifier un accord qui leur interdisait de conclure des accords politiquement ou économiquement bénéfiques.

§2. Le contenu de l'article XXIV du GATT

483. La lecture du début du paragraphe 5 de l'article XXIV du GATT établit de manière claire l'exception qu'est l'intégration régionale (union douanière et zone de libre-échange) :

*« [...] les dispositions du présent Accord ne feront pas obstacle, entre les territoires des parties contractantes, à l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange ou à l'adoption d'un accord provisoire nécessaire pour l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange »*¹³⁵¹.

Les rédacteurs du GATT soulignent par l'expression « ne feront pas obstacle » que le principe de non-discrimination n'interdira pas la création d'un accord commercial régional. En effet, le caractère préférentiel de ces accords est une violation de cette clause de la nation la plus favorisée, puisque les avantages conférés entre quelques membres de l'OMC (les parties à l'accord commercial régional) ne seront pas accordés à tous les autres membres. Cette phrase introductive du paragraphe 5 de l'article XXIV pose clairement les unions douanières et les zones de libre-échange en exception aux dispositions du GATT¹³⁵².

484. Cette interprétation de l'article XXIV est appuyée par l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999 (ci-après affaire *Turquie – textiles*). En l'espèce, la Turquie imposait à l'Inde des restrictions quantitatives à l'importation de produits textiles en application de l'union douanière entre la Turquie et l'Union européenne. L'Organe d'appel, même s'il ne donne pas raison à la Turquie, relève que le paragraphe 5 de l'article XXIV autorise des mesures incompatibles avec les dispositions du GATT pour l'établissement d'une union douanière :

«Premièrement, lorsque nous examinons le libellé du texte introductif pour en établir le sens ordinaire, nous notons qu'il y est indiqué que les dispositions du GATT de 1994 "ne feront pas obstacle" à l'établissement d'une union douanière. Selon notre interprétation, cela signifie que les dispositions du GATT de 1994 ne rendront pas impossible l'établissement d'une union douanière. Le texte introductif indique donc clairement que l'article XXIV peut, sous certaines conditions, justifier l'adoption d'une mesure qui est incompatible avec certaines autres dispositions du GATT, et qu'il peut être invoqué

¹³⁵¹ GATT, article XXIV.5. C'est nous qui soulignons.

¹³⁵² A. Postelnicu Reynier, « *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements* », in B. Stern, H. Ruiz Fabri (dir), *The Case-Law of the WTO : 1999-2*, Leiden, Brill, 2008, p. 69.

*comme "moyen de défense" possible contre une constatation d'incompatibilité »*¹³⁵³.

485. Plan- Objet de nombreuses négociations lors de sa rédaction, l'article XXIV du GATT contient à la fois des déclarations des Parties Contractantes, des éléments de procédure relatifs à l'examen des unions douanières et des zones de libre-échange et des éléments constitutifs des accords commerciaux régionaux. Il faut d'emblée préciser que le terme régionalisme n'apparaît pas dans le libellé du texte et, qu'en définitive, les rédacteurs n'ont retenu que deux formes du régionalisme : les zones de libre-échange et les unions douanières (A). Nous présenterons ensuite les autres formes d'accords commerciaux régionaux (B).

A. Les accords commerciaux régionaux prévus par l'OMC : zone de libre-échange et union douanière

486. L'article XXIV du GATT établit la possibilité pour des Membres de l'OMC de créer des arrangements préférentiels, dans un objectif déterminé :

*« Les parties contractantes reconnaissent qu'il est souhaitable d'augmenter la liberté du commerce en développant, par le moyen d'accords librement conclus, une intégration plus étroite des économies des pays participant à de tels accords. Elles reconnaissent également que l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange doit avoir pour objet de faciliter le commerce entre les territoires constitutifs et non d'opposer des obstacles au commerce d'autres parties contractantes avec ces territoires »*¹³⁵⁴.

Le paragraphe 4 de l'article XXIV établit donc les principes pour une compatibilité entre les accords commerciaux régionaux et les normes de l'OMC. Ainsi, *a contrario*, un membre de l'OMC ne peut se servir d'un accord commercial préférentiel, auquel il est partie, pour freiner les exportations des autres membres¹³⁵⁵. En principe, les accords commerciaux régionaux ne

¹³⁵³ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 45. Cependant, l'Organe d'appel indique deux conditions cumulatives : 1) la mesure incompatible avec les autres dispositions du GATT doit être prise dans le cadre d'une union douanière ; 2) la nécessité de cette mesure doit être telle que si elle n'était pas prise, il y aurait obstacle à l'établissement de l'union douanière. Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 46.

¹³⁵⁴ GATT, Article XXIV.4. Dans le préambule du Mémoire d'interprétation de l'article XXIV du GATT, les Etats Membres insistent à nouveau sur le fait qu'un accord commercial régional ne doit pas faire obstacle aux échanges commerciaux : « Réaffirmant que ces accords doivent avoir pour objet de faciliter le commerce entre les territoires constitutifs et non d'opposer des obstacles au commerce d'autres parties contractantes avec ces territoires ».

¹³⁵⁵ L'Organe d'appel abonde dans ce sens: « Le paragraphe 4 est libellé en termes téléologiques et non impératifs. Il n'énonce pas une obligation distincte proprement dite mais le but premier et omniprésent de l'article XXIV, qui s'exprime par les termes impératifs utilisés pour stipuler les obligations spécifiques qui figurent dans d'autres parties du même article. Ainsi, le but énoncé au paragraphe 4 éclaire les autres paragraphes pertinents de l'article XXIV ». Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 57.

sont acceptés que s'ils contribuent à la libéralisation du commerce¹³⁵⁶.

D'emblée, nous pouvons dire que l'article XXIV prévoit trois types d'arrangements préférentiels :

- La zone de libre-échange : article XXIV.8.b
- L'union douanière : article XXIV.8.a
- Les accords temporaires¹³⁵⁷ : article XXIV.5

487. Plan – Nous examinerons d'abord les conditions de fond pour la création d'une union douanière ou d'une zone de libre échange (1). Ensuite, nous appliquerons les dispositions de l'union douanière à l'UEMOA (2). Enfin, nous verrons les difficultés juridiques à construire un accord commercial régional mixte. En d'autres termes, nous analyserons la création d'une union douanière entre un pays développé et un pays en développement¹³⁵⁸ (3).

1. Union douanière et zone de libre-échange: conditions de fond

488. Définie par l'article XXIV.8, l'union douanière est constituée par « [...] la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers [...] »¹³⁵⁹, si

- « [...] les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives [...] sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs de l'union, ou tout au moins pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires de ces territoires ; [...] »¹³⁶⁰ ; et
- « [...] les droits de douanes et les autres réglementations appliqués par les autres membres de l'union au commerce avec les territoires qui ne sont pas compris dans celle-ci sont identiques en

¹³⁵⁶ Paul Krugman et Maurice Obstfeld voient dans l'article XXIV du GATT plus une logique juridique qu'économique. Ils estiment que des pays peuvent raisonner en termes de libre-échange en leur sein, mais que, selon le GATT, la CNPF n'est pas sensée s'appliquer à l'intérieur d'une unité politique. Ils terminent leur critique en écrivant que le GATT se garde bien de définir ce qu'est une unité politique. Peut-être que, portés par la vision d'une Amérique fédérale, ces auteurs en oublient que la CNPF, consacrée par l'article I du GATT, s'applique à des Etats ou des territoires bénéficiant d'une autonomie politique accrue, unité politique plus importante que celle d'un Etat fédéré. P. R. Krugman, M. Obstfeld, *op. cit.*, p. 282, note 8.

¹³⁵⁷ Les accords temporaires doivent amener à la formation d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange dans un délai raisonnable. En effet, l'établissement d'un accord commercial régional prend du temps. Les rédacteurs du GATT ont donc bien compris la nécessité d'instaurer une période de transition. Cependant, pour éviter tout abus, il a fallu réglementer la durée du délai pour éviter toute discrimination de fait, soit dix ans aux termes l'article 3 du Memorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV. Dans le cas d'un dépassement de ce délai, les membres de l'accord commercial régional devront le justifier au Conseil du commerce des marchandises selon ce même article.

¹³⁵⁸ Cette analyse peut s'étendre à l'union douanière entre deux accords commerciaux régionaux de niveaux de développement différents. Cela sera le cas des APE UE-ACP si les négociations aboutissent. Nous analyserons, dans des développements ultérieurs, l'impact des APE UE-ACP sur l'UEMOA.

¹³⁵⁹ GATT, Article XXIV.8.a.

¹³⁶⁰ *Ibidem*.

substance ; [...]»¹³⁶¹.

La zone de libre-échange quant à elle se définit par

« [...] un groupe de deux ou plusieurs territoires douaniers entre lesquels les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires constitutifs de la zone de libre-échange »¹³⁶².

489. Etant donné que l'UEMOA est une union douanière, nous nous intéresserons plus aux dispositions de l'article XXIV du GATT relative aux unions douanières¹³⁶³. Nous ne manquerons pas cependant, quand cela se révèlera nécessaire, de mentionner les dispositions relatives aux zones de libre-échange.

Deux conditions de fond sont requises pour la création d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange : la libéralisation de l'essentiel des échanges commerciaux et l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires entre les parties à l'accord commercial régional. De surcroît, il ne faut pas que l'établissement d'un accord régional commercial entraîne pour les Etats tiers un renforcement des barrières au commerce extérieur¹³⁶⁴.

490. Libéralisation des échanges commerciaux (paragraphe 8. a.i) – Il s'agit du volet interne de la constitution d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange¹³⁶⁵. L'essentiel des échanges commerciaux entre parties prenantes doit être libéré de tout entrave tarifaire (droits de douanes, taxes...) ou non tarifaire (réglementations...).

Le sens de l'expression « essentiel des échanges commerciaux » constitue une des questions systémiques de l'OMC¹³⁶⁶. L'importance de cette question et son incidence sur l'examen des accords commerciaux régionaux nous amène à lui accorder une attention plus soutenue dans une de nos sections. Nous pouvons cependant anticiper en précisant que deux sens sont envisagés : l'un qualitatif qui n'envisage pas l'exclusion d'un secteur et l'autre quantitatif qui s'appuie sur la détermination d'un référentiel sur base des volumes échangés¹³⁶⁷.

L'Organe d'appel précise dans l'affaire *Turquie- textiles* qu'aucun consensus n'a été dégagé pour déterminer de manière formelle le sens de l'expression « essentiel des échanges

¹³⁶¹ *Ibidem*.

¹³⁶² GATT, Article XXIV.8.b.

¹³⁶³ Voy. infra 408.

¹³⁶⁴ B. Kieffer, *L'Organisation Mondiale du Commerce et l'évolution du droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 122-124.

¹³⁶⁵ A. Postelnicu Reynier, *op. cit.*, p. 69.

¹³⁶⁶ Voy. Comité des accords commerciaux régionaux, *Synopsis des « questions systémiques » relatives aux accords commerciaux régionaux*, 2 mars 2000, WT/REG/W/37, par. 52 et s.

¹³⁶⁷ Comité des accords commerciaux régionaux, *op. cit.*, par. 54.

commerciaux ».

« Le paragraphe 8 a) i) de l'article XXIV établit le critère relatif au commerce interne entre les membres constitutifs qui régit la conformité avec la définition d'une "union douanière". Il dispose que les membres constitutifs d'une union douanière doivent éliminer "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives" pour "l'essentiel des échanges commerciaux" entre eux. Ni les PARTIES CONTRACTANTES du GATT ni les Membres de l'OMC ne sont jamais entendus sur l'interprétation du terme "essentiel" qui figure dans cette disposition.»¹³⁶⁸

491. Elimination des droits de douane (paragraphe 8.a.ii et 8.b) - Ainsi, l'union douanière¹³⁶⁹ et la zone de libre-échange¹³⁷⁰ ont pour obligation d'éliminer les droits de douane et toutes réglementations restrictives pour l'essentiel du commerce entre membres. Il s'agit d'une mesure pour faciliter le commerce interne et tendre vers l'objectif d'un libre-échange multilatéral.

492. Une obligation supplémentaire est imposée à l'établissement d'une union douanière à savoir la mise en place (à l'égard des tiers) de *droits de douanes et réglementations identiques en substance*. Le Groupe spécial puis l'Organe d'appel dans l'affaire *Turquie-textiles* ont clarifié le sens de l'expression « identiques en substance ». Il faut dans un premier temps comprendre que les parties à l'accord commercial régional doivent avoir une réglementation commerciale commune face aux pays tiers. Ce régime commun porte aussi bien sur les droits de douane que sur les réglementations pouvant affecter le commerce¹³⁷¹.

Dans un deuxième temps, s'est posée la question du sens du terme « identité » dans l'expression « identiques en substance ». Le Groupe spécial et l'Organe d'appel s'accordent sur le fait que l'identité requise porte sur des éléments objectifs et subjectifs¹³⁷². Dans sa démonstration, le Groupe spécial estime que l'identité doit porter sur l'effet des droits de douanes et de la réglementation sans pour autant qu'une identité textuelle (réglementation) ou factuelle (taux de droits de douanes) soient nécessaires. Le Groupe spécial en arrive à la conclusion que « [...] une situation dans laquelle les membres constitutifs ont adopté des réglementations commerciales "comparables" ayant des effets semblables en ce qui concerne le commerce avec les pays tiers

¹³⁶⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 48.

¹³⁶⁹ GATT, article XXIV.8. a.i..

¹³⁷⁰ GATT, article XXIV.8.b.

¹³⁷¹ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 49.

¹³⁷² Voy. Groupe spécial, *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 31 mai 1999, WT/DS34/R, par. 9.148 ; Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 49.

serait dans l'ensemble conforme à l'aspect qualitatif des prescriptions énoncées au paragraphe 8 a) ii). »¹³⁷³

L'Organe d'appel réfute cette interprétation. Dès lors, l'Organe d'appel exige une « quasi-identité » :

« À notre avis, des "réglementations commerciales comparables ayant des effets semblables" ne répondent pas à ce critère. Un degré d'"identité" plus élevé est exigé aux termes du paragraphe 8 a) ii). »¹³⁷⁴

Dans notre analyse comparative de l'article XXIV du GATT et des dispositions pertinentes du Traité de Dakar, nous montrerons que l'UEMOA a choisi la même approche que l'Organe d'appel en privilégiant l'uniformisation de ses normes en matière de politique commerciale avec les Etats tiers¹³⁷⁵.

493. Le paragraphe 8 de l'article XXIV permet aussi, en cas de nécessité, l'application de l'article XI du GATT sur les restrictions quantitatives, de l'article XII sur les restrictions relatives à la balance des paiements, de l'article XIII sur l'application non discriminatoire des restrictions quantitatives autorisées, de l'article XIV sur les exceptions des règles de non-discrimination, de l'article XV sur les accords d'échanges et de l'article XX sur les exceptions générales.

494. Non-élévation des barrières douanières *a posteriori* (paragraphe 5) - Le paragraphe 5 de l'article XXIV détermine les conditions *sine qua non* pour éviter tout détournement de commerce¹³⁷⁶. Les zones de libre-échange sont tenues de ne pas mettre en place des droits de douanes plus élevés ou des réglementations plus rigoureuses que ceux en vigueur avant la conclusion de l'accord.

Pour l'union douanière, le tarif extérieur commun ne doit pas être plus élevé que les droits préexistants à l'accord et les réglementations en vigueur ne peuvent être plus rigoureuses que celles existant avant la création de l'union¹³⁷⁷. De cette manière, il est supposé que le commerce avec les pays tiers ne souffrira pas de la création de l'union douanière. Il s'agit

¹³⁷³ Groupe spécial, *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 31 mai 1999, WT/DS34/R, par. 9.151.

¹³⁷⁴ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 50.

¹³⁷⁵ Traité UEMOA, article 82.c.

¹³⁷⁶ R. Bhala, *op. cit.*, 2000, pp. 620-621. Ce paragraphe fournit des critères économiques pour tester la compatibilité de l'accord commercial régional avec les normes de l'OMC. Groupe spécial *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/R, du 31 mai 1999, par. 9.120.

¹³⁷⁷ GATT, Article XXIV.5.a.

d'une clause de *standstill*¹³⁷⁸.

S'il advient que, par l'adoption du tarif extérieur commun, un pays relève ses droits de douanes, une compensation est due aux pays tiers, sous réserve des « [...] réductions apportées au droit correspondant des autres territoires constitutifs de l'union »¹³⁷⁹. La solution semble la même pour les membres d'une zone de libre-échange. Ainsi, « Les membres d'une zone de libre-échange, même si ils n'adoptent pas un tarif extérieur commun ou une politique commerciale commune, sont sujets aux mêmes obligations. »¹³⁸⁰

Il faut rappeler que l'union douanière entraîne la constitution d'un seul territoire douanier, qui est formé par l'ensemble des territoires des membres de l'union. Dans le cas d'une zone de libre-échange, les parties à l'accord conservent leur autonomie douanière.

495. Le *Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT* établit la procédure d'évaluation de l'incidence des barrières douanières après création de l'union douanière. L'union douanière fournira des données relatives à ses importations en valeur et en volume par pays membres de l'OMC avant son établissement. L'évaluation se fera sur la base des taux de droits moyens pondérés et des droits de douanes perçus calculés par le Secrétariat de l'OMC¹³⁸¹.

Cependant, en matière d'évaluation du caractère restrictif des autres réglementations

¹³⁷⁸ La clause de standstill fait référence à « [...] l'instauration progressive de l'union douanière européenne [ou de l'UEMOA (article 77 du traité de l'UEMOA)] : en préalable à la diminution de la protection intra-zone les partenaires s'abstiennent d'augmenter leurs tarifs entre eux ou d'en instituer de nouveaux ». E. Farvaque, G. Lagadec, *Intégration économique européenne : problèmes et analyses*, Bruxelles, De Boeck Université, 2002, p. 325. En somme, une clause de standstill interdit l'introduction de restrictions nouvelles ou le renforcement d'anciennes restrictions.

¹³⁷⁹ Article XXIV.6. Le *Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT* précise en ses articles 4 à 6 que les négociations doivent intervenir avant toutes modifications des concessions tarifaires. En cas de non-obtention d'un accord dans un délai raisonnable, l'union douanière pourra modifier ou retirer ses concessions. Comme exemple de négociations, nous pouvons citer l'accession de l'Espagne et du Portugal à l'Union européenne en 1986. Les Etats-Unis craignaient une perte à l'exportation de certains de leurs produits agricoles après l'adoption par ces pays du tarif extérieur commun. L'Union européenne rétorqua que la baisse des droits de douanes, par l'adoption du tarif extérieur commun, sur les produits informatiques américains dans ces deux pays compenserait les pertes. Au final, un accord fut trouvé avec la promesse de l'Union européenne d'importer un minimum de produits agricoles américains. R. Bhala, *op. cit.*, 1998, pp. 168-169.

¹³⁸⁰ R. Bhala, *op. cit.*, 2000, p. 620.

¹³⁸¹ *Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV*, article 2. Dans l'affaire *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, le groupe spécial a conclu que « [...] les termes du paragraphe 5 a) de l'article XXIV, tels qu'ils sont développés et précisés par le *Mémorandum d'accord de 1994* concernant l'article XXIV, prévoient un critère "économique" à appliquer pour déterminer si telle ou telle union douanière est compatible avec l'article XXIV. Dans le contexte de l'évaluation globale de l'incidence commerciale que peut avoir une union douanière de ce type (tâche qui doit être accomplie par les Membres de l'OMC par l'intermédiaire du Comité des accords commerciaux régionaux), les droits de douane et toutes les réglementations qui existaient dans un ou plusieurs membres constitutifs et/ou font partie du traité d'union douanière doivent être pris en considération ». Groupe spécial, *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 31 mai 1999, WT/DS34/R, n°9.120.

commerciales, la solution ne paraît pas si simple. En effet, les autres réglementations commerciales citées par l'article XXIV.5 peuvent constituer des obstacles non tarifaires au commerce. Il est difficile de connaître *a priori* l'impact que peuvent avoir ces réglementations sur le commerce :

*« Il est reconnu qu'aux fins de l'évaluation globale de l'incidence des autres réglementations commerciales qu'il est difficile de quantifier et d'agréer, l'examen de chaque mesure, réglementation, produit visé et flux commercial affecté pourra être nécessaire. »*¹³⁸²

496. En cas de relèvement des barrières douanières (paragraphe 6) – Dans le cas où un pays procéderait à un relèvement de ses droits de douanes à l'issue de l'établissement d'un accord commercial régional, le paragraphe 6 de l'article XXIV renvoie à l'article XXVIII relatif à la modification des listes de concessions. Il s'agit ici de rechercher une compensation à l'élévation de ces droits de douanes. Le paragraphe 6 précise qu'il doit être tenu compte des réductions des droits pour des lignes tarifaires identiques par pays, résultant de l'établissement de l'union, dans le calcul de la compensation. En cas de désaccord persistant, les pays affectés pourront procéder à un retrait de concessions équivalentes¹³⁸³.

497. Nulle compensation n'est exigée de pays bénéficiant de la réduction de droits de douanes résultant de la création de l'union douanière¹³⁸⁴.

498. Les paragraphes 7, 8 et 12 abordent respectivement : le principe de transparence dans les accords commerciaux régionaux, la question de libéralisation des échanges et l'obligation faite aux Etats qui sont parties à un accord commercial régional de respecter les normes de l'OMC sous peine d'être attiré devant l'Organe de règlement des différends (ORD). Nous y reviendrons au cours de nos développements suivants.

2. Les dispositions de l'Union douanière appliquée à l'UEMOA

499. Comme le prescrit l'article XXIV.8.a du GATT, l'UEMOA a institué une union douanière¹³⁸⁵. L'Union a donc procédé à

« [...] l'élimination, sur les échanges entre les pays membres, des droits de douane, des restrictions

¹³⁸² Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV, Article 2.

¹³⁸³ Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV, article 5.

¹³⁸⁴ *Ibidem*.

¹³⁸⁵ Nous pouvons aisément le déduire de la lecture des articles : 58 (relatif aux compensations dues à l'instauration d'une union douanière) ; 82.a (relatif aux compétences du Conseil des ministres pour réglementer le fonctionnement de l'union douanière) et 86 (relatif aux compétences du Conseil des ministres en matière de dérogation aux règles de l'union douanière). La mention d'un tarif extérieur commun (TEC) aux articles 82.b, 54 et 76.b montre la volonté de l'Union de former une union douanière.

quantitatives à l'entrée et à la sortie, des taxes d'effet équivalent et de toutes autres mesures d'effet équivalent susceptibles d'affecter lesdites transactions, sous réserve du respect des règles d'origine de l'Union qui seront précisées par voie de protocole additionnel. »¹³⁸⁶

Au 1^{er} janvier 2000, les obstacles tarifaires ont été supprimés dans les échanges intracommunautaires¹³⁸⁷.

500. Cette volonté de créer une union douanière est d'ailleurs réaffirmée quand deux ans après la création de l'Union, le Conseil des Ministres adopte un tarif extérieur commun prévu par l'article 76 du Traité de Dakar. En 2000, le TEC est effectivement opérationnel¹³⁸⁸. Il est défini par le règlement n°02/97/CM/UEMOA portant adoption du Tarif extérieur commun de l'UEMOA du 28 novembre 1997 comme « *le tarif des douanes commun aux Etats membres de l'Union* »¹³⁸⁹. Il s'agit donc d'harmoniser sur les territoires de l'Union l'ensemble des droits de douanes et taxes en vigueur pour les produits importés. De ce fait, « [l'harmonisation] des législations fiscales, permettra d'atteindre la cohérence des systèmes internes de taxation et de réaliser l'égalité de traitement entre les opérateurs économiques au sein de l'Union. »¹³⁹⁰

L'établissement du TEC concourt à la création de l'union douanière au sein de l'Union.

501. Composition du TEC – La Nomenclature Tarifaire et Statistique (NTS) et un tableau des droits et taxes composent le TEC¹³⁹¹. C'est une catégorisation des produits importés selon certains critères¹³⁹². L'Union a adopté la NTS de la CEDEAO¹³⁹³.

Le tableau des droits et taxes s'applique aux produits importés. Il comprend le Droit de douane (DD), la Redevance statistique (RS), le PCS, une Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) et une Taxe dégressive de protection (TDP).

Le DD est la composante la plus importante, même si il est sujet à un désarmement tarifaire progressif. Le PCS, dont le taux a été relevé à 1%, était affecté à la compensation des moins-values fiscales des Etats de l'Union en raison de l'établissement de l'union douanière. La RS s'applique sur tous les produits, qu'ils bénéficient d'une exonération ou non. Elle est de 1%.

¹³⁸⁶ Traité UEMOA, article 76.a.

¹³⁸⁷ Commission UEMOA, *Rapport annuel de la Commission sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union*, Bamako, UEMOA, 2000, p. 18.

¹³⁸⁸ Commission UEMOA, *Rapport annuel de la Commission sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union*, Bamako, UEMOA, 2000, p. 18. Sur la composition du TEC, Voy. supra

¹³⁸⁹ Règlement n°02/97/CM/UEMOA, 1.

¹³⁹⁰ A. Dioukhane, *op. cit.*

¹³⁹¹ Règlement n°02/97/CM/UEMOA, 3.

¹³⁹² L. M. Ibriga, « L'état de la mise en œuvre de l'union douanière dans l'espace UEMOA », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003, <http://droit.francophonie.org>, dernière consultation le 3 septembre 2006.

¹³⁹³ Règlement n°02/97/CM/UEMOA, 4.

TDP et TCI servent à corriger les effets de l'absence de protection de certains secteurs ou produits sensibles¹³⁹⁴.

B. les autres formes d'accords commerciaux non prévues par l'OMC

502. L'article XXIV du GATT régit la zone de libre-échange et l'union douanière, il existe cependant d'autres formes d'intégration régionale. La théorie des intégrations régionales a été profondément marquée par le schéma du professeur Bela Belassa. Ce schéma distingue quatre étapes : la zone de libre-échange, l'union douanière, le marché commun et l'union économique et monétaire.

Cette typologie se révèle intéressante pour analyser l'UEMOA. En effet, l'UEMOA est un accord commercial régional qui a pour objectif de mettre en place une union économique et monétaire. Une analyse du Traité de Dakar nous permet d'identifier les mesures nécessaires à la réalisation de ce projet, qui passe nécessairement par la création d'une union douanière et d'un Marché commun.

503. Plan – Nous nous intéresserons donc au Marché commun (1) et à l'union économique et monétaire (2).

1. Le Marché commun

504. Le Marché commun est une étape plus avancée dans l'intégration économique. Nous pouvons définir le Marché commun comme étant

*« [...] un espace économique dans lequel les producteurs de l'un des Etats considérés peuvent atteindre les consommateurs des autres (et inversement) dans les conditions des échanges internes d'un marché national. »*¹³⁹⁵

Le Marché commun est constitué des quatre libertés : libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et des personnes.

505. L'article 4.c du Traité de Dakar prévoit que l'Union crée :

*« [...] entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune »*¹³⁹⁶

506. Plan – Nous présenterons à titre d'illustration les dispositions relatives aux quatre libertés du Marché commun : la libre circulation des personnes et leur droit d'établissement

¹³⁹⁴ L.M. Ibriga, *op. cit.*, 2003.

¹³⁹⁵ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 55.

¹³⁹⁶ Traité UEMOA, article 4.c.

(a), la libre circulation des marchandises (b), des services et des capitaux (c).

Figure 13 - Etapes de l'intégration

Degré d'intégration	Repères
Zone de libre-échange	Elimination des barrières tarifaires et non tarifaires
Union douanière	Zone de libre-échange + tarif extérieur commun
Marché commun	Union douanière + libre circulation des facteurs de production
Union économique et monétaire	Marché commun + harmonisation des politiques économiques et monétaire

a) Libre circulation des personnes et droit d'établissement¹³⁹⁷

507. Principes généraux - Après avoir rappelé les restrictions publiques d'usage (ordre, sécurité et santé), l'article 91 du Traité de Dakar encadre l'exercice de la liberté de circulation des personnes et leur droit d'établissement.

Aucune discrimination sur le fondement de la nationalité ne doit intervenir entre les ressortissants d'Etats membres en matière d'emploi¹³⁹⁸. Tout ressortissant a le droit de se déplacer et de séjourner dans un territoire de l'Union et d'y résider même s'il n'y exerce plus d'emploi¹³⁹⁹. Le droit d'établissement permet à tout ressortissant de l'Union

« [...] l'accès aux activités non salariées et leur exercice ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique »¹⁴⁰⁰

Le Traité de Dakar précise que sont considérées aussi comme ressortissants, les sociétés et les personnes morales, constituées dans le respect des normes d'un Etat membre et ayant leur siège dans l'Union¹⁴⁰¹.

¹³⁹⁷ Traité UEMOA, article 76.d.

¹³⁹⁸ Sauf dans le cas de la fonction publique.

¹³⁹⁹ Le Traité de Dakar ne précise pas la durée de la résidence après que le ressortissant n'exerce plus d'emploi.

¹⁴⁰⁰ Traité UEMOA, article 92.3.

¹⁴⁰¹ Traité UEMOA, article 92.2.

b) Libre circulation des marchandises

508. Dispositions générales – L'Acte additionnel n°04/96 du 10 mai 1996¹⁴⁰² a d'abord déterminé les règles d'origine des marchandises de l'Union jusqu'au 1^{er} janvier 2003. Ensuite, le Protocole additionnel n°III du 19 décembre 2001 abroge les dispositions antérieures et propose une simplification des règles d'origine au sein de l'Union¹⁴⁰³.

509. Les règles d'origine dans l'UEMOA – L'Acte additionnel n°04/96 du 10 mai 1996 a le premier déterminé les règles d'origine des marchandises de l'Union. Le Protocole additionnel n°III du 19 décembre 2001 simplifie les règles d'origine qui sont « [...] *basées sur la notion de produits entièrement obtenus et le critère de la transformation suffisante découlant d'un changement de position tarifaire ou d'une valeur ajoutée de 30%.* »¹⁴⁰⁴

Ainsi, « [...] *sont considérés comme produits originaires des États membres de l'UEMOA, les produits entièrement obtenus ou ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante dans ces États.* »¹⁴⁰⁵

La distinction s'opère donc maintenant entre :

- les produits entièrement obtenus, qui regroupent les trois anciennes catégories : produits du cru, produits industriels originaires et produits de l'artisanat traditionnel, auxquels s'ajoutent notamment l'énergie électrique¹⁴⁰⁶, les articles hors d'usage¹⁴⁰⁷ ... ; le critère dominant est la provenance des matières premières : il faut qu'elles soient à 60% d'origine communautaire¹⁴⁰⁸ ;
- les produits ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante. Cette transformation doit entraîner soit un changement de classification tarifaire dans la Nomenclature Tarifaire et Statistique (NTFS) de l'Union, soit une valeur ajoutée communautaire d'au moins 30%¹⁴⁰⁹.

¹⁴⁰² Il subira des modifications notamment par les Actes additionnels n°01/97 du 23 juin 1997 du 04/98 du 30 décembre 1998.

¹⁴⁰³ Par l'adoption du Protocole additionnel n° I/2009/CCEG/UEMOA modifiant le Protocole Additionnel n° III/2001, instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA, l'Union vient affiner les règles en la matière notamment en excluant de la qualité de produits originaires : les produits transformés dans l'espace de l'Union bénéficiant de régimes préférentiels sur leurs composants essentiels (intrants) et les produits seulement conditionnés ou entretenus sur le territoire communautaire (Articles 8 et 9 du Protocole précité). Cependant, au moment où nous écrivons ces lignes, un règlement d'exécution est encore attendu.

¹⁴⁰⁴ UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union 2003*, UEMOA, janvier 2004, p. 12.

¹⁴⁰⁵ Protocole additionnel, n°III, article 3.

¹⁴⁰⁶ Protocole additionnel, n°III, article 4.1.j.

¹⁴⁰⁷ Protocole additionnel, n°III, article 4.1.i.

¹⁴⁰⁸ Protocole additionnel, n°III, article 4.1.k.

¹⁴⁰⁹ Protocole additionnel, n°III, article 5.

Depuis 2006, les Etats de l'Union ont une compétence exclusive sur la gestion des règles d'origine. La Commission exerce une mission de suivi et de contrôle¹⁴¹⁰.

c) Libre circulation des services et des capitaux

510. Dispositions générales - Regroupées sous le paragraphe 5 de la section du Traité de Dakar relative au Marché commun, les règles concernant *la libre circulation des personnes, des services et des capitaux* sont identiques¹⁴¹¹, *mutatis mutandis*.

En matière de services¹⁴¹², aucune discrimination n'est tolérée sur le territoire communautaire : une égalité de traitement existe entre les ressortissants de l'Union. Cependant, les Etats membres peuvent maintenir des restrictions justifiées¹⁴¹³. Il convient de rappeler que ces restrictions restent soumises à une notification à la Commission et à une harmonisation¹⁴¹⁴.

En matière de capitaux¹⁴¹⁵, le Traité de l'Union affirme le principe de liberté de mouvements des capitaux : « [...] *les restrictions aux mouvements, à l'intérieur de l'Union, des capitaux appartenant à des personnes résidant dans les Etats membres sont interdites* »¹⁴¹⁶. Les Etats de l'Union conservent cependant le droit de restreindre cette liberté pour des raisons d'ordre public et de mettre en place un système de protection relatif aux infractions fiscales et à l'information statistique sur les mouvements des capitaux¹⁴¹⁷.

Le Traité de Dakar prévoit aussi une clause de *standstill* pour permettre la mise en place d'un marché financier régional¹⁴¹⁸.

2. L'union économique et monétaire

511. L'union économique et monétaire constitue le niveau le plus élevé de l'intégration économique¹⁴¹⁹. Il s'agit de l'étape qui suit le Marché commun. A ce degré d'intégration économique, les Etats coordonnent leurs politiques économiques et monétaires.

« Dans une union économique et monétaire (UEM), étape ultime, les Etats conviennent d'adopter des

¹⁴¹⁰ UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union* 2007, février 2008, p. 16.

¹⁴¹¹ En matière de services : Traité UEMOA, article 93, alinéa 2 : « L'article 91, paragraphe 3, et l'article 92, paragraphes 2 et 4, sont applicables, *mutatis mutandis* »

¹⁴¹² Traité UEMOA, articles 93-95.

¹⁴¹³ Traité UEMOA, article 93, alinéa 1.

¹⁴¹⁴ Traité UEMOA, article 94, alinéa 2 et article 95. E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 75.

¹⁴¹⁵ Traité UEMOA, articles 96-100.

¹⁴¹⁶ Traité UEMOA, article 96.

¹⁴¹⁷ Traité UEMOA, article 97.

¹⁴¹⁸ Traité UEMOA, article 99 : « Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, les Etats membres s'abstiennent d'introduire toute nouvelle restriction à l'exercice des droits prévus aux articles 93 à 96 »

¹⁴¹⁹ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 205.

*politiques communes, voire d'intégrer des instruments de politique économique (monnaie). Une union économique se définit comme un marché unique pratiquant des politiques communes»*¹⁴²⁰

La coordination des politiques économiques passe par une unification ou une harmonisation des législations économiques. Une politique fiscale et commerciale commune est à envisager. Les économies des Etats membres doivent se fondre en un seul espace économique¹⁴²¹.

En outre, à cela s'ajoute une politique monétaire commune. L'union monétaire se caractérise par

*« [...] un système de taux de change fixe [établi] entre les pays membres avec éventuellement une monnaie unique et un contrôle central des taux d'intérêt ainsi que d'autres instruments liés à la politique monétaire. »*¹⁴²²

Il faut préciser qu'un renforcement de la coopération monétaire n'aboutit pas nécessairement à la création d'une monnaie unique¹⁴²³.

512. Plan - La politique économique de l'Union est marquée par le désir de mettre en adéquation optimale les économies des Etats membres avec les contraintes d'une politique monétaire commune. L'Union crée ainsi une surveillance multilatérale (a) et confirme l'UMOA dans son rôle de pilotage de la politique monétaire (b).

a) La surveillance multilatérale des politiques économiques : notions et objectifs

513. Notions - De manière lapidaire, la surveillance multilatérale des politiques macroéconomiques au sein des Etats membres peut être définie comme un mécanisme mis en place pour assurer la convergence des économies et la cohérence de ces dernières avec la politique monétaire de l'Union¹⁴²⁴.

En d'autres termes,

*« La surveillance multilatérale des politiques économiques accorde une place centrale à l'organisation de la convergence des taux d'inflation et de celle des politiques budgétaires, compte tenu de leurs incidences respectives sur l'équilibre monétaire et l'activité économique d'ensemble. »*¹⁴²⁵

La surveillance multilatérale permet à l'Union d'ajuster en interne les politiques économiques

¹⁴²⁰ G. Kebabdjian, *Europe et globalisation*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 35.

¹⁴²¹ A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 205.

¹⁴²² A. Harrison, E. Dalkiran, E. Elsey, *op. cit.*, p. 205.

¹⁴²³ S. d'Agostino, *op. cit.*, p. 51.

¹⁴²⁴ « Les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 4 paragraphe b) du présent Traité. A cette fin, le Conseil met en place un dispositif de surveillance multilatérale des politiques économiques de l'Union dont les modalités sont fixées aux articles 64 à 75 ». Traité UEMOA, article 63.

¹⁴²⁵ E. Nana, *op. cit.*, p. 506.

de ses Etats membres. Il y a là un gain de crédibilité par rapport aux investisseurs privés ou aux partenaires au développement. La rigueur économique n'apparaît plus comme une contrainte externe, mais une volonté des Etats¹⁴²⁶.

Les aspects de coordination des politiques économiques, de politique monétaire commune et de croissance économique sont essentiels pour comprendre le mécanisme de surveillance.

514. Objectifs - Le Traité de l'Union expose les objectifs de la surveillance multilatérale. Ce sont des objectifs :

*« [...] - de croissance soutenue du revenu moyen ; - de répartition des revenus ; - de solde soutenable de la balance des paiements courants ; - d'amélioration de la compétitivité internationale des économies de l'Union. »*¹⁴²⁷

Ce texte est un développement, voire un approfondissement, des objectifs de coordination des politiques économiques et de croissance évoqués à l'article 4.b.

515. Dispositions légales – Le Traité de Dakar institue la surveillance multilatérale comme un des objectifs majeurs de l'Union à l'article 4.b. Sa mise en œuvre est fixée aux articles 63 à 75.

La directive 01/96/CM, adoptée par le Conseil des Ministres du 15 janvier 1996, crée les Comités nationaux de politique économique, organes qui, avec le Conseil des Ministres, la Commission et la BCEAO, sont nécessaires au bon fonctionnement de la surveillance multilatérale. Cette disposition sera complétée par les directives 02/96/CM et 01/97/CM, qui établissent les indicateurs de convergence budgétaire.

Un rapport sur la surveillance multilatérale est établi tous les ans. Sur la base de ce rapport, le Conseil des Ministres peut édicter des normes.

b) Politique monétaire : le monopole de l'UMOA

516. Base légale – Au terme de l'article 4 du Traité de Dakar, l'Union a pour objectif de :

*« [...] renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé. »*¹⁴²⁸

En outre, l'article 1 du Traité de l'UMOA précise que :

« L'Union Monétaire Ouest Africaine constituée entre les Etats signataires du présent Traité se caractérise

¹⁴²⁶ E. Nana, *op. cit.*, p. 507.

¹⁴²⁷ Traité UEMOA, article 64, alinéa 2.

¹⁴²⁸ Traité UEMOA, article 4.a.

*par la reconnaissance d'une même unité monétaire dont l'émission est confiée à un institut d'émission commun prêtant son concours aux économies nationales, sous le contrôle des Gouvernements. »*¹⁴²⁹

Ces deux articles donnent le cadre légal de la politique monétaire. Il y a peu de commentaires à faire sur cette politique monétaire que nous avons déjà décrite précédemment. Nous pouvons rappeler cependant que l'intégration monétaire, effective bien avant l'intégration économique, constitue le socle de l'Union.

517. L'UMOA organise cette politique notamment à travers les deux organes communs aux deux intégrations (la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et le Conseil des Ministres) et la BCEAO, conformément au Traité de l'UMOA. L'article 62 du Traité de Dakar le réaffirme clairement :

*« La politique monétaire de l'Union est régie par les dispositions du Traité du 14 novembre 1973 constituant l'Union Monétaire Ouest africaine (UMOA) et par les textes subséquents. Sans préjudice des objectifs qui lui sont ainsi assignés, elle soutient l'intégration économique de l'Union. »*¹⁴³⁰

La gestion de la politique monétaire est confiée à la BCEAO¹⁴³¹, qui a pour mission de stabiliser les prix dans la zone UEMOA et de promouvoir la croissance économique. Cet objectif est assurément celui de la plupart des banques centrales et notamment celui de la Banque centrale européenne (BCE)¹⁴³².

C. Les autres analyses des accords commerciaux régionaux

518. En dehors de l'analyse classique proposée par le professeur Bela Balassa, l'intégration régionale peut s'expliquer par d'autres schémas :

- l'intégration par les échanges
- la thèse du « protectionnisme minimum »
- l'intégration par la production
- l'intégration par les règles d'harmonisation

Il ne s'agit pas de phénomènes nécessairement indépendants, mais plutôt de traits saillants observés, rationalisés et intégrés dans un processus discursif. Ces différentes approches de l'intégration économique se recoupent dans les faits et font des accords commerciaux

¹⁴²⁹ Traité UMOA, article 1.

¹⁴³⁰ Traité UEMOA, article 62.

¹⁴³¹ « Les opérations de la Banque Centrale doivent se rattacher à l'organisation et à la gestion du système monétaire, bancaire et financier de l'Union Monétaire Ouest Africaine et de ses Etats membres et s'exécuter dans le cadre des présents Statuts ». Statuts de la BCEAO, article 5.

¹⁴³² TCE, article 105, alinéa 1.

régionaux un ensemble de toutes ces théories.

1. L'intégration par les échanges

519. Dans l'intégration par les échanges, l'accent est mis sur l'élimination de tout obstacle à la production et aux moyens de production. Ainsi, « *Le rôle des échanges commerciaux dans l'intégration économique découle dès lors de la production accrue induite par la spécialisation selon les principes de l'avantage comparatif intra-sous-régional.* »¹⁴³³

Cette approche est donc essentiellement axée sur le marché et sa régulation. Dès lors, l'enjeu devient de créer et maintenir un environnement concurrentiel, de diminuer les entraves tarifaires et non tarifaires aux échanges et d'assurer une coopération fonctionnelle¹⁴³⁴.

520. L'importance de l'échange et donc par extension du marché est, comme nous l'avons souligné plus haut, au cœur de l'intégration régionale. Ainsi, le Traité de l'UEMOA dans son préambule affirme la volonté des Etats membres de

« [...] la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies. »¹⁴³⁵

Cette volonté est matérialisée par l'article 76.a du Traité de Dakar qui prévoit pour la mise en place du marché commun l'élimination de toutes entraves au commerce entre pays de l'Union¹⁴³⁶. L'importance de cette question est soulignée par les organes ayant en charge cette compétence : la Commission et le Conseil des Ministres de l'Union¹⁴³⁷.

2. La théorie du protectionnisme minimum

521. Cette approche, que nous avons évoqué dans notre étude du libre-échange, préconise la protection de la production intérieure pour préserver les industries encore « fragiles », leur laisser le temps de se développer et d'être compétitives¹⁴³⁸. Cette approche constitue actuellement un argument majeur pour tempérer le libre-échange, même si List considérerait la protection douanière comme un passage obligé et non comme un obstacle¹⁴³⁹.

¹⁴³³ B. Biao, « Intégration régionale en Afrique, bilan et perspectives », in B. Hammouda, B. Bekolo-Ebe, T. Mama, *op. cit.*, p. 32

¹⁴³⁴ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°43.

¹⁴³⁵ C'est nous qui soulignons. E. Cerexhe, L. le Hardÿ de Beaulieu, *op. cit.*, p. 107.

¹⁴³⁶ Nous examinerons plus en détail cet article dans les lignes qui suivront.

¹⁴³⁷ Traité UEMOA, article 78.

¹⁴³⁸ R. Tsafack Nanfosso, I. Tamba, « Enjeux et problématique de l'intégration économique en Afrique centrale », in B. Hammouda, B. Bekolo-Ebe, T. Mama, *op. cit.*, pp. 44-45.

¹⁴³⁹ Pour Friedrich List, le protectionnisme est une étape qui permet d'asseoir l'économie d'un pays face à la concurrence. Il écrit ainsi : « *c'est seulement chez des peuples semblables, c'est-à-dire chez ceux qui possèdent toutes les qualités, toutes les ressources morales et matérielles requises pour établir chez eux une industrie* ».

522. La thèse du protectionnisme minimum peut s'expliquer aussi par la tentation du pouvoir de monopole que Paul Krugman évoque dans sa critique des accords commerciaux préférentiels¹⁴⁴⁰. Il s'agirait alors de promouvoir les productions intérieures au détriment des importations extérieures par une protection élevée du marché intérieur. En effet, dans le cas d'une union douanière, le regroupement des pays entraîne la création d'un seul marché, ce qui leur permet d'obtenir un pouvoir de marché plus important et donc d'influer sur les cours mondiaux. L'usage d'un tarif extérieur commun élevé constitue un instrument important de cette politique commerciale¹⁴⁴¹.

523. Le Traité de Dakar protège ses industries mais non sur le principe des industries naissantes. L'article 83 du Traité de l'Union indique que « [...] [l'Union] tient compte de la nécessité [...] de protéger les productions de l'Union contre les politiques de dumping et de subventions des pays tiers »¹⁴⁴²

La protection ne s'envisage pas comme entrave aux échanges commerciaux avec les pays tiers. La protection est donc déclenchée dans deux cas : le dumping et des subventions. Ainsi,

*« [...] la politique de différenciation ne vise plus à assurer une protection contre les effets pervers du marché international, mais à préparer l'insertion de la zone d'intégration dans le marché mondial par l'application de la théorie des avantages comparatifs et des principes libre-échangistes. L'accent est ainsi mis sur les questions de compétitivité/spécialisation des économies »*¹⁴⁴³

3. L'intégration par la production

524. L'article 4 du Traité de l'UEMOA¹⁴⁴⁴ consacre l'intégration par la production en prônant aux paragraphes a) et d) la promotion des activités économiques à travers l'économie de marché et en instituant une coordination des politiques sectorielles nationales à travers des

manufacturière et pour parvenir ainsi au plus haut degré de civilisation, de prospérité, de puissance politique, mais que la concurrence d'une industrie étrangère déjà fort avancée arrêterait dans leurs progrès, c'est chez eux seulement que les restrictions commerciales en vue de créer et de soutenir une industrie manufacturière peuvent être légitimes ; elles ne le sont jusqu'à ce que cette industrie devienne assez forte pour ne plus craindre la concurrence étrangère ; elles ne le sont dans cet intervalle que dans la mesure nécessaire pour protéger cette industrie dans ses fondements ». (F. List, *Système national d'économie politique*, 2^e ed., Paris, Capelle, 1857, pp. 289-290, traduit de l'allemand par Henri Richelot) L'économiste allemand condamne par contre un protectionnisme qui exclut la concurrence étrangère : « *Le système protecteur serait contraire non seulement aux maximes de l'économie cosmopolite, mais encore à l'intérêt bien entendu de la nation, s'il excluait complètement et tout d'un coup la concurrence étrangère, s'il isolait la nation du reste du monde* ». F. List, *op. cit.*, 1857, p. 290. Voy. J.-M. Daniel, *Histoire vivante de la pensée économique : des crises et des hommes*, Paris, Pearson Education France, 2010, pp. 130-131 ; J.-L. Biacabe, J.-M. Daniel, G. Duchêne, P. Lenain, *Introduction à l'économie*, Paris, Pearson Education France, 2013, pp. 80-81.

¹⁴⁴⁰ P. R. Krugman, M. Obstfeld, *op. cit.*, pp. 282-286.

¹⁴⁴¹ B. Hammouda, B. Bekolo-Ebe, T. Mama, *op. cit.*, p. 32 ; R. Bhala, *op. cit.*, pp. 630-635.

¹⁴⁴² Traité UEMOA, article 83.

¹⁴⁴³ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°28.

¹⁴⁴⁴ E. Cerexhe, L. le Hardy de Beaulieu, *op. cit.*, p. 110.

actions et des politiques communes.

L'intégration par la production met en avant l'intervention étatique pour favoriser la création de pôles régionaux industriels. Le marché n'est plus conçu comme un régulateur de l'activité économique mais comme « [...] *amplificateur des asymétries spatiales et des inégalités économiques* »¹⁴⁴⁵. Dès lors l'intervention de l'Etat s'impose.

4. L'intégration par l'harmonisation des règles

525. L'intégration par l'harmonisation des règles s'intéresse aux normes visant à assurer la croissance économique de la région. Son efficacité est proportionnelle à la discipline que s'imposent les Etats parties à l'accord. Par essence, l'harmonisation des règles, de manière accrue dans les unions douanières et moins dans les zones de libre-échange, est consacrée formellement dans les Traités instituant des intégrations régionales *de jure*.

526. Au sens du Traité de Dakar, l'harmonisation des législations a comme objectif d'opérer un rapprochement nécessaire des normes nationales pour accomplir les buts de l'Union. Il faut donc entendre par harmonisation :

« [...] *l'opération consistant à rapprocher des systèmes juridiques d'origine et d'inspiration différentes (voire divergentes) pour les mettre en cohérence entre eux en réduisant ou supprimant leurs différences et leurs contradictions de façon à atteindre des résultats compatibles entre eux et avec les objectifs communautaires recherchés* »¹⁴⁴⁶

L'harmonisation peut donc s'analyser comme une recherche de cohérence, tenant compte des spécificités de chaque système juridique, dans un but précis.

L'article 60 précise que l'harmonisation des législations ne peut intervenir que dans le cadre des orientations définies par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Il revient donc à cette dernière de déterminer les domaines où l'harmonisation s'impose¹⁴⁴⁷. Cette prérogative lui est dévolue par les articles 8 et 17 du Traité de Dakar, ce qui est en adéquation avec son rôle d'impulsion.

La matérialisation de ces orientations revient au Conseil des Ministres qui dispose des instruments juridiques adéquats pour légiférer en la matière (règlements, directives,

¹⁴⁴⁵ B. Biao, « Intégration régionale en Afrique, bilan et perspectives », in B. Hammouda, B. Bekolo-Ebe, T. Mama, *op. cit.*, p. 32

¹⁴⁴⁶ J. Issa-Sayegh, J. Lohoues-Oble, *Ohada : Harmonisation du droit des affaires*, Bruxelles, Bruylant, 2002, n°92.

¹⁴⁴⁷ La lecture des rapports de la Commission de l'UEMOA de 2000 à 2008 permet d'identifier les domaines généraux de l'harmonisation : les finances publiques des Etats membres, la fiscalité, le marché financier régional, la réforme des marchés publics, le Système de comptabilité Ouest Africain (SYSCOA). Pour la lecture des rapports de la Commission : www.uemoa.int.

décisions). La Commission élabore les actes communautaires nécessaires à la réalisation des programmes d'harmonisation et les propose au Conseil des Ministres. Ce dernier statue aux deux tiers de ses membres et arrête les directives ou recommandations proposées.

526.1. L'harmonisation des législations, un héritage de la pratique européenne – A nouveau, l'UEMOA tire parti de l'expérience européenne. Pour assurer la libre circulation des marchandises au sein du marché intérieur, il faut que ces dernières soient confrontées aux mêmes législations. Les réglementations techniques constituent un obstacle certain au commerce intrarégional, il est donc important que les produits soient traités de la même façon. Pour éviter une discrimination qui donnerait un avantage commercial aux pays dont les législations seraient plus favorables, l'Union européenne a mis en place un mécanisme d'harmonisation des législations :

*« Pour que les produits circulent librement à l'intérieur de l'union douanière, il ne suffit pas d'y supprimer les frontières douanières à l'intérieur de l'union, il faut y supprimer [...] toutes entraves et distorsions commerciales que peuvent provoquer dans son fonctionnement les divergences des réglementations nationales, qui, dans chaque Etat membre, conditionnent les opérations de production, de distribution ou de consommation. »*¹⁴⁴⁸

Si, dans un premier temps, l'Union européenne s'inscrivait dans une logique marchande en voulant supprimer les règlements techniques divergents constituant une entrave aux échanges dans l'espace européen, le rapprochement des législations s'est étendu au domaine non marchand notamment le droit social, la protection de l'environnement¹⁴⁴⁹.

*« L'alignement des contraintes réglementaires en vue de réaliser un grand marché commun se double désormais d'un objectif de définition des règles communes pour assurer la libre circulation des personnes ou conférer des droits aux ressortissants des pays tiers, lutter contre la criminalité transfrontalière ou mettre en place une coopération judiciaire en matière civile. »*¹⁴⁵⁰

526.2. Le fondement juridique de l'harmonisation des législations dans l'Union européenne est l'article 115 du Traité de Lisbonne :

*« Sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen et du Comité économique et social, arrête des directives pour le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont une incidence directe sur l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur. »*¹⁴⁵¹

¹⁴⁴⁸ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 60.

¹⁴⁴⁹ J. – S. Bergé, S. Robin-Olivier, *Introduction au droit européen*, coll. Thémis, Paris, PUF, 2008, n° 350 et s.

¹⁴⁵⁰ J. – S. Bergé, S. Robin-Olivier, *op. cit.*, n°354.

¹⁴⁵¹ Traité TFUE, article 115.

Il est clairement fait référence au marché commun et donc à la libre circulation des biens, services, capitaux et personnes. Plus explicite que l'article 60 du Traité de Dakar, l'article 115 du Traité sur le fonctionnement de l'Union vise toutes les normes étatiques quel que soit leur émetteur (législateur, gouvernement ou autorités administratives). Il est clairement établi qu'il ne s'agit pas d'un effort d'unification mais bien d'un rapprochement entre législations de systèmes juridiques autonomes. L'article 115 du Traité de Lisbonne impose essentiellement la directive pour la réalisation de l'harmonisation, ce dont nous discuterons plus loin¹⁴⁵².

526.3. Harmonisation versus unification – Il faut dès à présent faire la distinction entre harmonisation et unification. L'harmonisation, parce qu'elle équivaut à « [...] *un rapprochement des législations des Etats membres* »¹⁴⁵³, suppose qu'une certaine liberté soit laissée aux Etats. Cette liberté est relative dans la mesure où le droit interne perd une part de son autonomie : « [...] *le droit national continue d'exister en tant que tel, mais se trouve privé de la possibilité de déterminer lui-même ses finalités.* »¹⁴⁵⁴

La méthode de l'harmonisation « [...] *relève d'une « logique floue » (fuzzy logic) reposant sur une obligation de proximité des normes et non d'identité des normes.* »¹⁴⁵⁵

La directive apparaît comme l'instrument juridique le plus approprié pour l'harmonisation. En effet, elle fixe des buts en laissant le choix aux Etats de l'Union quant à la procédure pour les atteindre¹⁴⁵⁶. *A contrario*, l'unification « [...] *suppose une obligation d'identité par rapport à la règle de référence et conduit à juger toute pratique non identique comme non conforme.* »¹⁴⁵⁷

Dans cette logique, le règlement s'impose :

*« Par rapport à l'harmonisation, l'uniformisation est une forme plus brutale mais aussi plus achevée d'intégration juridique. Elle consiste à instaurer, dans toutes les matières juridiques choisies par les Etats concernés, une réglementation unique. »*¹⁴⁵⁸

¹⁴⁵² Cependant, la directive n'est pas le seul instrument utilisé ; règlements, décisions et décisions cadre sont aussi employés. J. – S. Bergé, S. Robin-Olivier, *op. cit.*, n°355.

¹⁴⁵³ Traité UEMOA, article 60, alinéa 1.

¹⁴⁵⁴ J. Boulouis, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 6 ed., coll. Domat droit public, Montchrestien, 1997, n°413.

¹⁴⁵⁵ N. Charbit, « L'esperanto du droit ? La rencontre du droit communautaire et du droit des contrats. A propos de la Communication de la Commission européenne relative au droit des contrats » in *JCP*, ed. G, 2002, I, 100. Les professeurs Cerexhe et Hardy de Beaulieu précisent : « *chaque Etat conserve la maîtrise de sa propre action tout en établissant une zone de symbiose juridique extrêmement large avec ses partenaires, dans laquelle les législations se rapprochent sans aller jusqu'à la fusion pure et simple* ». E. Cerexhe, L. Hardy de Beaulieu, *op. cit.*, p. 93.

¹⁴⁵⁶ Cependant, le professeur Charbit ajoute : « *Certes l'harmonisation permet-elle d'accepter des différences, mais pas au-delà d'un certain seuil* ». N. Charbit, *op. cit.*, 2002.

¹⁴⁵⁷ N. Charbit, *op. cit.* 2002.

¹⁴⁵⁸ J. Issa-Sayegh, *op. cit.*, 1997, n°67.

Son caractère impératif conduit à produire un droit communautaire unifié, qui peut être ressenti comme hégémonique par les Etats de l'Union¹⁴⁵⁹.

Toutefois, l'harmonisation peut être mise en place par le biais de la directive et du règlement. Le professeur Masamba fait une distinction entre harmonisation rigide et souple :

*« L'harmonisation souple, à l'instar de la directive européenne, porte sur des orientations que chaque Etat observera dans son ordre législatif, tandis que l'harmonisation rigide consiste en l'édiction de règles uniformes obligatoires. »*¹⁴⁶⁰

Ce point de vue permet à nos yeux la justification de l'emploi du règlement dans les processus d'harmonisation engagés par l'Union. Le règlement ne saurait être le seul instrument de l'unification, dans la mesure où, dans certains secteurs, une harmonisation poussée peut s'imposer.

526.4. Le juge communautaire affirme que la directive serait l'instrument de l'harmonisation, au contraire du règlement qui s'utiliserait pour l'uniformisation. Dans un avis du 2 février 2000 relatif à un projet de code communautaire des investissements de l'UEMOA, il était demandé à la Cour de Justice de se prononcer, entre autres, sur l'usage du règlement ou de la directive pour créer des Centres de Promotion des Investissements (CPI). En se penchant sur l'article 19 du projet, le juge communautaire va affirmer que le règlement est plus adapté pour la création d'organes communautaires et que la directive sert à créer des organes nationaux.

*« Les dispositions de cet article [19] créant des Centres de promotion des Investissements (CPI) et organisant leurs attributions et leurs règles de fonctionnement dans l'acte communautaire même qui est le règlement portant code des investissements, peut prêter à équivoque, en ce sens que ces organismes peuvent être interprétés comme de nature communautaire alors qu'il s'agit de services publics de droit interne. Le recours à la directive paraît plus heureux, parce qu'il permet à chaque Etat membre de prendre des actes de transposition créant son centre avec les mêmes attributions et les mêmes règles de fonctionnement et dans le cadre de son organisation administrative. »*¹⁴⁶¹

Il est utile de faire remarquer que l'usage exclusif du règlement pour la création d'organes communautaires ne se justifie pas. En effet, une directive précise aura le même effet qu'un règlement :

« [...] une directive prévoyant la composition, le fonctionnement et les attributions de ces structures dans les moindres détails aura pratiquement les mêmes effets qu'un règlement, c'est-à-dire que les Etats n'auront plus besoin de prendre des mesures internes d'application ou alors ces mesures n'auront

¹⁴⁵⁹ N. Charbit, *op. cit.* 2002.

¹⁴⁶⁰ R. Masamba, « L'optimisation du processus d'harmonisation du droit des affaires en Afrique » in *Revue de Droit international et de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, Vol. 85, n°2-3, 2008, p. 265.

¹⁴⁶¹ CJ UEMOA, avis n°002 du 2 février 2000.

aucune incidence significative »¹⁴⁶².

Si l'autonomie institutionnelle persiste, il n'en est pas de même pour l'autonomie procédurale, vu la précision de la directive.

Dès lors, la distinction que fait le juge communautaire est inopérante, la directive ou le règlement pouvant être utilisé indifféremment, sauf à prendre en compte le délai qui peut être accordé aux Etats dans le cadre d'une directive.

526.5. Mais si la distinction établie par le juge communautaire demeure inopérante d'un point de vue juridique, elle n'en reste pas moins diplomatiquement viable. Le professeur Batchassi parle de « *psychologie des Etats* »¹⁴⁶³ qu'il convient de ménager. Il en conclut que le choix entre règlement et directive ne peut être dicté par les conséquences juridiques mais par l'opportunité.

526.6. La lecture de l'alinéa 2 de l'article 60 nous montre à nouveau que l'Union ne veut pas se désolidariser des autres expériences économiques. En effet, « [...] *la Conférence tient compte des progrès réalisés en matière de rapprochement des législations des Etats de la région, dans le cadre d'organismes poursuivant les mêmes objectifs que l'Union* »¹⁴⁶⁴.

Dans les faits, l'Union, par le biais de la Commission de l'UEMOA ou d'autres organes, a participé à de nombreuses réunions d'harmonisation notamment avec la CEDEAO¹⁴⁶⁵. L'existence d'un droit des affaires commun aux huit pays de l'UEMOA, le droit OHADA, renforce le processus d'intégration par des normes communes.

¹⁴⁶² CJ UEMOA, avis n°002 du 2 février 2000. Note Y. Batchassi, p. 13 in www.ohada.com référence : ohadata J.02.62. L'auteur cite en exemple la Directive n°01/96/CM qui met en place les Comités nationaux de politique économique (CNP). Dans le cas d'espèce, l'Union avait défini les compétences et le fonctionnement des CNP. Il appartenait aux Etats de nommer les fonctionnaires. Seul un délai de deux mois accordés aux Etats membres pour la mise en place de cet organe constitue une différence, en l'occurrence mineure, avec un règlement. Sur la précision des directives dans le cadre européen : « (...) *du fait de l'usage de directives de plus en plus détaillées, les Etats [voyaient] s'amenuiser proportionnellement leur liberté de mise en œuvre. Il ne leur resterait plus qu'à transposer purement et simplement le texte de la directive dans une forme d'exécution appropriée pour satisfaire à leur obligation de mise en œuvre* ». S. Van Raepenbusch, op. cit., p. 372. En ce sens : « *L'élaboration de directives qui, loin de se borner à prescrire le résultat à atteindre, ont imposé des règles de fond toujours plus détaillées et plus précises en est la manifestation la plus générale [de la dénaturation de ce mode de relations du droit communautaire et des droits nationaux]* ». J. Boulouis, op. cit., n°413.

¹⁴⁶³ Y. Batchassi, op. cit., p. 14.

¹⁴⁶⁴ Traité UEMOA, article 60, alinéa 2.

¹⁴⁶⁵ Ceci transparait de la lecture des rapports de la Commission de l'UEMOA de 2000 à 2008. Il est même évoqué dans le rapport de la Commission de l'UEMOA de 2008 « [...] *la possibilité pour l'UEMOA et la CEDEAO d'élaborer et d'adopter des textes communs* ». UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union 2008*, mars 2009, p. 58.

5. La nouvelle analyse des accords commerciaux régionaux : concurrence imparfaite et économie d'échelle

527. La nouvelle analyse de l'intégration régionale propose de mettre en avant les économies d'échelles. Le principe repose sur le fait que les coûts liés à la production n'augmentent pas de manière proportionnelle à la quantité de biens produits. De ce fait, les entreprises, dans le cadre d'un accord commercial régional, assistent à l'augmentation de leur marché et peuvent se lancer dans une stratégie de conquête de ce marché. La spécialisation devient alors un instrument important de cette stratégie. Cette analyse place les Etats industrialisés dans une position favorable, notamment à travers leur commerce intra-industriel¹⁴⁶⁶.

Cependant, cette approche pourrait s'expliquer aussi dans le cadre du multilatéralisme, mais l'avantage, pour certains, de l'intégration régionale est le nombre de ces participants relativement restreint et son homogénéité¹⁴⁶⁷. Ainsi, l'expression de « laboratoire » est utilisée pour expliquer la possibilité de tester à travers les accords commerciaux régionaux, des règles employées au niveau multilatéral.

Section 2. Le Traitement spécial et différencié

528. Plan – Nous commencerons par rappeler brièvement la genèse du Traitement spécial et différencié (§1). Ensuite, nous examinerons les dispositions de cet article et ses implications dans l'UEMOA (§2).

§1. La genèse du Traitement spécial et différencié

529. Le 28 novembre 1979, était adopté par les Parties contractantes du GATT le *Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement*. Cette Déclaration en faveur des pays en voie de développement est le résultat d'un long processus.

530. Sous le GATT, ce traitement était dénommé « Traitement différencié et plus favorable ». L'OMC en fera un « Traitement spécial et différencié ». L'élimination du terme « favorable » marque la politique que veut instituer l'accord de Marrakech : accentuer la différence des règles entre les Membres peu développés et développés. Cette interprétation est renforcée par le remplacement de « favorable » par « spécial ». Il y a donc la règle générale applicable à

¹⁴⁶⁶ H. Hauser, T. A. Zimmermann, *op. cit.*, p. 5.

¹⁴⁶⁷ *Ibidem*

tous les Membres de l'OMC et celle spéciale applicable à certains Membres¹⁴⁶⁸. Le « favorable » pour les pays en développement n'est plus perçu comme une nécessité mais comme une éventualité¹⁴⁶⁹.

Nous verrons dans les analyses qui vont suivre que la problématique du commerce et du développement était inévitable après la seconde guerre mondiale et qu'elle donne lieu jusqu'à présent à des interprétations diverses. Ces discussions ne pouvaient que s'intensifier vu le nombre croissant de pays en développement Parties Contractes du GATT, puis Membres de l'OMC. Cependant, la bataille au GATT/OMC ne va pas porter sur une définition du développement, qui se présente comme un axiome, mais plutôt sur les moyens d'y parvenir par le truchement du commerce. Il s'agit du résultat de négociations âpres entre les Membres. Ces discussions sont loin d'être finies. Ainsi,

*« [...] le lien entre le commerce et le développement constitue toujours à l'heure actuelle le principe fondamental devant régir les relations commerciales entre pays en voie de développement et pays développés. Cependant, une telle corrélation n'existe pas dans la réalité et elle doit être, par conséquent, mise en place en faveur des premiers dans leurs échanges économiques avec leurs partenaires développés. »*¹⁴⁷⁰

531. Plan - Le Traitement spécial et différencié va se matérialiser dans la partie IV du GATT (A) et dans le traitement préférentiel (B), normes dont nous allons analyser l'élaboration.

A. La partie IV du GATT : le principe de non-réciprocité

532. Plan – Dès les débuts du GATT, les pays en développement¹⁴⁷¹ sont à la recherche d'un statut particulier qui prenne en compte les inégalités de développement (1). Ces préoccupations entraîneront des négociations ardues au sein du GATT (2) et aboutiront en 1964 à la formalisation du principe de non-réciprocité dans la Partie IV du GATT (3).

¹⁴⁶⁸ B. Kieffer, *op. cit.*, n°308.

¹⁴⁶⁹ *Ibidem*

¹⁴⁷⁰ M. Oudebji, «Les principes contemporains de la coopération internationale sur le commerce des produits de base » in *Les Cahiers de droit*, vol. 32, n°3, 1991, p. 711. La Déclaration ministérielle de Doha du 14 novembre 2001 en son paragraphe 2 réaffirme ce lien : « *Le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté. Nous reconnaissons la nécessité pour toutes nos populations de tirer parti des possibilités accrues et des gains de bien-être que le système commercial multilatéral génère. La majorité des Membres de l'OMC sont des pays en développement.* » Déclaration ministérielle de Doha, 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1.

¹⁴⁷¹ A cette époque, la plupart des pays en voie de développement sont colonisés. L'accession à l'indépendance dans les années 60 accentuera le mouvement de revendication. Ch.-E. Coté, « De Genève à Doha : genèse et évolution du Traitement spécial et différencié des pays en développement dans le droit de l'OMC » in *Revue de droit de McGill*, vol. 56, n°1, 2010, p. 124.

1. De 1947 à 1954 : la recherche d'un statut particulier

533. En 1947, sur les 23 Parties Contractantes du GATT, 11 étaient des pays en développement¹⁴⁷². Le GATT de 1947 contenait seulement une disposition en faveur des pays en développement (article XVIII). Très vite, ces derniers identifient les problèmes auxquels ils sont confrontés dans les échanges commerciaux¹⁴⁷³. Ainsi,

*« Les travaux de ce dernier [Raúl Prebisch] ont voulu démontrer que le système commercial multilatéral alors naissant ainsi que les théories économiques libérales sur lesquelles il reposait désavantageaient structurellement les pays de la périphérie au profit des pays du centre. Les pays en développement étaient voués à demeurer des exportateurs de produits de base vers les pays industrialisés dans des conditions de moins en moins profitables »*¹⁴⁷⁴

Les pays en développement arrivent à deux conclusions : une croissance économique durable doit être soutenue par une industrialisation ; la spécialisation internationale empêche l'émergence des industries locales¹⁴⁷⁵.

Il est intéressant de voir comment un ancien directeur du GATT présente, assez diplomatiquement, ce changement :

*« [...] dans les années soixante, une nouvelle doctrine est apparue et s'est affirmée. Elle mettait l'accent sur le lien entre le commerce et le développement, non plus dans une perspective globale comme c'est l'objectif premier de l'Accord général, mais de façon différenciée pour que le commerce devienne un moyen de promouvoir plus particulièrement le développement économique des pays peu industrialisés. »*¹⁴⁷⁶

Il n'est clairement pas fait mention de la lutte des pays en développement dans cet extrait et dans tout l'article. De même, il est fait mention assez brièvement de la CNUCED et de

¹⁴⁷² Ces pays étaient le Brésil, la Birmanie, Ceylan (le Sri Lanka), le Chili, la Chine, Cuba, l'Inde, le Liban, le Pakistan, la Rhodésie (la Zambie et le Zimbabwe) et la Syrie. Cependant, il faut signaler que le statut de pays en développement n'est pas reconnu officiellement à cette époque et ne confère pas de traitement particulier. C. Michalopoulos, *Trade and Development in the GATT and WTO: the Role of Special and Differential Treatment for Developing countries*, Working Draft, 2000, p. 2. Nous étudierons la question du développement dans une prochaine section.

¹⁴⁷³ La Charte de la Havane, qui devait aboutir à la création de l'Organisation Internationale du Commerce (OIC), discutait déjà des problématiques de développement (CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2004, New York, United Nations Publishing, 2004, p. 14). Ainsi, « La Charte de la Havane comportait de nombreuses dispositions d'un intérêt particulier pour eux ; par exemple, la mise à disposition des moyens financiers pour le développement économique (...). Une fois la charte, un seul de ses articles consacrés aux intérêts spéciaux des pays en voie de développement s'est trouvé repris dans la version première de l'Accord général (art. XVIII : aide de l'Etat en faveur du développement économique). Cela explique pourquoi, tôt dans l'histoire du GATT, les parties contractantes se sont trouvées confrontées aux problèmes particuliers des pays en voie de développement » O. Long, « La place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT », in *Recueil des Cours*, vol. 182, (1983-IV), Leiden, Brill, 1984, p. 109.

¹⁴⁷⁴ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, 2010, p. 124. Voy. *Infra* n°452.

¹⁴⁷⁵ C. Michalopoulos, *op. cit.*, p.3.

¹⁴⁷⁶ O. Long, *op. cit.*, p. 110.

l'offensive des pays en développement aux Nations Unies¹⁴⁷⁷. Ce caractère elliptique du récit des négociations sur le développement entre pays développés et pays en développement est assez récurrent dans le discours du GATT. Nous verrons dans les développements ultérieurs que la CNUCED a été une véritable menace pour le GATT¹⁴⁷⁸.

534. Pays développés et pays en développement n'arrivent pas à trouver un terrain d'entente. Les demandes des pays en développement sont essentiellement¹⁴⁷⁹ :

- l'amélioration de l'accès aux marchés des pays en développés ;
- la non-réciprocité, ou moins que la réciprocité totale, dans les échanges commerciaux internationaux ;
- la flexibilité dans l'application des dispositions du GATT ;
- la stabilisation du marché des matières premières.

Par ces demandes, les pays en développement cherchent une différenciation fondée sur le niveau de développement. En d'autres termes, ne peuvent être traités de la même manière des pays ayant un niveau de développement différent. Ainsi, « *L'exigence la plus ancienne des pays en développement est que soit traduit dans les normes juridiques le fait même de l'inégalité de développement.* »¹⁴⁸⁰

Cependant, il pouvait être dérogé à la CNPF. L'article XXV.5 du GATT autorisait un traitement préférentiel, mais il restait exceptionnel et prenait la forme d'un régime dérogatoire (waiver). Son usage n'était pas généralisé. « *Il s'agissait [...] de préférences spéciales, accordées le plus souvent par un pays développé à un ou plusieurs pays en développement déterminé(s)* »¹⁴⁸¹.

Les pays en développement ne pouvaient espérer une amélioration de leurs économies sans

¹⁴⁷⁷ O. Long, *op. cit.*, pp. 110-111.

¹⁴⁷⁸ G. Feuer, « L'Uruguay Round et les pays en développement » in *Annuaire français de droit international*, vol. 40, Paris, CNRES Editions, 1994, pp. 759-760. La CNUCED, ou la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement, a été créée en 1964. Son but est « [...] d'intégrer les pays en développement dans l'économie mondiale de façon à favoriser leur essor. Elle est devenue progressivement une institution compétente, fondée sur le savoir, dont les travaux visent à orienter le débat et la réflexion actuels sur la politique générale du développement, en s'attachant tout particulièrement à faire en sorte que les politiques nationales et l'action internationale concourent ensemble à faire naître le développement durable » (<http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1530&lang=2> , dernière consultation le 11 janvier 2010). La CNUCED est née de la volonté de 75 pays en voie de développement en 1963.

¹⁴⁷⁹ C. Michalopoulos, *op. cit.*, p.4.

¹⁴⁸⁰ R. G. David, « *Le principe du respect de la situation particulière des pays en développement et de l'assistance au développement* » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2003, p. 374.

¹⁴⁸¹ V. Quentel, « Le schéma communautaires de préférences généralisées face aux règles de l'Organisation mondiale du commerce – L'affaire du régime spécial « drogues » » in *Revue Belge de Droit International*, 2005/1-2, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 502.

prise en considération de leur niveau de développement.

*« Les pays en développement souhaitent pouvoir, légalement, bénéficier, dans leurs relations commerciales avec les pays développés, comme dans leurs relations commerciales mutuelles, d'avantages tarifaires. Il leur semblait que leur moindre puissance commerciale justifiait une inégalité compensatrice. Ces préférences devaient être automatiques et générales, tant en ce qui concerne leurs bénéficiaires que pour les produits exportés »*¹⁴⁸².

Dès lors, l'enjeu des négociations commerciales multilatérales pour les pays en développement sera d'obtenir un statut particulier.

2. De 1954 à 1964 : les premiers pas du GATT en matière de développement

535. En 1955, les Parties Contractantes du GATT ont adopté trois dispositions pour répondre aux demandes des pays en développement : l'article XVIII a été modifié pour incorporer les sections B et C. Ainsi, l'article XVIII section B autorise les restrictions quantitatives sur les importations au regard d'une baisse des réserves monétaires. L'article XVIII section C admet les restrictions quantitatives et non quantitatives pour promouvoir les industries naissantes¹⁴⁸³.

536. Cependant, les mesures prises sous les sections A, C et D demeurent soumises à l'agrément des Parties Contractantes et peuvent faire l'objet de mesures compensatoires. De ce fait, les pays en développement appliqueront plus aisément les normes prises au titre de la section B relative aux restrictions quantitatives pour cause de balance de paiement déficitaire. En effet, ces normes ne sont pas soumises à compensation et leur contrôle se fait *a posteriori*¹⁴⁸⁴. Ainsi,

*« Par l'adoption de l'article XVIII, on avait jeté une nouvelle base juridique afin de faciliter l'aide au développement et de reconsidérer les termes du GATT de 1947, mais on n'avait pas réinséré le thème central évacué par l'Accord général de l'accès aux marchés des pays développés pour les produits originaires des PED en vue d'augmenter leurs performances à l'exportation et d'élever le niveau de vie de leurs populations. Cette préoccupation dans le corps de l'Accord général sera enfin prise en charge à l'intérieur de la Partie IV. »*¹⁴⁸⁵

537. Le rapport Haberler – Même si l'article XVIII permettait aux PED de diversifier leurs économies, ils se heurtaient encore à de nombreux obstacles tarifaires (taux de douanes élevés) et non tarifaires (restrictions quantitatives) et cela parfois de manière discriminatoire de la part des pays développés¹⁴⁸⁶. Devant ces mesures protectionnistes, les pays en

¹⁴⁸² M.-F. Valette, « La résurgence des dissonances Nord-Sud relatives à la Clause d'habilitation » in *Revue Belge de Droit international*, 2005/1-2, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 627.

¹⁴⁸³ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 132.

¹⁴⁸⁴ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 108.

¹⁴⁸⁵ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 111.

¹⁴⁸⁶ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 113.

développement firent pression pour une modification du GATT¹⁴⁸⁷. De plus,

« [...] Cette pression allait grandir avec la réclamation des PED, sous la houlette de l'URSS, d'une organisation mondiale de rechange. C'est dans ce contexte que les pays industrialisés vont demander à un groupe d'experts d'examiner la situation en 1957. »¹⁴⁸⁸

538. Le groupe d'experts fut présidé par l'économiste autrichien Gottfried Haberler. Le rapport Haberler avait conclu que les règles en vigueur desservaient les pays essentiellement producteurs de matières premières et avait fait quelques recommandations. Parmi ces recommandations, les plus importantes portaient sur la stabilisation des prix des matières premières et la réduction des barrières tarifaires dans les pays développés pour promouvoir les exportations des pays en développement¹⁴⁸⁹. Avant même l'émergence d'un traitement différencié, le rapport Haberler préconisait un régime juridique spécifique pour les pays en développement.

Ce groupe d'expert en arrivait ainsi aux mêmes conclusions que les pays en développement en se fondant sur l'analyse de l'évolution du commerce international et des politiques protectionnistes¹⁴⁹⁰. Ce rapport donna lieu à un programme d'action dont le but était de réduire les entraves au commerce international et d'améliorer les revenus que tiraient les pays en développement de leurs exportations¹⁴⁹¹. A l'issue de ce rapport, trois comités ont été mis en place :

« Les aspects tarifaires furent confiés au premier comité, les aspects protectionnistes des politiques agricoles et la pertinence des règles du GATT au deuxième comité, et la promotion du commerce mondiale et des exportations des PED au troisième comité. »¹⁴⁹²

Devant les résultats décevants de ce programme, une réunion des Parties Contractes fut demandée, ce qui aboutit à une décision de faveur des pays en développement¹⁴⁹³.

539. En 1961, les Parties contractantes, à travers la Déclaration intitulée *Promotion du commerce des pays moins développés*¹⁴⁹⁴, décidaient de « [réduire] au minimum les restrictions qui barrent les marchés aux produits d'exportation des pays moins développés. »¹⁴⁹⁵

Cette déclaration, héritière du rapport Haberler et des différentes requêtes des pays en

¹⁴⁸⁷ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 113.

¹⁴⁸⁸ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 113.

¹⁴⁸⁹ C. Michalopoulos, *op. cit.*, p. 5.

¹⁴⁹⁰ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 113.

¹⁴⁹¹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 113.

¹⁴⁹² M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 114.

¹⁴⁹³ GATT, *Déclaration du 7 décembre 1961*, IBDD, S/10, mars 1962.

¹⁴⁹⁴ GATT, *Déclaration du 7 décembre 1961*, IBDD, S/10, mars 1962.

¹⁴⁹⁵ GATT, *Déclaration du 7 décembre 1961*, IBDD, S/10, mars 1962, par. 2.

développement, regroupait une série de mesures en faveur d'une amélioration de l'accès aux marchés des pays développés pour les produits des pays en développement.

*« Ces mesures favorables aux PED concernait les restrictions quantitatives, les tarifs douaniers, les droits fiscaux, le commerce d'Etat, mes préférences, les subventions et les écoulements des excédents des produits de base, en sus d'une première référence à la non-réciprocité. »*¹⁴⁹⁶

Ainsi, la première mention de ce qui deviendrait le Système Généralisé des Préférences (SGP) intervient en 1961. Il s'agissait de préférences pour l'accès aux marchés des pays développés¹⁴⁹⁷.

540. Déçus que la Déclaration ministérielle de 1961 ne soit pas suivie de faits, 21 pays en développement proposèrent un programme d'action en huit points¹⁴⁹⁸. Ce programme s'appuyait sur la suppression des entraves au commerce international, des procédures simplifiées pour permettre l'entrée sur les marchés des pays développés et surtout des mesures favorisant la diversification des économies des pays en développement¹⁴⁹⁹.

Les pays développés restaient peu réceptifs à ces revendications. De plus, ils proposaient de nombreuses dérogations, sauf la CEE, qui tendaient à mimiser ces revendications. En outre, les délais proposés par les pays en développement n'étaient tout simplement pas pris en compte. Enfin, les pays développés n'analysaient pas ces propositions en un régime dérogatoire au GATT et surtout ce régime ne devait s'appliquer qu'aux produits identifiés par le troisième Comité¹⁵⁰⁰. Ainsi,

*« [...] le travail du troisième comité a permis de clarifier les limites objectives à la réalisation d'un rééquilibrage des relations commerciales sur bases nouvelles. Il a éclairé les PED sur la démarche des pays développés, qui se fonde essentiellement sur la défense de leurs intérêts commerciaux et sur leur indisponibilité de changer de comportement »*¹⁵⁰¹.

Les pays en développement, ne trouvant pas dans l'arsenal juridique proposé par le GATT des dispositions intéressantes, se tournèrent vers les Nations Unies et créèrent en 1964 la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement (CNUCED). En 1968, fut créé, entre autres, le Système Généralisé de Préférences (SGP).

¹⁴⁹⁶ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p.115.

¹⁴⁹⁷ C. Michalopoulos, *op. cit.*, p.5.

¹⁴⁹⁸ J. A. Greenwald, « UNCTAD and GATT as Instruments for the Development of Trade Policy » in *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting(1921-1969)*, Vol. 61, American Society of International Law, Washington DC, April 27-29, 1967, pp. 161.

¹⁴⁹⁹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 115.

¹⁵⁰⁰ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 118.

¹⁵⁰¹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 118.

3. De 1964 à 1971 : la formalisation de la non-réciprocité

541. La création de la CNUCED pourrait se résumer ainsi :

*« Au début des années 60, des préoccupations croissantes quant à la place des pays en développement dans le commerce international ont conduit beaucoup de ces pays à réclamer la tenue d'une véritable conférence pour traiter de leurs problèmes et trouver des moyens d'action appropriés à l'échelon international. »*¹⁵⁰²

La CNUCED naît véritablement du rejet du GATT, jugé insuffisant pour traiter les problématiques liées au commerce et au développement¹⁵⁰³. Son objectif est d'instaurer un nouvel ordre économique international avec l'idée maîtresse

*«[...] d'une discrimination positive favorable aux PVD, par la mise en place d'un protectionnisme spécifique, d'un système de préférences tarifaires en leur faveur et surtout, une organisation du marché des produits de base.»*¹⁵⁰⁴

La CNUCED joue donc le rôle d'un forum où les pays en développement peuvent exprimer leurs griefs contre l'ordre économique promu par le GATT et surtout, un lieu d'élaboration de normes destinées à faciliter l'accès aux marchés des pays développés et stabiliser les termes de l'échange des matières premières¹⁵⁰⁵.

542. La création de la CNUCED coïncide avec la décolonisation ce qui va amener à renforcer les revendications des pays en développement :

*« Le monopole du GATT de 1947 sur le système commercial multilatéral fut doublement ébranlé par la disparition du Vieux-GATT, ce club sélect de pays industrialisés qu'il était à ses débuts, qui fut provoquée par l'adhésion de plusieurs pays en développement nouvellement indépendants ainsi que par l'émergence de la CNUCED comme nouveau forum dans le domaine économique »*¹⁵⁰⁶.

543. Pour la première fois, les pays en développement demandent l'application de la non-réciprocité dans les échanges commerciaux internationaux¹⁵⁰⁷. Ainsi, « A cette occasion, [le secrétaire de la CNUCED], l'économiste argentin Raul Prebisch, insista sur la nécessité d'un système de préférences tarifaires en faveur des pays en développement. Selon lui, seul un tel instrument était capable d'apporter une solution réelle aux problèmes économiques rencontrés par ces pays. »¹⁵⁰⁸

L'analyse de Raul Prebisch porte essentiellement sur le développement et le commerce

¹⁵⁰² <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3358&lang=2> , dernière consultation le 26 février 2012.

¹⁵⁰³ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p.47. Voy. C. Wondji, *Histoire générale de l'Afrique, L'Afrique depuis 1935*, Paris, UNESCO, 1998, pp. 564-565.

¹⁵⁰⁴ J. Buridant, A. Figliuzzi, M. Montoussé, I. Waquet, *Histoire des faits économiques*, Paris, Bréal, 2007, p. 175.

¹⁵⁰⁵ C. Thomas, « Developing Countries and Multilateral Trade Agreements: Law and the Promise of Development » in *Harvard Law Review*, Vol. 108, N° 7, May, 1995, p. 1719.

¹⁵⁰⁶ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, 2010, p. 127.

¹⁵⁰⁷ *Ibidem*, pp. 1719-1720.

¹⁵⁰⁸ Ph. Vincent, « Le nouveau système communautaire des préférences généralisées » in *Cahiers de droit européen*, 2005 5/6, 2005, p. 684.

international¹⁵⁰⁹. Il a montré, dans son rapport présenté à la première CNUCED, que la division internationale du travail qui prévalait, les structures internes des pays en développement ainsi que les progrès scientifiques et technologiques ne permettaient pas aux pays en développement de tirer parti du commerce international¹⁵¹⁰. Pour l'économiste argentin, les pays en développement restent en marge du système économique mondial et ne peuvent bénéficier des avantages comparatifs liés aux échanges internationaux¹⁵¹¹. Selon Raul Prebisch, ce désavantage structurel peut s'expliquer de deux manières :

*« Premièrement, les réductions de prix sont interdites dans les pays du centre parce que les marchés sont caractérisés par une concurrence imparfaite, pendant qu'une forte compétition parmi les producteurs de biens primaires dans les pays développés de la périphérie réduit les prix de leurs biens. La seconde explication était que l'élasticité-revenu de la demande est plus élevée pour les biens industriels que pour les biens primaires, autrement dit, une augmentation des revenus accroît la demande pour des biens exportés par des pays industrialisés plus qu'il n'augmente la demande pour des exportations de biens primaires des pays en développement. Ces deux explications impliquent le déclin des termes de l'échange des pays à la périphérie du système commerciale mondial »*¹⁵¹².

Raul Prebisch n'en était pas à son coup d'essai. Dès 1949, il concluait avec l'économiste Hans Singer que

*« [...] les PED avaient le plus grand mal à transformer et à valoriser sur place leurs ressources naturelles et que le prix de celles-ci tendait depuis quelques décennies à baisser relativement à celui des biens manufacturés. Le rapport contestait de manière radicale le modèle de spécialisation fondée sur les avantages comparatifs »*¹⁵¹³.

En résumé, l'hypothèse Prebisch-Singer¹⁵¹⁴ va amener les pays en développement à considérer que l'égalité de traitement dans les échanges commerciaux crée une situation qui les défavorisent. Ainsi, les pays en développement estiment que ne peuvent être traités de

¹⁵⁰⁹ Déjà au sein de la Commission économique pour l'Amérique latine (CEPAL), les travaux de Raul Prebisch démontraient que « [...] le système commercial multilatéral alors naissant ainsi que les théories économiques libérales sur lesquelles il reposait désavantageaient structurellement les pays de la périphérie au profit des pays du centre. Les pays en développement étaient voués à demeurer des exportateurs de produits de base vers les pays industrialisés dans des conditions de moins en moins profitables, selon la théorie critiquée de la « détérioration des termes de l'échange » ». Ch.-E. Côté, « De Genève à Doha : genèse et évolution du traitement spécial et différencié des pays en développement dans l'OMC » in *Revue de droit McGill*, 56 :1, 2010, pp. 123-124.

¹⁵¹⁰ T. Szentes, *Economie politique du sous-développement*, Paris, L'Harmattan, 1986, pp. 113-114.

¹⁵¹¹ T. Szentes, *op. cit.*, p. 113.

¹⁵¹² M. P. Altmann, *Contextual Development Economics: A Holistic Approach to the Understanding of Economic Activity in Low-Come Countries*, New York, Springer, 2010, p. 108.

¹⁵¹³ A. Bienaymé, *Les grandes questions d'économie contemporaine : la science d'un monde imparfait*, Paris, Odile Jacob, 2006, p. 338.

¹⁵¹⁴ L'hypothèse Prebisch-Singer peut se résumer ainsi : « [...] les prix à l'exportation des produits de base sur les marchés mondiaux baissent par rapport à ceux des produits manufacturés ». D. H. Perkins, S. Radelet, D. Lindauer, *Economie du développement*, 3 ed., coll. Ouvertures économiques, Bruxelles, De Boeck Université, 2008, p. 765.

manière égale des pays étant économiquement inégaux. Dès lors, seul le droit pouvait rétablir la situation en autorisant une dérogation aux principes de réciprocité et de non-discrimination institués par le GATT. Ainsi,

*« Les travaux de Prebisch et de Singer ont conduit à deux prescriptions importantes en matière de politique publique: d'une part, le bien-fondé d'interventions sectorielles favorisant le développement d'industries manufacturières concurrençant les importations (industrialisation se substituant aux importations), d'autre part, l'idée d'établir des préférences tarifaires non réciproques afin d'encourager les exportations de produits manufacturiers en provenance des pays en développement. C'est l'une des raisons pour lesquelles les schémas SGP concernent relativement peu les produits agricoles. »*¹⁵¹⁵

544. Convaincus que seul un traitement préférentiel pouvait aider leurs économies¹⁵¹⁶, les pays adoptèrent la Résolution 21(II) du 26 mars 1968 intitulée « *Expansion et diversification des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement* » à New Delhi, lors de la deuxième réunion de la CNUCED. La Résolution 21(II) encadra les objectifs et les principes du SGP. Sous la tutelle du Comité du Commerce et du Développement, un Comité spécial des préférences fut institué avec pour compétence la mise en place du SGP¹⁵¹⁷.

La plupart des recommandations formulées à la CNUCED de 1964 seront intégrées dans la partie IV du GATT¹⁵¹⁸.

Le bilan de la CNUCED reste mitigé. Certes, l'institution a permis de modifier le GATT et d'inclure les questions de développement lié au commerce dans l'agenda, mais sans remettre fondamentalement en question les règles du libre-échange.

*« La stratégie d'affrontement entamée par les PED, par le truchement de la CNUCED, ne sera pas capable de vaincre l'indisponibilité des pays développés à revoir leur attitude ni les règles multilatérales établies dans l'Accord général. Ces derniers arriveront à absorber la menace de la CNUCED sur le GATT, sans écorner vraiment les disciplines de l'Accord général, en introduisant la Partie IV dans le corps de l'accord provisoire, et en élargissant le traitement préférentiel au rapport des pays développés avec les PED et aux rapports entre les PED »*¹⁵¹⁹.

545. En concurrence avec la CNUCED sur les questions de développement et de

¹⁵¹⁵ Comité pour le Commerce et le Développement, *Système généralisé des préférences - Analyse préliminaire des schémas SGP de la Quadrilatérale*, 5 octobre 2001, WT/COMTD/W/93, n°7.

¹⁵¹⁶ Le Secrétariat de l'OMC le reconnaît (tardivement ?) : « *le traitement NPF n'assurait l'égalité entre producteurs nationaux ou partenaires commerciaux régionaux que si les droits étaient nuls; le traitement NPF ne prenait pas en compte l'inégalité des structures économiques et des niveaux de développement; et dans la mesure où les négociations étaient menées sur la base de la réciprocité et du principe NPF, les exportations des pays en développement continuaient d'être frappées de droits élevés. Les préférences apparaissaient comme un moyen de surmonter certains de ces handicaps* » Comité du commerce et du développement, *Système généralisé de préférences — Analyse préliminaire des schémas SGP de la Quadrilatérale*, 5 octobre 2001, WT/COMTD/W/93.

¹⁵¹⁷ V. Quentel, *op. cit.*, p. 503.

¹⁵¹⁸ J. A. Greenwald, *op. cit.*, p. 161.

¹⁵¹⁹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 47.

commerce¹⁵²⁰, le GATT adopta très vite la Partie IV intitulée « Commerce et développement ». Ainsi, « *Les choses changèrent avec l'apparition de la CNUCED, la doctrine de Raul Prebisch et les menaces que la nouvelle institution fit peser un moment sur le GATT* »¹⁵²¹

La partie IV du GATT, intitulée « Commerce et développement », a été adoptée le 26 novembre 1964 (de l'Article XXXVI à XXXVIII du GATT)¹⁵²². Si la partie IV a instauré un régime pour les pays en voie de développement et un Comité en charge du Commerce et du développement dès 1965, elle n'a pas établi d'obligations précises pour les Parties Contractantes du GATT.

545.1. Le contenu de la Partie IV – La Partie IV du GATT comprend les principes et objectifs et les engagements (individuels et collectifs).

545.2. Les principes et objectifs découlent de la lecture de l'article XXXVI. Les Parties Contractantes reconnaissent d'abord que le commerce international est un instrument au service du « relèvement des niveaux de vie » et du développement¹⁵²³. De plus, ils admettent que le financement du développement se fera en partie grâce aux revenus générés par les exportations des pays en développement¹⁵²⁴ et par la diversification des économies¹⁵²⁵. De même, favoriser les exportations ne suffit pas, il faut aussi stabiliser les prix sur les marchés mondiaux¹⁵²⁶. Enfin, les Parties Contractantes affirment la nécessité d'améliorer l'accès au marché des produits transformés ou manufacturés¹⁵²⁷. Ce sont donc des objectifs sociaux (amélioration du niveau de vie) et économiques (développement) que l'article XXXVI met en avant.

Nous retrouvons à nouveau ce type de considérations dans le préambule du Traité de Dakar :

« Affirmant la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies,

¹⁵²⁰ Ainsi, « A cette rivalité avec le GATT de 1947, dans l'approche juridique pour gouverner le système commercial multilatéral, s'est ajoutée une rivalité institutionnelle. L'Assemblée générale a décidé de pérenniser la CNUCED, en faisant d'elle un de ses organes subsidiaires, et celle-ci est rapidement devenue le forum international privilégié pour discuter des questions touchant au commerce et au développement » Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 127.

¹⁵²¹ G. Feuer, *op. cit.*, 1994, p. 760.

¹⁵²² Voy. A. K. Koul, *Guide to the WTO and GATT, Economics, Law and Politics*, La Haye, Kluwer Law International, 2005, pp. 371-373 et 572-574; M.-F. Valette, « La résurgence des dissonances nord-sud relatives à la Clause d'habilitation » in *Revue Belge de Droit International*, Bruxelles, Bruylant, 1-2, 2005, pp. 623-667.

¹⁵²³ GATT, article XXXVI.1.a.

¹⁵²⁴ GATT, article XXXVI.1.b.

¹⁵²⁵ GATT, article XXXVI.5.

¹⁵²⁶ GATT, article XXXVI.4.

¹⁵²⁷ GATT, article XXXVI.5.

Affirmant la nécessité de renforcer la complémentarité de leurs appareils de production et de réduire les disparités de niveaux de développement entre les Etats membres, [...] »¹⁵²⁸

En ce sens, l'UEMOA est héritière des préoccupations sociales introduites par la CNUCED et le GATT dans le droit économique international.

545.3. La Partie IV institue le principe de non-réciprocité en faveur des pays en développement. Cela constitue une vraie avancée pour l'époque, dans la mesure où ce principe est une véritable exception à l'article I du GATT. Il faut rappeler que le GATT/OMC repose sur des principes de réciprocité (article I) et de non-discrimination (article III). Les Parties Contractantes déclarent que

« Les parties contractantes développées n'attendent pas de réciprocité pour les engagements pris par elles dans des négociations commerciales de réduire ou d'éliminer les droits de douane et autres obstacles au commerce des parties contractantes peu développées »¹⁵²⁹.

Le GATT prend le soin d'explicitier l'expression « n'attendent pas de réciprocité ». Il faut comprendre par cette expression que, pendant les négociations commerciales multilatérales, les pays en développement ne doivent pas accorder de concessions qui les mettraient en difficulté par rapport à leurs objectifs de développement¹⁵³⁰.

L'institutionnalisation du principe de non-réciprocité représentait pour les pays en développement la prise en compte de leurs difficultés économiques. Ainsi,

« Les États en voie de développement parties contractantes du GATT ont très tôt critiqué le rôle joué par le concept de réciprocité inséré dans les négociations commerciales. Pour ces États, la réciprocité ne saurait jouer qu'entre pays de niveau de développement comparable. La situation de pauvreté des États en développement les pénalise et toute réciprocité dans les concessions commerciales serait particulièrement injuste »¹⁵³¹.

Cependant, les attentes des pays en développement furent à nouveau déçues. Les engagements pris par les pays développés à l'issue de l'adoption de la Partie IV du GATT restent de manière générale assez faible¹⁵³².

545.4. Les engagements – Individuels ou collectifs, les engagements sont inscrits aux articles XXXVII et XXXVIII du GATT. Ils concernent aussi bien les pays développés que les pays en développement.

¹⁵²⁸ Traité UEMOA, Préambule. C'est nous qui soulignons.

¹⁵²⁹ GATT, article XXXVI.8. C'est nous qui soulignons.

¹⁵³⁰ Ad Article XXXVI, paragraphe 8, alinéa 1.

¹⁵³¹ R. G. David, *op. cit.*, p. 375.

¹⁵³² M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 121.

545.5. Les engagements individuels - En ce qui concerne les pays en développement, ils doivent individuellement concourir à la réalisation des mesures qui sont prises en leur faveur. Deux conditions sont exigées : le concours doit être compatible avec les besoins, futurs et actuels, en développement du pays ; l'intérêt de l'ensemble des pays en développement ne doit pas être affecté par ce concours¹⁵³³. Ces conditions doivent être examinées à l'aune de l'historique des échanges commerciaux et des intérêts commerciaux des autres pays en développement¹⁵³⁴.

La référence à l'historique du commerce extérieur des pays en développement est intéressante. En effet, prendre en considération le volume d'échanges permet au pays développé d'établir un seuil en deçà duquel les pays en développement ne peuvent échapper à leur obligation de réciprocité. Les pays en développement ne peuvent donc s'abstenir de faire des concessions lors des négociations commerciales multilatérales. Ainsi, les pays en développement ne peuvent « [...] interpréter l'article XXXVI comme une disposition qui leur confère un statut de receveur universel avec un droit systématique d'abstention d'offre de concessions lors des négociations commerciales. »¹⁵³⁵

De nombreuses discussions vont intervenir à ce propos lors des négociations commerciales multilatérales :

« [...] diverses parties contractantes semblaient avoir des notions différentes de la contribution que l'on pouvait attendre d'un pays en développement au cours des négociations commerciales, en particulier de négociations au titre du paragraphe 4 de l'article XXXVIII »¹⁵³⁶.

Ces divergences d'interprétation amenèrent les pays en développement à vouloir formaliser les critères pour invoquer l'article XXXVI du GATT. Avec des critères adoptés par toutes les Parties Contractantes, les pays en développement s'assuraient de pouvoir effectuer leurs requêtes au titre de la partie IV sur des fondements juridiques solides et non susceptibles d'être battus en brèche pour des questions d'interprétation¹⁵³⁷. Les pays développés refusèrent cette proposition arguant que l'application du principe de non-réciprocité s'analyse de manière pratique et qu'à la lecture du Partie IV, aucune disposition n'impose aux pays développés de négocier aux conditions des pays en développement¹⁵³⁸.

¹⁵³³ GATT, article XXXVII.4.

¹⁵³⁴ GATT, article XXXVII.4.

¹⁵³⁵ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 134.

¹⁵³⁶ GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 12 novembre 1968, L/3102, par. 13-14.

¹⁵³⁷ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 135.

¹⁵³⁸ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 135.

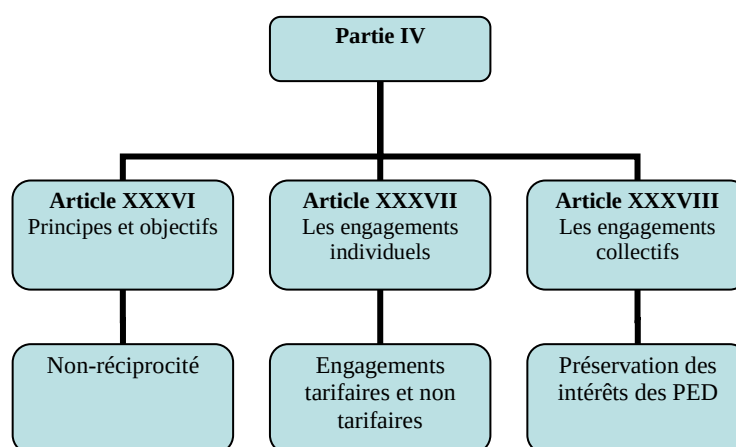
545.6. Les engagements des pays développés se caractérisent par la faiblesse de leur formulation juridique. Des expressions comme « dans toute la mesure du possible », « mettre tout en œuvre », « étudier activement », « prendre spécialement en considération », « accorder une haute priorité », « explorer toutes les possibilités », dénotent certes une volonté d'action mais ont une portée juridique assez faible¹⁵³⁹.

Nous devons donc considérer que les dispositions des paragraphes 1 à 3 de l'article XXXVII en matière d'obstacles tarifaires et non tarifaires, de fiscalité liée aux exportations des pays en développement ou de marge commerciale équitable sur ces mêmes produits sont soumises au bon vouloir des pays développés¹⁵⁴⁰.

Cependant, il n'était pas besoin d'atténuer ces dispositions par l'adjonction de ces expressions. Le paragraphe 1 de l'article XXXVII suffit à affaiblir les engagements des pays développés. L'article XXXVII.1 édicte que

« Les parties contractantes développées devront dans toute la mesure du possible - c'est-à-dire sauf lorsque les en empêcheraient des raisons impérieuses comprenant éventuellement des raisons d'ordre juridique - donner effet aux dispositions suivantes [...] »

Figure 14 - Présentation de la Partie IV « Commerce et développement »



En affirmant cela, les pays développés se sont ménagé une véritable porte de sortie¹⁵⁴¹. En effet, il leur est d'abord demandé d'agir « dans la mesure du possible » et donc modulant ainsi leur engagement. Ensuite, l'explication donnée par l'article sur ce qui pourrait empêcher l'exécution des obligations des pays développés est assez floue. Grâce aux « raisons

¹⁵³⁹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 121.

¹⁵⁴⁰ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 121.

¹⁵⁴¹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 121.

impérieuses », les pays développés peuvent soustraire les mesures d'urgences évoquées à l'article XIX (retrait de concessions pour cause de déséquilibre) de l'article XXXVII.1.b qui interdit l'institution de nouvelles entraves tarifaires et non tarifaires ou leur aggravation¹⁵⁴². De même, invoquer les « raisons d'ordre juridique » ouvre aux pays développés une possibilité de se rétracter sur le fondement d'une norme nationale. Ainsi,

*« [...] en élevant les raisons d'ordre juridique, c'est-à-dire les dispositions légales internes au rang des « raisons impérieuses », les pays développés élargissent le spectre de la rétractibilité de leurs engagements individuels. »*¹⁵⁴³

Seules les mesures conservatoires ou de *standstill* sont écrites de manière claire et sans ambiguïté. Ainsi, par exemple, les pays développés doivent

« [...] s'abstenir d'instituer ou d'aggraver des droits de douane ou obstacles non tarifaires à l'importation concernant des produits dont l'exportation présente ou pourrait présenter un intérêt particulier pour les parties contractantes peu développées; [...] »

545.7. Les engagements collectifs – En référence aux objectifs énoncés à l'article XXXVI du GATT, l'action collective se concentre sur deux pôles : la coopération institutionnelle et l'analyse du commerce international des pays en développement.

545.8. La coopération institutionnelle est mise en place pour améliorer l'accès des produits des pays en développement aux marchés des pays développés¹⁵⁴⁴. L'article XXXVIII.2.a précise que, pour arriver à cet objectif, il faudra prendre des mesures destinées à améliorer les marchés mondiaux et stabiliser les prix des exportations des pays en développement. L'OMC s'engage à collaborer avec les Nations Unies, avec la CNUCED¹⁵⁴⁵ et aussi avec les gouvernements et les organisations internationales pour des études sur le commerce international, le développement et l'aide¹⁵⁴⁶.

545.9. L'analyse du commerce international des pays en développement s'inscrit dans des activités de monitoring et l'examen des politiques de développement. En outre, des études sur le commerce et l'aide sont évoquées en vue de prendre des mesures en faveur des pays en développement¹⁵⁴⁷.

¹⁵⁴² M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 122. Voy. GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 26 novembre 1971, L/3625, par. 20.

¹⁵⁴³ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 122.

¹⁵⁴⁴ GATT, article XXXVIII.2.a.

¹⁵⁴⁵ GATT, article XXXVIII.2.a.

¹⁵⁴⁶ GATT, article XXXVIII.2.c.

¹⁵⁴⁷ GATT, article XXXVIII.2.c.

B. La portée juridique de la Partie IV

546. La Partie IV du GATT est l'aboutissement d'un long processus qui avait pour seule ambition de compenser le déséquilibre économique entre pays en développement et pays développés. En procédant à la modification de l'article XVIII et de l'article XXV.5 du GATT, les Parties Contractantes prenaient en considération de manière générale les déséquilibres qui peuvent intervenir dans la situation économique d'une Partie Contractante.

Par l'inscription du principe de non-réciprocité à l'article XXXVI.8 du GATT, les Parties Contractantes semblaient vouloir donner un fondement juridique à la prise en compte des besoins des pays développés. La lecture des dispositions de la Partie IV du GATT amène à constater que leur portée juridique est faible. Les obligations des pays développés sont peu contraignantes et beaucoup de dispositions s'analysent plus en déclarations d'intention qu'en de réelles mesures décisionnelles.

547. Plan – Nous analyserons la place de la Partie IV dans le GATT (1) et nous montrerons comment le défaut de quantification du développement porte préjudice aux pays en développement (2).

1. La place de la Partie IV dans le GATT

548. Plan – Comme nous l'avons écrit dans nos développements précédents, la Partie IV s'apparente à une compilation de dispositions qui ont une portée juridique limitée. Deux éléments traduisent à nos yeux cet état : l'absence de consensus sur le statut des destinataires et l'absence d'obligations précises et contraignantes en faveur des pays en développement. Nous sommes dans le règne du « si possible, nous ferons... » et cela se traduit par un refus de considérer la Partie IV du GATT au même titre que les autres parties (a) ou de recourir à ses dispositions en cas de contentieux (b).

a. Les fonctions politique et symbolique de la Partie IV du GATT

549. La détermination de la portée juridique de la Partie IV du GATT revient à mesurer sa force et son incidence sur les autres dispositions de l'OMC.

Le libellé des articles XXXVI à XXXVIII affirme de manière claire que les décisions des Membres de l'OMC doivent être prises en considération de ces dispositions. Ainsi, l'article XXXVI.1.e souligne que

« [...] reconnaissant que le commerce international considéré comme instrument de progrès économique et social devrait être régi par des règles et procédures - et par des mesures conformes à de telles règles

*et procédures - qui soient compatibles avec les objectifs énoncés dans le présent article; [...] »*¹⁵⁴⁸.

Le caractère transversal des dispositions de la Partie IV est justifié par cette obligation de compatibilité. Deux conséquences s'attachent à ce constat : d'une part, les décisions des Membres devraient être prises en considération des intérêts des pays en développement ; d'autre part, en matière contentieuse, ces dispositions devraient servir d'éclairage¹⁵⁴⁹.

550. La Partie IV du GATT semble plutôt remplir des fonctions politique et symbolique. Politiquement, son adjonction au GATT a permis de museler les pays en développement en leur offrant un ensemble de dispositions. L'introduction de ce texte dans le GATT permet aujourd'hui aux pays développés d'affirmer qu'ils prennent en compte les besoins des pays en développement. En outre, ces derniers peuvent souligner, à juste titre, que ces dispositions ont été adoptées de manière consensuelle et que les pays en développement auraient pu en demander la modification.

551. En outre, le GATT en adoptant la Partie IV a pu reprendre la main sur les questions de développement liées au commerce. En effet, faute d'être entendus, les pays en développement s'étaient tournés vers la CNUCED, ce qui leur avait permis de mettre sur pied le SGP. La reconnaissance des intérêts des pays en développement et surtout la mise en place d'une coopération institutionnelle avec la CNUCED ont permis au GATT de reprendre la main sur ces questions.

552. La partie IV du GATT est la matérialisation de la reconnaissance par les pays développés des inégalités de développement. Cependant, elle a une fonction symbolique, qui est renforcée par le peu d'usage fait de ses normes. Ensuite, elle ne fait pas l'objet d'interprétation visant la consolidation de ces principes. Ainsi,

*« Cette fonction symbolique se rencontre, enfin, dans l'absence de bonification par l'usage de l'effectivité des normes conventionnelles qu'elle contient, ainsi que dans l'absence de tout effort interprétatif de consolidation des principes qu'elle prône, de sorte qu'elle semble frappée d'une obsolescence juridique de facto »*¹⁵⁵⁰.

¹⁵⁴⁸ GATT, article XXXVI.1.e.

¹⁵⁴⁹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 149. Dans un rapport du Comité du commerce et du développement, les pays en développement constataient que les dispositions de la Partie IV du GATT n'étaient pas appliquées comme il avait été prévu et que des mesures non conformes étaient prises par les pays développés (par. 9). La réponse d'un des représentants d'un pays développé est éloquent : la Partie IV n'empêche pas les produits en provenance des pays en développement de subir des restrictions temporaires à l'importation. Ces restrictions temporaires à l'importation sont gouvernées par les articles I et XIII du GATT. GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 1976, L/4438, par. 9 et 12.

¹⁵⁵⁰ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 161.

La Partie IV peut donc s'analyser comme un régime spécial en faveur des pays en développement, dépourvu de force contraignante. Cette interprétation va être renforcée par le sort que va réserver la jurisprudence GATT/OMC à la Partie IV.

b. L'interprétation jurisprudentielle de la Partie IV

553. La lecture de la jurisprudence du GATT/OMC montre que la Partie IV du GATT n'est pas considérée au même titre que les parties qui la précèdent. Dans l'affaire *CEE – Restrictions à l'importation de pommes de table*, le Chili se plaignait de la suspension de la délivrance de licences d'importation de pommes et de l'adoption par la CEE d'un régime contingentaire applicable à ces importations qui ne tenait pas compte de sa situation de pays en développement¹⁵⁵¹. Il arguait entre autres que la CEE avait violé les prescrits de la Partie IV du GATT :

« Le Chili a fait valoir qu'en appliquant les mesures incriminées la CEE n'avait pas respecté les engagements des parties contractantes développées en faveur des parties contractantes en voie de développement, qui sont énoncés dans les articles XXXVI et XXXVII de la Partie IV de l'Accord général »¹⁵⁵².

En d'autres termes, le Chili soutenait que la CEE aurait dû examiner si les mesures qu'elle prenait étaient compatibles avec l'article XXXVI du GATT relatif à un accès facilité des marchés des pays développés et une protection des exportations des pays en développement, et surtout avec l'article XXXVII qui demande aux pays développés de s'abstenir de mettre en place de nouveaux obstacles tarifaires et non tarifaires à l'encontre des pays en développement.

La CEE considèrait que la Partie IV ne pouvait l'amener à agir de manière discriminatoire¹⁵⁵³. Cet argument est intéressant puisqu'il signifie que la CEE n'accordait aucune force juridique aux dispositions de la Partie IV. Les termes utilisés pour défendre sa position sont d'ailleurs éloquents : « Par ailleurs, la Partie IV ne signifiait pas, et ne pouvait signifier, que la CEE doive renoncer à ses droits ou être contrainte d'agir de manière discriminatoire vis-à-vis d'autres parties contractantes »¹⁵⁵⁴.

Cette interprétation de la CEE est surprenante quand nous la confrontons à l'article XXXVI.4 :

¹⁵⁵¹ Groupe spécial, l'affaire *CEE – Restrictions à l'importation de pommes de table*, 22 juin 1989, L/6491 – 36S/100, par. 1.1. Pour plus de détails sur la plainte chilienne, voy. GATT, *CEE – Restrictions à l'importation de pommes de table*, Recours à l'article XXIII.2, Communication du Chili, L/6339, 2 mai 1988. 2 p.

¹⁵⁵² *Ibidem*, par. 8.5.

¹⁵⁵³ *Ibidem*.

¹⁵⁵⁴ *Ibidem*.

*« Etant donné que de nombreuses parties contractantes peu développées continuent de dépendre de l'exportation d'une gamme limitée de produits primaires, il est nécessaire d'assurer pour ces produits, dans la plus large mesure possible, des conditions plus favorables et acceptables d'accès aux marchés mondiaux »*¹⁵⁵⁵.

Et surtout à l'article XXVII.1.b :

*« S'abstenir d'instituer ou d'aggraver des droits de douane ou obstacles non tarifaires à l'importation concernant des produits dont l'exportation présente ou pourrait présenter un intérêt particulier pour les parties contractantes peu développées; [...] »*¹⁵⁵⁶.

L'usage des termes « nécessaire » dans l'article XXXVI.4 et « s'abstenir » dans l'article XXVII.1.b nous conforte dans l'idée que ces dispositions sont contraignantes.

Au regard de ces deux dispositions, la CEE instituait un nouvel obstacle (règlement contingentaire) et de ce fait rendait plus difficile l'accès à son marché des pommes chiliennes. Dans son argumentation, le Chili avait démontré que l'exportation de fruits contribuait à sa politique de diversification de son économie, ce qui la rendait moins dépendante de ses exportations de cuivre¹⁵⁵⁷.

554. La solution proposée par le Groupe spécial va contribuer à amoindrir les dispositions de la Partie IV. Après s'être proposé d'examiner les mesures prises par la CEE, le Groupe spécial souligne dans un premier temps que les exportations des pommes de table sont importantes pour le Chili. Il note que la CEE a procédé à des consultations avec les fournisseurs affectés par ces mesures et fait des modifications. Cependant, ces modifications ne rencontraient en rien les préoccupations de la Partie IV et démontraient qu'aucun effort n'avait été déployé pour prendre en considération la situation du Chili¹⁵⁵⁸.

Après l'énoncé de ces faits, on se serait attendu à une conclusion qui condamne la CEE aussi au titre de la Partie IV. Il n'en sera rien ! Le Groupe spécial établit une différenciation quant à la portée de la Partie IV en établissant qu'elle vient en plus des parties qui la précèdent. L'examen des mesures prises sur le fondement de ces dispositions est donc subsidiaire. Cette thèse est corroborée par le fait que le Groupe spécial se refuse à examiner le cas d'espèce au regard de l'article XXXVII au prétexte que le règlement contingentaire contrevient déjà à la Partie II. Le Groupe spécial conclut :

¹⁵⁵⁵ GATT, article XXXVI.4. C'est nous qui soulignons.

¹⁵⁵⁶ GATT, article XXXVII.1.b. C'est nous qui soulignons.

¹⁵⁵⁷ Groupe spécial, CEE – Restrictions à l'importation de pommes de table, 22 juin 1989, L/6491 – 36S/100, par. 8.2.

¹⁵⁵⁸ Ibidem, par. 12.31 et 12.32.

« Toutefois, il a noté que les engagements souscrits par les parties contractantes au titre de l'article XXXVII venaient en sus de leurs obligations au regard des Parties I à III de l'Accord général, et que ces engagements s'appliquaient donc aux mesures autorisées en vertu desdites parties. Comme le Groupe spécial avait constaté que les restrictions communautaires à l'importation n'étaient pas conformes aux obligations spécifiques qui découlait pour la Communauté de la Partie II de l'Accord général, il n'a donc pas jugé nécessaire de poursuivre l'examen de la question au titre de l'article XXXVII »¹⁵⁵⁹.

La constatation de la violation de la Partie II suffit à arrêter l'examen¹⁵⁶⁰.

555. Ce refus d'examiner le litige selon les dispositions de la Partie IV est récurrent et préjudiciable pour les pays en développement¹⁵⁶¹. Il pourrait être invoqué l'économie de procédure, nous réfutons cet argument dans la mesure où il consacre les mesures en faveur de des pays en voie de développement comme subsidiaires. En effet, la différenciation faite entre les Parties I à III et la Partie IV tend à consacrer le premier groupe de dispositions comme un droit contraignant et le deuxième groupe comme un ensemble de mesures subsidiaires, voire accessoires.

2. Le défaut de quantification des obligations des pays développés

556. La Partie IV du GATT pose comme objectif une participation croissante des pays en développement dans le commerce international¹⁵⁶². Cependant, l'article XXXVI se garde bien de préciser les proportions de cette participation. Il n'y a donc pas un seuil précis à atteindre.

Le Groupe spécial, à l'occasion d'un litige opposant le Malawi aux Etats-Unis, aurait pu déterminer les obligations des pays développés en la matière. Il n'en fera rien. En l'espèce, le Malawi se plaignait des subventions que les Etats-Unis accordaient à l'industrie du tabac et de leur incidence sur son propre secteur industriel. Le Malawi en demandait l'annulation sur le fondement entre autres de l'article XXXVI.3¹⁵⁶³. Son interprétation était que les Etats-Unis, en subventionnant leur tabac, l'empêchaient de prendre une part croissante au commerce mondial. Il fallait donc pour compléter son argumentation proposer ce que représentait la part croissante auquel les pays en développement avaient droit :

¹⁵⁵⁹ *Ibidem*, par. 12.32.

¹⁵⁶⁰ *Idem*.

¹⁵⁶¹ Voy. GATT, *Index analytique du GATT*, p. 1130. Dans une affaire opposant le Nicaragua aux Etats-Unis, le Groupe spécial rendait la même conclusion : « D'autre part, ayant constaté que la réduction du contingent nicaraguayen était incompatible avec une obligation spécifique découlant pour les Etats-Unis de la Partie II de l'Accord général, le Groupe spécial n'a pas estimé nécessaire d'examiner si cette mesure était également incompatible avec les engagements de caractère plus général souscrits par les Etats-Unis au titre de la Partie IV ». Groupe spécial, *Etats-Unis – Importations de sucre en provenance du Nicaragua*, 13 mars 1967, L/5607-31S/74, par. 4.6.

¹⁵⁶² GATT, article XXXVI.3.

¹⁵⁶³ Groupe spécial, *Etats-Unis – subvention des tabacs non fabriqués*, 22 novembre 1967, L/2925, par. 23.

*« La part des pays peu développés dans le commerce mondial d'un produit pourrait augmenter dans des proportions plus fortes que le commerce mondial dans son ensemble, et partant que la croissance des exportations des pays industrialisés. »*¹⁵⁶⁴

Le Groupe spécial aurait pu, à cette occasion, déterminer ce que veut dire l'expression « [...] part de la croissance du commerce international qui corresponde aux nécessités de leur développement économique »¹⁵⁶⁵

Le Groupe spécial s'y refuse et s'attelle à examiner les éléments factuels pour en conclure que les intérêts commerciaux du Malawi n'ont pas été violés.

La position du Groupe spécial nous interpelle dans la mesure où cet organe qui a la possibilité de clarifier le contenu d'une norme, s'y refuse. Finalement, cette absence de mesures ou de seuils quantifiables contribue à renforcer l'impression de mauvaise volonté des pays développés. La Partie IV se présente ainsi comme un os à ronger jeté aux pays en développement.

C. Le traitement préférentiel

557. Plan- Nous examinerons les objectifs (1) et les bénéficiaires (2) du Traitement spécial et différencié.

1. Les objectifs

558. Le cycle de Tokyo a été l'occasion de débattre pour les Parties Contractantes du GATT de la question des pays en voie de développement. Il ne s'agissait pas de la seule question traitée à cette occasion dans ce cycle¹⁵⁶⁶. La construction juridique du Traitement spécial et différencié a commencé par la Partie IV du GATT, la Décision du 25 juin 1971¹⁵⁶⁷ et celle du 26 novembre 1971¹⁵⁶⁸, et s'est achevée avec la Clause d'habilitation en 1979¹⁵⁶⁹. Les accords

¹⁵⁶⁴ *Ibidem.*

¹⁵⁶⁵ GATT, article XXVI.3.

¹⁵⁶⁶ Le cycle de Tokyo dura 6 ans. Il fut l'occasion de réductions tarifaires de près de 33% sur des produits essentiellement industriels, de la conclusion d'accords sur les obstacles non-tarifaires, d'accords latéraux (Codes) et d'accords sectoriels. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°268-273.

¹⁵⁶⁷ Cette décision, intitulée « régime généralisée des préférences », mettait en place une dérogation à la Clause de la nation la plus favorisée pour les pays en développement. La dérogation devait durer 10 ans. D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°634.

¹⁵⁶⁸ La décision s'intitulait « Négociations commerciales entre pays en voie de développement ». D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°635.

¹⁵⁶⁹ D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°633-640. Il nous faut préciser ce que nous entendons par achèvement : il s'agit ici de la mise en place d'un système. En effet, le cycle de Doha a lancé la révision des dispositions du Traitement spécial et différencié. A ce titre, le Comité du commerce et du développement est chargé d'examiner toutes les normes contraignantes et non contraignantes, d'en analyser la portée et de proposer un mécanisme de renforcement des dispositions en faveur des pays en voie de développement. En outre, il lui est demandé de réfléchir sur l'incorporation de ce texte dans le droit OMC. Voy. paragraphe 44 de la Décision ministérielle de

de 1971 ont autorisé deux dérogations : 1) la mise en place d'un SGP¹⁵⁷⁰ ; 2) la possibilité d'accords préférentiels entre pays en développement. En 1979, l'adoption de la Clause d'habilitation a consolidé ces dérogations et a permis de faire du développement une des questions du GATT, puis de l'OMC¹⁵⁷¹. L'UEMOA a été notifiée à l'OMC sur le fondement de la Clause d'habilitation. L'objectif poursuivi était donc de conférer un véritable statut permanent à ces pays en s'appuyant sur des principes discriminants (la non-réciprocité) ou des dérogations (SGP)¹⁵⁷². Le Traitement spécial et différencié dans une conception plus large, « [est] composé de tous les régimes spécifiques en faveur des pays en développement dans le GATT/OMC »¹⁵⁷³.

559. Comme nous l'avons écrit, le régime des préférences peut être considéré sous deux angles. D'une part, nous avons le régime des « waivers » ou dérogations. Sur le fondement de l'article XXV.5 du GATT¹⁵⁷⁴, il est possible à une des Parties Contractantes de suspendre ou de modifier l'exécution de ses obligations pour cause de circonstances exceptionnelles. Ce sont des préférences spéciales. D'autre part, nous avons le SGP qui permet des accords préférentiels sans réciprocité entre pays en développement et les autres Parties Contractantes et qui s'analyse comme une préférence générale¹⁵⁷⁵.

En considérant le sous-développement comme une circonstance exceptionnelle et temporaire, il était possible de contourner une application stricte de la Clause de la nation la plus favorisée. Le but avoué est d'encourager les recettes liées aux exportations, d'inciter à l'industrialisation et donc de favoriser la croissance économique des bénéficiaires.

Doha. Il ne s'agit plus de reconnaître les problèmes de développement comme en 1979, mais les problèmes liés à la mise en œuvre de dispositions en faveur des pays en développement. E. H. Diouf, *op. cit.*, p. 62.

¹⁵⁷⁰ Le système généralisé des préférences est « un accord international [...] promu par la CNUCED et agréé dans le cadre du GATT, qui autorise la baisse des droits de douanes sur les importations des pays développés en provenance des [pays en développement], sans réciprocité et sans avoir à réduire les droits appliqués aux importations en provenance d'autres pays développés ». P. Deubel, M. Montoussé (dir), *Dictionnaire de sciences économiques et sociales*, Paris, Breal, 2008, p. 217. Pour une analyse du rapport entre système généralisé des préférences et l'OMC : V. Quentel, « Le schéma communautaire de préférences généralisées face aux règles de l'Organisation Mondiale du Commerce — L'affaire du régime spécial « drogues » », in *Revue Belge de Droit International*, n°1-2, Bruxelles, Bruylant, 2005, pp. 502-525.

¹⁵⁷¹ M. Matsushita, T. J. Schoenbaum, P. C. Mavroidis, *The World Trade Organization, Law, Practice, and Policy*, New York, Oxford University Press, 2003, pp. 376-378.

¹⁵⁷² D. Carreau, P. Juillard, *op. cit.*, n°272.

¹⁵⁷³ A. Diouf, *L'Afrique et le droit à la différence dans les négociations commerciales : OMC, APE, intégration régionale*, Paris, L'Harmattan, 2009, n°9.

¹⁵⁷⁴ Une majorité des deux tiers des votes et la moitié des Parties Contractantes est nécessaire pour l'adoption de la dérogation : « Dans les circonstances exceptionnelles autres que celles qui sont prévues par d'autres articles du présent Accord, les PARTIES CONTRACTANTES pourront relever une partie contractante d'une des obligations qui lui sont imposées par le présent Accord, à la condition qu'une telle décision soit sanctionnée par une majorité des deux tiers des votes émis et que cette majorité comprenne plus de la moitié des parties contractantes ». GATT, article XXV.5.

¹⁵⁷⁵ V. Quentel, *op. cit.*, p. 504.

2. Les bénéficiaires

560. Le premier réflexe, lorsqu'on aborde la question des destinataires de la Clause d'habilitation, est de répondre que ceux-ci sont les pays en développement. Dès lors, il suffit de définir ce qu'est un pays en développement. Nous présenterons d'un point de vue économique les éléments caractéristiques des pays en développement. Mais, au sein de l'OMC, il n'en existe pas de définition juridique. Il s'agit d'une auto-élection. Ainsi, un Etat voulant bénéficier du statut de pays en développement doit se déclarer comme tel :

*« Chaque Membre de l'OMC, n'entrant pas dans les catégories extrêmes de pays développés ou de PMA, peut s'autoproclamer pays en développement, même si cela ne lie pas toujours les autres Membres de l'OMC. »*¹⁵⁷⁶

La lecture des faits ayant conduit à l'adoption de la Clause d'habilitation ne plaide pas en faveur d'une volonté des parties de clarifier la situation. De 1947 à 1979, les pays en développement se sont littéralement battus pour obtenir des pays développés plus de considération pour leurs besoins en développement tandis que ces derniers cherchaient à concéder le moins possibles.

*« Condition essentielle de la licéité des discriminations autorisées par la Clause d'habilitation, la détermination des pays bénéficiaires n'a pas été l'objet de dispositions précises, non sans raisons. Ce silence ne masque que fort légèrement les différences de vue entre pays développés et pays en développement, chacune de ces catégories campant sur des positions inconciliables, exception faite de la distinction relative aux pays les moins avancés »*¹⁵⁷⁷.

Dans le cas des pays moins avancés, l'OMC se réfère à la liste établie par la CNUCED¹⁵⁷⁸.

561. Cette absence de définition juridique empêche une application efficiente de la Clause d'habilitation ou plutôt une exigence de différenciation au sein des pays en développement.

En effet, il existe des niveaux de différence entre les pays en développement. Dans un cas, un avantage conféré par un pays développé peut aider le pays en développement à s'insérer dans le commerce international. Dans un autre cas, cela revient à donner un avantage certain à un potentiel concurrent¹⁵⁷⁹. Ainsi,

« [...] il est compréhensible que la propension à accorder des flexibilités commerciales s'estompe dans le souci d'une autoprotection. Dès lors, les inégalités à l'intérieur de la catégorie des pays en développement constituent un frein au renforcement et à la mise en œuvre des normes de TSD dont les

¹⁵⁷⁶ Cependant, les pays de l'OCDE ne peuvent se déclarer comme pays en voie de développement. A. Diouf, *op. cit.*, p. 69.

¹⁵⁷⁷ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 645.

¹⁵⁷⁸ M. Loft'i Rini, *op. cit.*, pp. 260-261.

¹⁵⁷⁹ A. Diouf, *op. cit.*, p. 72.

*principales victimes sont les pays africains. »*¹⁵⁸⁰

Une classification avec des critères objectifs et précis entraînerait l'éviction de certains pays de cette catégorie. Cela constitue un des obstacles à des négociations sur le sujet¹⁵⁸¹.

562. Dans l'affaire *Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, l'Organe d'appel qui devait se prononcer sur l'interprétation du paragraphe 3.c de la Clause d'habilitation¹⁵⁸² rejette l'idée d'un développement uniforme pour les pays en développement:

*« [...] le but même du traitement spécial et différencié autorisé en vertu de la Clause d'habilitation est de stimuler le développement économique des pays en développement. Il n'est tout simplement pas réaliste de supposer qu'un tel développement aura lieu de manière parfaitement uniforme pour tous les pays en développement à la fois, maintenant et dans le futur »*¹⁵⁸³.

Cependant, même s'il reconnaît la possibilité d'une différenciation des pays en développement, il dénombre quatre conditions pour que cette différenciation soit possible et que le donneur de préférences puisse s'en prévaloir :

- 1) la différenciation doit être commandée par la volonté de répondre à des besoins liés au développement, au commerce ou aux finances¹⁵⁸⁴ ;
- 2) il doit exister une corrélation positive entre le besoin existant et le traitement préférentiel accordé¹⁵⁸⁵ ;
- 3) la différenciation doit respecter les autres dispositions de la Clause d'habilitation¹⁵⁸⁶.
- 4) Le traitement préférentiel doit être non discriminant pour les pays ayant les mêmes besoins de développement : *« Lorsqu'ils accordent un tel traitement tarifaire différencié, toutefois, les pays donneurs de préférences sont tenus, en vertu de l'expression "sans ... discrimination", de faire en sorte qu'un traitement identique soit mis à la disposition de tous les*

¹⁵⁸⁰ *Ibidem.*

¹⁵⁸¹ *Ibidem.*

¹⁵⁸² Cet article édicte que *« Tout traitement différencié et plus favorable accordé au titre de la présente clause: sera, s'il s'agit d'un traitement accordé aux pays en voie de développement par des parties contractantes développées, conçu et, si cela est nécessaire, modifié pour répondre de manière positive aux besoins du développement, des finances et du commerce des pays en voie de développement. »* Clause d'habilitation, paragraphe 3.c.

¹⁵⁸³ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246/AB/R, 7 avril 2004, par. 160.

¹⁵⁸⁴ *Ibidem*, par. 163. L'évaluation de ce besoin doit être fondée sur un critère objectif.

¹⁵⁸⁵ *Ibidem*, par. 164.

¹⁵⁸⁶ *Ibidem*, par. 169.

*bénéficiaires du SGP se trouvant dans une situation semblable.»*¹⁵⁸⁷

Si ces conditions ne sont pas remplies, la différenciation entre pays en développement ne peut être justifiée et le traitement préférentiel différencié devient illégal.

Dès lors, il apparaît clairement que l'un des enjeux du cycle de Doha est de faire la balance entre les concessions qu'accorderaient les pays développés et la différenciation des pays en voie de développement¹⁵⁸⁸ et de le formaliser dans une nouvelle approche du Traitement spécial et différencié. En outre, l'examen de son contenu laisse apparaître comme dans la Partie IV du GATT un ensemble de dispositions « molles » et qui laissent à nouveau une marge de manœuvre trop importante aux pays développés. En effet,

*« [...] l'analyse du contenu de cette décision montre qu'elle ne comporte aucune obligation à la charge des pays développés, et qu'elle encadre la licéité du traitement préférentiel par un certain nombre de conditions. Autrement dit, seule la volonté des pays développés permettra à ces nouvelles dispositions de ne pas rester «lettre morte» »*¹⁵⁸⁹.

En outre, l'adjonction d'une clause évolutive constitue une deuxième limite à la Clause d'habilitation :

*« Il est vrai que la «clause d'habilitation» contenue dans la Décision des Parties contractantes en date du 28 novembre 1979 comportait de sérieuses limites. Tout d'abord, elle ne créait pas d'obligations juridiques pour les parties contractantes développées, mais une simple faculté : les pays en développement n'étaient pas fondés à exiger un traitement différencié et plus favorable, ils étaient seulement éligibles à le recevoir. D'autre part, la «clause d'habilitation» trouvait une contrepartie dans la «clause évolutive», ou «clause du retour graduel», qui prévoyait que les parties contractantes peu développées prendraient «plus pleinement leur part dans l'ensemble des droits et obligations découlant de l'Accord général au fur et à mesure du «développement progressif de leurs économies» et de «l'amélioration de leur situation commerciale» »*¹⁵⁹⁰.

Il faut lire dans la clause évolutive l'exclusion d'une certaine catégorie de pays en développement qui, sans pour autant avoir le statut de pays développés, connaissent une amélioration de leurs indicateurs socio-économiques¹⁵⁹¹.

§2. Les dispositions du Traitement spécial et différencié

¹⁵⁸⁷ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246, 7 avril 2004, par. 169 et par. 173.

¹⁵⁸⁸ Sur les enjeux d'une différenciation des pays en voie de développement, voy. J.-M. Paugam, A.-S. Novel, *Le Traitement Spécial et Différencié et la différenciation des pays en développement à l'OMC*, Document de travail, Ifri, 24 novembre 2005.

¹⁵⁸⁹ M.-F. Valette, *op. cit.*, p.632.

¹⁵⁹⁰ G. Feuer, *op. cit.*, 1994, pp. 760-761.

¹⁵⁹¹ G. Feuer, *op. cit.*, 1994, p. 761.

563. Comme nous l'avons écrit plus haut, le Traitement spécial et différencié comprend toutes les dispositions en faveur des pays en développement¹⁵⁹². Nous analysons pour les besoins de notre étude les plus pertinentes d'entre elles : la Partie IV du GATT, le SGP (plus précisément les décisions du 25 juin 1971 et celle du 26 novembre 1971) et la Clause d'habilitation. En d'autres termes, ces normes définissent le cadre légal des traitements préférentiels entre pays développés et pays en développement¹⁵⁹³.

Nous trouvons six types de dispositions en faveur des pays en développement :

- i. *dispositions visant à accroître les possibilités commerciales des pays en développement Membres;*
- ii. *dispositions en vertu desquelles les Membres de l'OMC doivent préserver les intérêts des pays en développement Membres;*
- iii. *flexibilité des engagements, des mesures, et utilisation des moyens d'action;*
- iv. *périodes de transition;*
- v. *assistance technique;*
- vi. *dispositions relatives aux mesures visant à aider les pays les moins avancés Membres.*¹⁵⁹⁴

Nous nous attarderons sur les règles relatives aux accords commerciaux régionaux qui sont l'objet de notre étude.

564. Plan – Nous commencerons par évoquer la reconnaissance du Traitement spécial et différencié par l'OMC (A), les conditions pour qu'elle s'applique (B), la clause évolutive qu'elle contient (C) et les dispositions en faveur des accords commerciaux régionaux entre pays en développement (D).

A. La reconnaissance du Traitement spécial et différencié par l'OMC

565. L'article I du GATT de 1994, dont la particularité est de mentionner les textes antérieurs qui le composent, ne cite pas le traitement spécial et différencié. Cependant, il fait référence aux Décisions prises sous l'empire du GATT de 1947¹⁵⁹⁵. A ce titre, la Clause d'habilitation fait donc partie du GATT. La Déclaration ministérielle de Doha au paragraphe 44 rappelle en outre que : « *toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié font partie intégrante des Accords de l'OMC* »¹⁵⁹⁶. Cette rhétorique aurait pu être évitée par la reconnaissance explicite de

¹⁵⁹² Voy. OMC, *Mise en œuvre des dispositions relatives au Traitement spécial et différencié figurant dans les accords et les décisions de l'OMC*, 25 octobre 2000, WT/COMTD/W/77.

¹⁵⁹³ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 631.

¹⁵⁹⁴ OMC, *Mise en œuvre des dispositions relatives au Traitement spécial et différencié figurant dans les accords et les décisions de l'OMC*, 25 octobre 2000, WT/COMTD/W/77. par. 3.

¹⁵⁹⁵ GATT 1994, article 1.b. iv).

¹⁵⁹⁶ OMC, *Déclaration ministérielle de Doha*, 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1.

ces dispositions à l'article I du GATT de 1994.

Dans l'affaire *Communautés européennes — Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, les parties au différend ont reconnu que la Clause d'habilitation faisait partie intégrante du GATT :

« [...] le Groupe spécial note que les parties et les tierces parties s'entendent toutes sur le fait que la Clause d'habilitation fait partie du GATT de 1994 car elle est l'une des « autres décisions des PARTIES CONTRACTANTES du GATT de 1947 » visées au paragraphe 1b)iv) du GATT de 1994. »¹⁵⁹⁷

B. Les conditions d'application de la Clause d'habilitation

566. Le champ d'application – Il est déterminé par le paragraphe 2 de la Clause d'habilitation. Ainsi, les dispositions de la Décision du 28 novembre 1979 s'appliquent au SPG, aux mesures non tarifaires, aux préférences dans le cadre d'arrangements régionaux et mondiaux, et au traitement spécial en faveur des pays moins avancés (PMA)¹⁵⁹⁸.

567. Les conditions d'application – Nous retrouvons dans la Clause d'habilitation les conditions énumérées dans la Déclaration du 25 juin 1971 aussi bien sur le fond que la forme¹⁵⁹⁹. La Clause d'habilitation met en place un régime d'exception au principe de réciprocité consacré par l'article I du GATT et donne une base légale aux SPG entre autres.

« Les Etats ont voulu, en l'adoptant donner un fondement légal permanent aux SPG, même si initialement ils ne l'ont pas inscrite dans un traité. Il s'agissait d'améliorer le fondement donné par le recours à la technique du «waiver» autant que possible, tout en sachant que les divergences Nord-Sud empêchaient une solution idéale quant au fond, et quant à la forme »¹⁶⁰⁰.

Dans la Clause d'habilitation et, contrairement à ce qu'aurait pu laisser croire ses objectifs, il n'existe pas d'obligation à la charge des pays développés. Elle encadre un droit à agir (ou ne pas agir) et détermine les conditions de cette action. Ainsi, la Décision du 28 novembre 1979 est appelée aussi « Clause d'habilitation » parce qu'elle n'est pas une obligation imposée aux pays développés, mais une possibilité d'accorder un traitement préférentiel aux pays en développement :

« [La Décision] est appelée « Clause d'habilitation » parce que ses dispositions n'imposent pas une obligation d'accorder un traitement différencié et plus favorable mais permettent aux Parties

¹⁵⁹⁷ Rapport du Groupe spécial, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246/R, 7 avril 2004, par. 7.32.

¹⁵⁹⁸ Clause d'habilitation, par. 2.

¹⁵⁹⁹ M. Lofti M'Rini, *op. cit.*, p. 174.

¹⁶⁰⁰ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 634.

*Contractantes de prendre de telles mesures »*¹⁶⁰¹.

Cette interprétation est corroborée par la jurisprudence de l'OMC. Ainsi,

*«Le Groupe spécial estime que la fonction juridique de la Clause d'habilitation est d'autoriser une dérogation à l'article I:1, règle positive imposant des obligations, afin de permettre aux pays développés, entre autres, d'accorder le traitement SGP aux pays en développement. Il n'y a pas dans la Clause d'habilitation elle-même d'obligation juridique imposant aux pays développés Membres d'accorder le traitement SGP aux pays en développement. Le terme "peuvent" au paragraphe 1 de la Clause d'habilitation fait clairement de l'octroi du traitement SGP une option et non une obligation. »*¹⁶⁰²

568. Les avantages conférés par les pays développés ne font pas l'objet d'une consolidation. Sur le fondement de l'article I du GATT, ils sont soumis aux réductions, voire à l'élimination, des obstacles tarifaires ou non tarifaires. Ainsi,

*« Tout traitement différencié et plus favorable accordé au titre de la présente clause: (...) b) ne constituera pas une entrave à la réduction ou à l'élimination de droits de douane ou d'autres restrictions au commerce sur la base du traitement de la nation la plus favorisée; [...] »*¹⁶⁰³.

Il en résulte une certaine insécurité juridique puisque du jour au lendemain, l'avantage conféré à un pays en développement peut être réduit à néant.

569. Pour bénéficier du traitement préférentiel, les pays en développement doivent être en mesure de se soumettre à des consultations relatives au traitement préférentiel dont ils bénéficient. De même, un système de notification est mis en place pour tout traitement préférentiel¹⁶⁰⁴.

La Clause d'habilitation est non impérative, mais évolutive dans la mesure où les pays ayant atteint un certain stade de développement ne peuvent plus bénéficier du Traitement spécial et différencié¹⁶⁰⁵. Comme nous l'avons écrit plus haut, l'absence de définition des « pays en

¹⁶⁰¹ O. Long, *op. cit.*, p. 122.

¹⁶⁰² Groupe spécial, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246/R, 1^{er} décembre 2003, par. 7.38.

¹⁶⁰³ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 3.b.

¹⁶⁰⁴ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 4.

¹⁶⁰⁵ En l'absence de délai inséré dans la clause évolutive, on pourrait croire qu'une marge de manœuvre importante est laissée aux pays en développement. Cependant, il n'en est rien : les textes de l'OMC prévoient en général une période après laquelle les pays en voie de développement seront traités au même titre que les pays développés. G. Feuer, « Libéralisme, mondialisation et développement, A propos de quelques réalités ambiguës », in *Annuaire Français de Droit International*, XI, V, Paris, CNRES Editions, 1999, p. 151. Nous retrouvons ici une conception mécanique du développement qui nous paraît ne pas tenir compte du facteur humain. Certes ces délais sont susceptibles de prolongation, il n'en demeure pas moins que cela traduit une linéarité forte entre développement et réglementation mais aussi un cynisme certain de la part des pays développés.

développement » neutralise cette clause et tend à porter préjudice à l'ensemble des pays en voie de développement.

C. La clause évolutive

570. Les problèmes de développement sont pour le GATT/OMC réputés temporaires (d'où, dans un premier temps, une dérogation de dix ans pour le SGP). Il appartient donc aux pays en développement de rattraper leur retard pour pouvoir jouir de tous leurs droits (et surtout d'assumer leurs obligations) et participer aux échanges commerciaux mondiaux. Ainsi,

*«Les concessions accordées et les contributions apportées ainsi que les obligations assumées dans le cadre des dispositions de l'Accord général par les parties contractantes développées et les parties contractantes peu développées devraient promouvoir les objectifs fondamentaux dudit accord, y compris ceux qui sont inscrits dans le Préambule et dans l'article XXXVI. Les parties contractantes peu développées s'attendent que leur capacité d'apporter des contributions ou d'accorder des concessions négociées ou d'entreprendre toute autre action mutuellement convenue dans le cadre des dispositions et des procédures de l'Accord général s'améliore avec le développement progressif de leurs économies et l'amélioration de leur situation commerciale, et elles s'attendraient, en conséquence, à prendre plus pleinement leur part dans l'ensemble des droits et obligations découlant de l'Accord général. »*¹⁶⁰⁶

Il en découle une vision dynamique et non statique du développement. La clause évolutive établit une relation entre les résultats commerciaux des pays en développement et le contenu du traitement préférentiel¹⁶⁰⁷. Elle légitime l'exclusion de pays en développement du bénéfice de SGP au motif d'exportations de produits compétitifs. De plus, la clause évolutive, en conférant un caractère temporaire au traitement préférentiel, relie ce dernier au régime juridique général de l'OMC¹⁶⁰⁸.

Comme nous l'avons précisé plus haut, la clause évolutive procède à une distinction au sein des pays en développement. Dès que les pays en développement atteignent un certain seuil et sont dit avancés, ils voient le bénéfice des préférences se réduire essentiellement dans le cadre du SGP. Plusieurs interrogations se posent : qui déclare que les pays sont maintenant avancés ? Quel est le seuil pour passer de pays en développement à pays en développement avancé ? Arrivé à ce seuil, qui garantit que l'évolution du pays en développement est pérenne ? Le GATT/OMC se garde bien de répondre à ces interrogations. Pourtant, une solution peut être envisagée en appliquant des distinctions identiques à celles de l'article XVIII du GATT. Pour l'examen de l'économie d'un Membre de l'OMC ne pouvant assurer à

¹⁶⁰⁶ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 7.

¹⁶⁰⁷ M. Lofti M'rini, *op. cit.*, p. 176.

¹⁶⁰⁸ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 158.

sa population qu'un faible niveau de vie, le GATT dispose que

« [Les Parties Contractantes] prendront en considération la situation normale de cette économie et ne fonderont pas leur détermination sur des circonstances exceptionnelles telles que celles qui peuvent résulter de l'existence temporaire de conditions exceptionnellement favorables pour le commerce d'exportation du produit ou des produits principaux de la partie contractante »¹⁶⁰⁹.

Si nous appliquons ce critère au paragraphe 7 de la Clause d'habilitation, il permet de déclarer « avancé » un pays en développement sur le fondement d'une réelle avancée, mais pas d'une avancée conjoncturelle.

L'exigence d'un retour au droit commun du GATT demeure la nécessaire condition à l'existence du régime dérogatoire de la Clause d'habilitation.

D. Les accords commerciaux régionaux et la Clause d'habilitation

571. La disposition relative aux accords commerciaux régionaux dans la Clause d'habilitation est assez vague :

« Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent aux éléments ci-après : [...] arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre parties contractantes peu développées en vue de la réduction ou de l'élimination de droits de douane sur une base mutuelle et, conformément aux critères et aux conditions qui pourraient être prescrits par les Parties Contractantes en vue de la réduction ou de l'élimination, sur une base mutuelle, de mesures non tarifaires, frappant des produits que ces parties contractantes importent en provenance les unes des autres. »¹⁶¹⁰

Le paragraphe 3.c de la Clause d'habilitation ne fait pas de distinction entre une zone de libre-échange ou une union douanière. Il parle plutôt en termes de « région » et de « monde ». Le caractère opératoire de cette distinction semble difficile à cerner.

572. Conditions d'existence - Nous pouvons cependant dégager les conditions d'existence des accords commerciaux régionaux sous la Clause d'habilitation. De prime abord, la Clause d'habilitation ne régit que les accords commerciaux régionaux entre pays en développement. Il ne couvre pas les accords entre pays en développement et pays développés. Cet élément est très important puisque la clause d'habilitation ne peut servir de justification pour les Accords de Partenariat Economique UE-ACP dont nous parlerons dans nos prochains développements. Ensuite, nous avons, comme dans l'article XXIV du GATT et l'article V du GATS, une obligation de réduction, voir d'élimination, des obstacles tarifaires et non tarifaires¹⁶¹¹.

¹⁶⁰⁹ GATT, Ad Article XVIII.1.

¹⁶¹⁰ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 3.c.

¹⁶¹¹ Nous procéderons à une comparaison plus poussée dans des développements ultérieurs.

Cependant, cette obligation, contrairement aux articles XXIV du GATT ou V du GATS, ne porte pas sur l'essentiel des échanges commerciaux. Ainsi,

*«Les pays en développement peuvent conclure de tels accords, autrement contraires à la clause NPF, dans des conditions plus favorables que l'exception du régime général du GATT de 1947 qui ne permet de tels accords que s'ils libéralisent l'essentiel du commerce entre leurs parties.»*¹⁶¹²

En outre, la Clause d'habilitation exige une réciprocité dans ces réductions qui sont destinées aux produits originaires des pays en développement parties à l'accord.

Le recours aux dispositions du traitement préférentiel pour l'établissement d'accord commercial régional reste assez marginal puisque sur 575 accords commerciaux régionaux seulement 38 sont notifiés à l'OMC au titre de la Clause d'habilitation. Quand nous savons que les deux tiers des Membres de l'OMC sont des pays en développement et qu'ils sont tous en moyenne dans deux accords commerciaux régionaux, nous pouvons conclure que de nombreux accords commerciaux régionaux sont conclus selon le régime général des accords de l'OMC¹⁶¹³.

573. Information et notification – L'information et la notification sont des moments importants dans la création et le contrôle des accords commerciaux régionaux. L'information permet à tous les Membres de l'OMC qui ne sont pas parties à l'intégration régionale de savoir si leurs intérêts commerciaux sont préservés. La notification est l'acte volontaire par lequel les Membres, parties à l'accord, signalent la création d'un accord ou les modifications pouvant intervenir dans cet accord.

La notification est obligatoire lors de l'établissement de l'accord commercial régional¹⁶¹⁴. Il n'est pas fait mention de délai, mais la phrase est sans équivoque : *« toute partie qui prendra des mesures pour instituer un arrangement »*¹⁶¹⁵. Cela suppose une antériorité à l'entrée en vigueur de l'accord commercial régional. Dans le cas de l'UEMOA, la notification est intervenue cinq ans après son établissement¹⁶¹⁶. En l'absence d'examen de cette intégration régionale, nous ne pouvons savoir si cette durée est constitutive d'une faute dans le chef de l'Union¹⁶¹⁷. La

¹⁶¹² Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 138. Voy. Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 77.

¹⁶¹³ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 162.

¹⁶¹⁴ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 4. a.

¹⁶¹⁵ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 4.

¹⁶¹⁶ Pour rappel, l'UEMOA est entré en vigueur le 10 janvier 1994 et notifiée à l'OMC le 14 octobre 1999.

¹⁶¹⁷ Le processus de considération de l'UEMOA à l'OMC s'est arrêté au résumé factuel de l'Union. Voy. www.wto.org, dernière consultation le 8 mars 2012.

lecture du paragraphe 14 du Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux ne nous apporte pas plus d'élément sur le délai :

*« La notification requise des modifications affectant la mise en œuvre d'un ACR ou le fonctionnement d'un ACR déjà mis en œuvre se fera dès que possible après que les modifications seront intervenues. Parmi celles qui doivent être notifiées figurent notamment les modifications apportées au traitement préférentiel entre les parties et aux disciplines internes de l'ACR. »*¹⁶¹⁸

Cependant, même si le délai n'est pas précisé, nous savons que la notification peut intervenir après la modification de l'accord commercial régional et selon l'expression employée « dès que possible », c'est-à-dire au plus tôt¹⁶¹⁹.

En cas de modification substantielle de l'accord commercial régional, la Clause d'habilitation prévoit à nouveau une notification. Cette notification peut intervenir en cas de cessation ou de modification substantielle de l'accord. En l'espèce, l'UEMOA avait pris une série de règlements d'exécution en vue d'établir son TEC, ce qui entraînait une modification substantielle de ses rapports avec les pays tiers à l'Union puisque leurs produits se trouvaient soumis aux mêmes droits de douane sur l'ensemble du territoire communautaire¹⁶²⁰.

574. Pour conclure, il faut préciser que les Membres de l'OMC sont autorisés à demander des renseignements qu'ils jugent pertinents s'ils estiment que ces éléments n'ont pas fait l'objet d'une communication.

*« Tout Membre pourra, à tout moment, porter à l'attention de l'organe pertinent de l'OMC des renseignements sur tout ACR, dont il considère qu'ils auraient dû être communiqués aux Membres dans le cadre du présent mécanisme pour la transparence. »*¹⁶²¹

Cependant, nous pouvons douter de l'efficacité de ce système puisqu'aucun accord commercial régional notifié au titre des articles XXIV du GATT ou V du GATS n'a fait l'objet d'un examen approfondi¹⁶²². Or ces dispositions sont plus contraignantes que celles de la Clause d'habilitation. Ainsi, la base de données des accords commerciaux régionaux notifiés à l'OMC signale que l'UEMOA n'a jamais fait l'objet d'un examen en

¹⁶¹⁸ Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux, par. 14. C'est nous qui soulignons.

¹⁶¹⁹ Le Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux prévoit une aide aux pays en développement pour l'information à communiquer à l'OMC. Nous pouvons supposer que cela implique la notification et donc valide notre interrogation sur cette dernière à travers le Mécanisme. Voy. Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux, par. 19.

¹⁶²⁰ Voy. CCD, *Traité de l'Union économique et monétaire ouest africaine, Notification de la Côte-d'Ivoire*, 2 mars 2001, WT/COMTD/N/11/Ad. 1 et CCD, *Traité de l'Union économique et monétaire ouest africaine, Notification de la Côte-d'Ivoire*, 22 août 2001, WT/COMTD/N/11/Ad. 2.

¹⁶²¹ Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux, par. 20.

¹⁶²² Ch.-E., *op. cit.*, p. 161.

conformité¹⁶²³.

Section 3. Le Système généralisé de préférences (SGP)

575. Le système généralisé de préférences s'analyse en une offre de préférences des pays développés (pays donneurs de préférences) aux pays en développement (pays bénéficiaires)¹⁶²⁴. Ainsi,

*« Les objectifs du système généralisé de préférences, sans réciprocité ni discrimination, en faveur des pays en voie de développement, y compris des mesures spéciales en faveur des pays en voie de développement les moins avancés, doivent être: a) d'augmenter leurs recettes d'exportation; b) de favoriser leur industrialisation; et c) d'accélérer le rythme de leur croissance économique. »*¹⁶²⁵

Les SGP connaissent aussi des limitations essentiellement dues à la règle d'origine, la clause de sauvegarde et la graduation produits/ pays.

576. **Plan** – nous exposerons les caractéristiques des SGP (§1) et leurs limitations (§2).

§1. Les caractéristiques des SGP

577. Il y a autant de SGP que de pays donateurs qui en déterminent les bénéficiaires, les produits couverts et les préférences tarifaires.

578. **Plan** – Nous rappellerons brièvement dans un premier temps le fondement juridique des SGP (A), ensuite nous analyserons le statut de pays en développement des bénéficiaires de ce traitement préférentiel (B) et les produits couverts et les préférences accordées (C).

A. Le fondement juridique du SGP

579. En 1968, la Résolution 21(II) de la CNUCED introduit le SGP dans le droit économique international. Elle en définit les modalités. La Décision du 25 juin 1971 accordait aux Parties Contractantes le droit d'user de cet instrument pour une période de dix ans¹⁶²⁶. La Décision du 25 juin 1971 ne faisait pas simplement que confirmer l'usage du système pour les Parties Contractantes mais réaffirmait son objectif de développement

*«Étant entendu que tout arrangement tarifaire préférentiel ainsi conçu aura pour objet de faciliter le commerce en provenance des pays et territoires en voie de développement et non de dresser des obstacles au commerce d'autres parties contractantes; [...] »*¹⁶²⁷.

¹⁶²³ www.wto.org, dernière consultation le 12 mars 2012.

¹⁶²⁴ A. Mekaoui, *Partenariat économique euro-marocain : une intégration régionale stratégique*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 127.

¹⁶²⁵ Résolution 21 (II), *Expansion et diversification des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement*, 1968, par. 1.

¹⁶²⁶ Voy. supra 453 et s.

¹⁶²⁷ Décision du 25 juin 1971, par. a, alinéa 2.

580. La Décision du 28 novembre 1979 fournit une base juridique permanente au SGP¹⁶²⁸. Comme nous l'avons écrit précédemment, l'insertion du Traitement spécial et différencié, et donc par extension celle du SGP, s'est faite par le paragraphe 1.b. iv) du GATT de 1994 qui prévoit l'insertion des décisions des Parties Contractantes du GATT de 1947 dans l'arsenal juridique de l'OMC. Cette position a été confirmée par la jurisprudence de l'OMC¹⁶²⁹.

581. Les éléments précités constituent le socle du SGP. Il appartient à chaque pays donneur de préférences d'établir le type de préférences qu'il veut accorder et à quels pays en développement. Il y a autant de schémas SGP que de pays donneurs¹⁶³⁰.

B. Les pays bénéficiaires

582. Plan – Nous analyserons le principe d'auto-élection qui préside à l'obtention du statut de pays en développement (1). Nous montrerons ensuite que la catégorie des PMA et le fait que les pays donneurs de préférences établissent leurs listes de bénéficiaires s'analysent comme une exception au principe d'auto-élection (2). Enfin, nous montrerons qu'au sein même des pays en développement s'accroît une tendance à la différenciation (3).

1. Pays en développement : principe d'auto-élection

583. Historiquement, le Groupe des 77 est le premier bénéficiaire de la Clause d'habilitation. En effet, c'est sous la pression du Groupe des 77 que le SGP a été créé¹⁶³¹. De nos jours, de nombreux pays bénéficient de la Clause d'habilitation. La question du statut de pays en développement nous intéresse au plus haut point dans le cadre du SPG. En effet, nous avons vu que pour la Partie IV du GATT, l'auto-élection avait été retenue en l'absence de consensus sur une définition objective des pays en développement.

584. L'instauration d'un SGP était l'occasion de résoudre cette problématique : il n'en sera

¹⁶²⁸ Traitement différencié et plus favorable, réciprocité et participation complète des pays en voie de développement, par. 2. a.

¹⁶²⁹ Voy. supra 475 et s.

¹⁶³⁰ Le site de la CNUCED fait état de 16 SGP accordés par les pays suivants : Australie, Belarus, Bulgarie, Canada, Union européenne, États-Unis d'Amérique, Fédération de Russie, Hongrie, Japon, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pologne, République slovaque, République tchèque, Suisse et Turquie. <http://www.unctad.org/templates/Page.asp?intItemID=2309&lang=2>, dernière consultation le 12 mars 2012.

¹⁶³¹ Le Groupe des 77 est constitué des pays en développement ayant des revendications similaires. De nos jours, de nombreux pays se sont ajoutés avec des niveaux de développement et des intérêts différents. Voy. D. Clerc, *Dictionnaire des questions économiques et sociales*, Paris, Les Éditions de l'Atelier – Les Éditions ouvrières, 1997, pp. 153-154. Actuellement, le Groupe des 77 comprend 130 pays. Il est né à Genève à l'occasion de la première CNUCED en 1964. Son ambition est de transformer l'ordre économique et redéfinir le jeu des échanges internationaux. La coopération économique entre pays en développement devient son ambition devant l'échec de solutions entre le nord et le Sud. La capacité du Groupe des 77 a toujours été handicapée par les « (...) intérêts contradictoires de ses membres qui limitent son pouvoir de négociations dans les instances internationales ». A. Dumas, *L'économie mondiale : commerce, monnaie finances*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2006, p.73. Voy. Ph. Vincent, *op. cit.*, p. 690.

rien. L'auto-élection sera retenue comme mode d'accession au statut de pays en développement. Dès lors, la Décision du 25 juin 1971 relative au SGP ne contiendra aucune disposition pour désigner les bénéficiaires de ce traitement préférentiel. Cette Décision du GATT s'inscrit dans la pratique héritée de la CNUCED qui pratiquait déjà l'auto-élection pour l'obtention du statut de pays en développement¹⁶³². Le professeur Mario Bettati analyse favorablement le processus d'auto-élection. Ainsi, « [...] lorsque les intéressés participent, notamment par voie de l'auto-élection, à leur classement, on se trouve dans une perspective de développement concerté »¹⁶³³.

Dans le cas où la classification résulterait d'une organisation internationale, il parle à ce moment-là d'assistance octroyée, ce qui semble plus paternaliste. D'un point de vue purement juridique, l'auto-élection ouvre moins à la contestation et en premier lieu de la part du pays qui s'est désigné. Ainsi, « Laisser aux intéressés le soin de se qualifier, c'est évidemment réduire les difficultés nées de l'acte unilatéral pris par une organisation »¹⁶³⁴.

Si l'auto-élection est un procédé commode pour certains, il n'en demeure pas moins qu'il fait échapper à la règle de droit la détermination du statut de pays en développement. Ce qui devait à notre avis relever essentiellement du droit est devenu un objet politique. Ainsi,

*« Le droit semble donc avoir de la difficulté à s'immiscer dans la catégorisation des bénéficiaires du traitement différencié, qui demeure figée et relève au final, par le principe de l'auto-élection, uniquement du politique »*¹⁶³⁵.

585. Cependant, il apparaît que si l'OMC reconnaît l'auto-élection comme mode d'accession au statut de pays en développement, ce statut peut être contesté par les autres Membres :

*« Il n'existe pas de définition des pays "développés" et des pays "en développement" à l'OMC. Les Membres annoncent eux-mêmes qu'ils font partie des pays "développés" ou "en développement". Cependant, les autres Membres peuvent contester la décision, prise par un Membre, de recourir aux dispositions prévues en faveur des pays en développement »*¹⁶³⁶.

En cas de contestation, il peut être envisagé des négociations¹⁶³⁷. Jusqu'à présent, la contestation du statut de pays en développement d'un Membre de l'OMC n'a pas été portée

¹⁶³² Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 136.

¹⁶³³ M. Bettati, « Les transcriptions juridiques et institutionnelles du droit au développement » in R.-J. Dupuy, *Le droit du développement au plan international*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 1980, p. 284.

¹⁶³⁴ M. Bettati, *op. cit.*, p. 284.

¹⁶³⁵ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 158.

¹⁶³⁶ http://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/d1who_f.htm, dernière consultation le 12 mars 2012.

¹⁶³⁷ OCDE, *Aide au commerce*, Paris, OCDE, 2007, 40. La question du statut est évoquée lors de l'adhésion d'un pays à l'OMC et peut donner lieu à des négociations.

devant l'ORD à titre principal¹⁶³⁸. Cependant, elle a déjà été évoquée pour la Corée du Sud :

*« Toutefois, [la délégation des Communautés européennes] souhaitait signaler qu'elle n'approuvait pas le fait que la Corée soit traitée comme un pays en développement aux fins de l'Accord sur l'agriculture. Les CE constataient avec surprise que la Corée avait été traitée comme un pays en développement aux fins dudit accord. Bien que cette question n'ait apparemment pas été contestée, elles étaient obligées de souligner qu'elles n'approuvaient pas le fait que la Corée se soit elle-même qualifiée de pays en développement. La force économique de la Corée et sa position en tant que partenaire commercial important ne pouvaient justifier le statut de pays en développement au titre d'un quelconque Accord de l'OMC »*¹⁶³⁹.

586. L'auto-élection amène à une hétérogénéité des pays en développement et parfois à des situations complexes¹⁶⁴⁰. Ainsi, peu avant l'instauration du SGP, l'Espagne, la Grèce, la Turquie et Israël voulaient bénéficier du traitement préférentiel prévu par l'Union européenne alors CEE. La question est intéressante puisqu'au nom de l'auto-élection ces pays revendiquaient le statut de pays en développement et pouvaient apparaître de ce fait sur la liste des bénéficiaires des préférences accordées par la CEE. Deux arguments furent utilisés pour leur opposer un refus : soit ces pays étaient dans des accords avec la CEE et à ce titre bénéficiaient de préférence, soit la CEE ne les considéraient pas comme des pays en développement¹⁶⁴¹.

2. Exceptions au principe d'auto-élection : le SGP et les PMA

587. Cependant, le SGP s'analyse comme une exception à la règle de l'auto-élection puisque ce sont les pays donateurs qui déterminent les bénéficiaires de leurs SGP. En effet, les pays donneurs de préférence sont libres de déterminer les bénéficiaires de leur SGP à certaines conditions, dont le respect du principe de non-discrimination au sein de la catégorie des bénéficiaires. Ainsi,

*« Cette ambiguïté, liée au caractère unilatéral des schémas, semble laisser la possibilité de choisir les bénéficiaires du SGP et de déclarer leur gradation, nonobstant le principe selon lequel les schémas doivent respecter le principe de non-discrimination »*¹⁶⁴².

588. Les pays les moins avancés (PMA) sont la deuxième exception au principe d'auto-

¹⁶³⁸ J. Machrouh, *Justice et développement selon l'Organisation mondiale du commerce*, Paris L'Harmattan, 2008, p. 106.

¹⁶³⁹ ORD, *Compte rendu de la réunion*, 10 janvier 2001, WT/DSB/M/96.

¹⁶⁴⁰ M. -F. Valette, *op. cit.*, p. 647.

¹⁶⁴¹ « (...) il est apparu aux membres de la CEE que ces Etats, soit n'étaient pas véritablement sous-développés, soit étaient déjà unis à la CEE par des accords particuliers ». Ph. Petit, « Revue de l'actualité » in *Revue européenne de sciences sociales, Mondes en développement* 2, n° 26, Genève, Librairie Droz, 1972, p. 268. Voy. M. -F. Valette, *op. cit.*, p. 647. Cependant, la Turquie et Israël bénéficiaient du SGP américain. Ph. Vincent, *op. cit.*, p. 690.

¹⁶⁴² Comité du commerce et du développement, *Système généralisé de préférences — Analyse préliminaire des schémas SGP de la Quadrilatérale*, 5 octobre 2001, WT/COMTD/W/93, par. 19.

élection. Il est fait référence de manière explicite aux PMA dans la clause d'habilitation :

*« Les dispositions du paragraphe 1 s'appliquent aux éléments ci-après : [...] d) traitement spécial accordé aux pays en voie de développement les moins avancés dans le contexte de toute mesure générale ou spécifique en faveur des pays en voie de développement »*¹⁶⁴³.

La liste des PMA est établie par la Conseil Economique et Social (ECOSOC) du Système des Nations Unies depuis 1971. Elle fait l'objet d'une révision triennale. Ainsi, « L'expression PMA est utilisée par l'ONU depuis 1971 pour désigner une catégorie de pays aux revenus faibles et dont le développement est freiné par des obstacles structurels de taille »¹⁶⁴⁴.

En 2012, la liste des PMA comprenait 48 pays dont sept sont Membres de l'UEMOA : le Bénin, le Burkina Faso, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo¹⁶⁴⁵.

589. Les Nations Unies retiennent trois critères pour qualifier un pays de PMA : le faible revenu, la faiblesse du capital humain et la vulnérabilité économique. L'ECOSOC privilégie une approche à la fois quantitative et qualitative :

*« a) Le critère du **revenu par habitant**, fondé sur une estimation moyenne du revenu national brut (RNB) par habitant effectuée sur trois ans, avec un seuil de 992 dollars pour pouvoir être ajouté à la liste, et un seuil de 1 190 dollars pour en être retiré;*

*b) Le critère du **capital humain**, dans lequel intervient un indice composite (l'indice du capital humain) basé sur les indicateurs suivants: i) nutrition (pourcentage de la population qui est sous-alimentée); ii) santé (taux de mortalité infantile); iii) scolarisation (taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire); et iv) alphabétisation (taux d'alphabétisation des adultes);*

*c) Le critère de la **vulnérabilité économique**, dans lequel intervient un indice composite (l'indice de vulnérabilité économique) basé sur les indicateurs suivants: i) chocs naturels (indice d'instabilité de la production agricole, et part de population victime de catastrophes naturelles); ii) chocs commerciaux (indice d'instabilité des exportations de biens et services); iii) exposition physique aux chocs (part de population vivant dans des zones de faible élévation); iv) exposition économique aux chocs (part de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche dans le PIB, et indice de concentration des exportations de marchandises); v) petite taille économique (taille de la population en logarithme); et vi) éloignement économique (indice d'éloignement). »*¹⁶⁴⁶

590. L'inscription sur la liste des PMA permet à un pays en développement de bénéficier d'un traitement préférentiel accru. Ainsi, dans de nombreux domaines, les PMA bénéficient d'une plus grande flexibilité et de périodes de transition plus longues que celles accordées aux pays

¹⁶⁴³ Clause d'habilitation, par. 1.d.

¹⁶⁴⁴ A. Diouf, *op. cit.*, n°101.

¹⁶⁴⁵ CNUCED, *Rapport 2012 sur les Pays les Moins Avancés, Mettre à profit les envois de fonds et les compétences des diasporas pour renforcer les capacités productives*, New York - Genève, Publication des Nations Unies, 2012, p.iii. La révision de la liste est triennale.

¹⁶⁴⁶ CNUCED, *op. cit.*, 2012, p.iii. Cette liste date de mars 2012.

en développement¹⁶⁴⁷. Dès la constitution de l'OMC, cet intérêt pour les PMA fut marqué :

*« Dans la mesure du possible, les concessions NPF concernant les mesures tarifaires et non tarifaires convenues dans le cadre du Cycle d'Uruguay pour des produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays les moins avancés pourront être mises en œuvre de manière autonome, à l'avance et sans échelonnement. La possibilité sera étudiée d'améliorer encore le SGP et les autres systèmes pour les produits dont l'exportation présente un intérêt particulier pour les pays les moins avancés. »*¹⁶⁴⁸

Il est fait référence dans toutes les Déclarations ministérielles aux PMA¹⁶⁴⁹.

3. Différenciation des pays en développement dans le cadre des SGP

591. Depuis 1947, les économies des pays en développement ont connu de nombreux changements. La prise en considération de ces différences devient un des enjeux des schémas SGP et pour deux raisons : d'une part, répartir plus équitablement les préférences accordées : et d'autre part, protéger les secteurs sensibles d'une concurrence subventionnée¹⁶⁵⁰. La différenciation doit pour autant être justifiée. Dans l'affaire *CE – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, la question de la licéité de la discrimination entre pays en développement en matière de SGP se posait¹⁶⁵¹. Pour la première fois l'application de la Clause d'habilitation était soumise à l'examen de l'ORD. La jurisprudence *CE – Conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement* est importante aussi parce que dix-huit Membres s'étaient réservés le droit d'être tierces-parties¹⁶⁵².

En l'espèce, l'Inde se plaignait d'avoir été exclue du régime spécial « drogue »¹⁶⁵³. Elle bénéficiait cependant du régime général de préférences octroyé par l'Union européenne. Le régime spécial « drogue » s'adressait aux pays luttant contre le trafic de stupéfiants. Les préférences accordées par l'Union européenne étaient

*« [...] une exemption de droit de douane pour les produits industriels et textiles, ainsi que pour certains produits agricoles, sans qu'aucun contingentement ou plafonnement ne puisse freiner ces facilitations d'accès au marché communautaire »*¹⁶⁵⁴.

¹⁶⁴⁷ Voy. OMC, *Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés*, WT/COMTD/W/135, 5 octobre 2004. Par exemple, l'article 24 du Memorandum d'accord sur le Règlement des différends précise les procédures spéciales lorsqu'un PMA est impliqué. Il y a une prise en compte de la capacité de rétorsion limitée des PMA. V. Pace, *op. cit.*, p. 346.

¹⁶⁴⁸ Décision ministérielle en faveur des pays les moins avancés, par. 2.ii).

¹⁶⁴⁹ Voy. OMC, *Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés*, WT/COMTD/W/135, 5 octobre 2004.

¹⁶⁵⁰ Ph. Vincent, *op. cit.*, p. 687.

¹⁶⁵¹ Ph. Vincent, *op. cit.*, p. 699.

¹⁶⁵² V. Quentel, *op. cit.*, p. 506. Il y avait dix-sept pays en développement – La Bolivie, le Brésil, La Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Equateur, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, Maurice, le Nicaragua, le Pakistan, le Paraguay, le Pérou, le Sri Lanka et le Venezuela – ainsi que les Etats-Unis.

¹⁶⁵³ Règlement n°3835/90 du Conseil, du 20 décembre 1990 modifiant les règlements n°3831/90, n°3832/90 et n°3833/90.

¹⁶⁵⁴ V. Quentel, *op. cit.*, p. 505.

L'Organe d'Appel va répondre positivement en prenant soin d'exposer les conditions de la légalité de cette discrimination.

592. Examinant le paragraphe 2 a) de la Clause d'habilitation, l'Organe d'appel remarque que cette disposition n'indique pas qu'il est possible d'opérer une discrimination entre pays en développement bénéficiaires du SGP¹⁶⁵⁵. Cependant, l'Organe d'appel souligne

*« Que le fait d'opérer des distinctions soit discriminatoire en soi ou qu'il soit discriminatoire uniquement s'il repose sur un fondement inapproprié, les sens ordinaires de l'expression "établir une discrimination" se rejoignent sur un point important: ils laissent tous les deux entendre qu'opérer une distinction entre des bénéficiaires se trouvant dans une situation semblable est discriminatoire »*¹⁶⁵⁶.

Dès lors, il faut comprendre que l'expression « sans... discrimination » est opératoire pour des Membres de l'OMC dans la même situation. Dans le cadre du SGP, il faut donc interpréter cela comme l'obligation faite aux Membres donneurs de préférences d'accorder les mêmes préférences à des pays en développement en situation identique¹⁶⁵⁷.

Poursuivant son œuvre d'interprétation, l'Organe d'appel s'interroge sur la nation de « besoins » des pays en développement : faut-il en avoir une interprétation collective ? L'Organe d'appel reconnaît que le développement ne peut être envisagé de manière uniforme.

*« [...] le but même du traitement spécial et différencié autorisé en vertu de la Clause d'habilitation est de stimuler le développement économique des pays en développement. Il n'est tout simplement pas réaliste de supposer qu'un tel développement aura lieu de manière parfaitement uniforme pour tous les pays en développement à la fois, maintenant et dans le futur »*¹⁶⁵⁸.

Reconnaître que le développement peut advenir de différentes manières permet à l'Organe d'appel de conclure à la possibilité d'une différenciation des pays en développement par les Membres donneurs de préférences :

*« En résumé, nous interprétons le paragraphe 3 c) comme autorisant les pays donneurs de préférences à "répondre de manière positive" à des "besoins" qui ne sont pas nécessairement communs à tous les pays en développement ou partagés par eux tous. Répondre aux "besoins ... des pays en voie de développement" peut donc impliquer de traiter des pays en développement bénéficiaires différents de manière différente »*¹⁶⁵⁹.

Il faut cependant que cette différenciation réponde à des objectifs bien précis. De l'affaire CE-

¹⁶⁵⁵ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246, 7 avril 2004, para. 152.

¹⁶⁵⁶ *Ibidem*, para. 153.

¹⁶⁵⁷ V. Quentel, *op. cit.*, p. 513.

¹⁶⁵⁸ Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246, 7 avril 2004, para. 160.

¹⁶⁵⁹ *Ibidem*, para. 162.

conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement, on peut déduire que la différenciation entre bénéficiaires d'un SGP est possible : 1) pour accorder un traitement préférentiel aux PMA¹⁶⁶⁰ ; 2) pour éviter une concurrence accrue d'un pays en développement¹⁶⁶¹ ; 3) pour répondre aux besoins de développement de certains Membres¹⁶⁶².

593. Ainsi, en définitive,

*« Une seule certitude gouverne la catégorie des pays développés ; c'est que les pays développés entrent dans le champ de cette définition et ne peuvent en aucun cas se prévaloir du statut de pays en développement. (...) chaque membre de l'OMC, n'entrant pas dans les catégories extrêmes de pays développés et de PMA, peut s'autoproclamer pays en développement, même si cela ne lie pas toujours les autres Membres de l'OMC »*¹⁶⁶³.

L'OMC connaît trois catégories de pays : les pays développés, les pays en développement et les PMA. Tout l'enjeu des négociations du cycle de Doha et probablement des cycles ultérieurs sera de cerner au plus près la réalité que renferme l'expression « pays en développement ». En effet, il y a un écart significatif, au sens économique, entre le Burkina Faso, Membre de l'UEMOA, et la Chine. Ils sont pourtant, au sens qu'entend l'OMC, des pays en développement.

C. Application des SGP : produits couverts et préférences tarifaires

594. Les produits couverts par les SGP nationaux sont généralement des produits manufacturés et semi-finis¹⁶⁶⁴. Cela répond aux objectifs exprimés dans le préambule de la Décision du 25 juin 1971. Le SGP est un instrument « [...] qui serait avantageux pour les pays en voie de développement afin d'augmenter les recettes d'exportation, de favoriser l'industrialisation et d'accélérer le rythme de la croissance économique de ces pays »¹⁶⁶⁵.

En effet, le meilleur incitant d'une industrie d'un pays en développement est de favoriser son accès aux marchés des pays développés¹⁶⁶⁶. Les produits agricoles ont fait l'objet de nombreuses négociations, leur insertion dans les schémas SGP nationaux reste cependant

¹⁶⁶⁰ Ainsi, « l'inclusion du paragraphe 2 d), toutefois, indique clairement que les pays développés peuvent accorder aux pays les moins avancés un traitement préférentiel distinct des préférences accordées aux autres pays en développement au titre du paragraphe 2 a). Par conséquent, conformément au paragraphe 2 d), les pays donneurs de préférences n'ont pas à établir que la différenciation opérée entre les pays en développement et les pays les moins avancés est "sans ... discrimination". ». Ibidem, para. 172.

¹⁶⁶¹ Ainsi, « Nous constatons donc que l'expression "pays en voie de développement" figurant au paragraphe 2 a) ne devrait pas être interprétée comme signifiant "tous" les pays en développement et, en conséquence, que le paragraphe 2 a) n'interdit pas aux pays donneurs de préférences d'accorder des préférences tarifaires différentes à des sous-catégories de bénéficiaires du SGP différentes » Ibidem, para. 175.

¹⁶⁶² V. Quentel, *op. cit.*, p. 516.

¹⁶⁶³ A. Diouf, *op. cit.*, n°100.

¹⁶⁶⁴ F. Stone, *Le Canada, le GATT et le système commercial international*, Halifax, IRPP, 1988, p. 129.

¹⁶⁶⁵ Décision du 25 juin 1971, troisième considérant.

¹⁶⁶⁶ M. Lofti M'rini, *op. cit.*, p. 179.

modeste¹⁶⁶⁷. L'organisation du SGP est entièrement contrôlée par les pays donneurs de préférences :

« Ces derniers gardent entièrement le contrôle sur l'application du SGP qui demeure volontaire. Chacun d'eux détermine les produits visés par leur schéma et la marge préférentielle, c'est-à-dire l'ampleur de la préférence tarifaire pour chaque produit visé »¹⁶⁶⁸.

595. Nous pouvons analyser deux tendances en observant les SGP des deux principaux partenaires de l'UEMOA à savoir l'Union européenne et les Etats-Unis : d'une part, un mécanisme de gradation permet l'exclusion des pays en développement du fait de leur compétitivité dans certains secteurs ; d'autre part, l'amélioration de l'accès préférentiel aux marchés des pays développés en faveur des PMA et d'autres pays vulnérables¹⁶⁶⁹.

595.1. En 2005, l'Union européenne a simplifié son SGP. Sont en vigueur un régime général de préférences, un SGP+ en faveur des pays vulnérables conditionné par des critères de bonne gouvernance et d'engagements en matière de développement durable, et un régime « Tous sauf les armes » en faveur des PMA. Adopté en 2001, ce régime donne aux exportations des PMA un accès au marché communautaire libre de droits de douanes et de contingentements, exceptés pour les armes et les munitions¹⁶⁷⁰.

595.2. Les Etats-Unis ont un SGP général institué par le *Trade and Development Act* en 2000, ainsi qu'un SGP doté de préférences additionnelles à destination des pays africains. Il est matérialisé par l'*African Growth and Opportunity Act* (AGOA) qui a augmenté le nombre de produits pouvant entrer sur le marché américain sans payer de droits de douane, surtout en matière de textiles et de vêtements¹⁶⁷¹.

Sous l'AGOA, les revenus générés par les exportations africaines sont passées de 23 milliards de dollars USD en 2000 à 81 milliards de dollars USD en 2008¹⁶⁷². Il faut cependant souligner que les gains ainsi réalisés ne se répartissent pas de manière égale entre les pays en développement bénéficiaires de l'AGOA. De plus certaines exportations importantes pour les

¹⁶⁶⁷ M. Lofti M'rini, *op. cit.*, p. 179.

¹⁶⁶⁸ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, p. 147.

¹⁶⁶⁹ V. Rege, « Pays en développement et négociations sur les tarifs industriels » in R. Melendez, *Commerce international et développement durable : voix africaines et plurielles*, Paris, Editions Charles Leopold Mayer, ICTSD, 2002, p. 55. Voy. OCDE, *Echanges et développement : les enjeux*, Paris, Publications de l'OCDE, 2001, p. 124.

¹⁶⁷⁰ CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2006, Partenariat mondial et politiques nationales de développement*, Genève – New York, Publications des Nations Unies, 2006, p. 80.

¹⁶⁷¹ CNUCED, *op. cit.*, 2006, p. 80.

¹⁶⁷² OCDE, *Perspectives économiques en Afrique 2011 : l'Afrique et ses partenaires émergents*, Paris, Publications de l'OCDE, 2011, p. 60.

pays en développement sont exclus de l'AGOA notamment le sucre, les arachides, les produits laitiers et le tabac¹⁶⁷³.

D. Limitations des SGP

596. Plan – Le SGP souffre de plusieurs aspects qui limitent son application : son caractère volontaire (1), l'absence de consolidation des concessions (2), l'érosion des marges préférentielles (3).

1. Le caractère volontaire des SGP

597. Comme nous l'avons dit précédemment du Traitement préférentiel en général, le SGP souffre du caractère volontaire de ces dispositions. En effet, les pays développés ne sont pas tenus d'accorder des préférences tarifaires aux pays en développement. Le SGP s'analyse comme une faculté octroyée aux pays développés¹⁶⁷⁴.

Nous sommes loin des préférences automatiques et générales que désiraient les pays en développement¹⁶⁷⁵. Le constat reste dans une certaine mesure décevant :

« Qui plus est, l'analyse du contenu de cette décision montre qu'elle ne comporte aucune obligation à la charge des pays développés, et qu'elle encadre la licéité du traitement préférentiel par un certain nombre de conditions. Autrement dit, seule la volonté des pays développés permettra à ces nouvelles dispositions de ne pas rester « lettre morte » »¹⁶⁷⁶.

De plus, le caractère volontaire des préférences tarifaires enlève aux pays en développement tout droit d'en exiger le bénéfice sauf pour les PMA¹⁶⁷⁷. Le Membre donneur de préférences reste dans une certaine mesure libre d'établir les bénéficiaires et des produits qui seront couverts. Cette mainmise sur l'organisation du SGP rend dépendants les pays en développement et rend difficile toute volonté de leur part de faire entendre leurs intérêts commerciaux.

Cet aspect volontaire du SGP va influencer sur la sécurité juridique des concessions accordées par les pays développés.

2. L'absence de consolidation des concessions

598. Le caractère unilatéral et facultatif des préférences tarifaires accordées par les pays développés permet leur retrait à tout moment. « [L'absence de consolidation du SGP] autorise les pays donateurs à en retirer à n'importe quel moment le bénéfice à tous les pays en développement ou à certains

¹⁶⁷³ OCDE, *op. cit.*, 2011, p. 60.

¹⁶⁷⁴ Clause d'habilitation, par. 1.

¹⁶⁷⁵ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 627.

¹⁶⁷⁶ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 632.

¹⁶⁷⁷ M. Lofti M'rini, *op. cit.*, p. 234.

d'entre eux. »¹⁶⁷⁸

Le SGP devient donc une source de financement incertaine pour les pays en développement puisque dépourvu de sécurité juridique. En effet, « *Les préférences ne sont pas « consolidées » et peuvent donc être supprimées ou modifiées par les pays importateurs, sans compensation, et même à dire vrai, sans consultation des pays concernés.* »¹⁶⁷⁹

Plusieurs demandes de consolidation des concessions des SGP ont été faites en direction des pays développés. Mais elles ont été refusées systématiquement¹⁶⁸⁰.

3. L'érosion des marges préférentielles

599. Le désarmement tarifaire voulu par le GATT puis l'OMC depuis 1947 dans le cadre de la libéralisation des échanges contribue fortement à diminuer l'intérêt d'un traitement préférentiel. Ainsi, « *Le SGP finira par mourir d'atrophie lorsque les pays industrialisés n'appliqueront plus de droits de douane sur leurs importations.* »¹⁶⁸¹

Deux secteurs restent relativement épargnés par l'érosion des marges préférentielles : les textiles et l'agriculture. Ils sont aussi les secteurs où les pays développés accordent le moins de préférences tarifaires¹⁶⁸².

Cette érosion des marges préférentielles ne va pas donner droit à compensation de la part des pays développés. La question avait été évoquée par le Brésil au sein du GATT et repoussée, entre autres, par les Etats-Unis et l'Union européenne¹⁶⁸³.

Section 4. Les Accords de Cotonou et les APE UE-ACP

600. Notre étude ne saurait être complète sans étudier le régionalisme afro-européen, qui influence de manière durable les relations entre l'Union européenne et les pays de l'UEMOA. En effet, l'Union commerce principalement avec l'Union européenne et cette dernière a largement inspiré son architecture institutionnelle. En outre, des liens commerciaux unissent depuis de nombreuses années l'Union européenne et les pays de l'Afrique de l'Ouest à travers les conventions de Yaoundé et de Lomé I à IV.

601. Plan – Nous présenterons d'abord un bref historique des relations entre l'Union européenne et les pays ACP (§1). Ensuite, nous exposerons les résultats mitigés des relations

¹⁶⁷⁸ Ph. Vincent, *Institutions économiques internationales*, coll. Droit international, Bruxelles, Larcier, 2009, p. 77.

¹⁶⁷⁹ F. Stone, *op. cit.*, p. 129.

¹⁶⁸⁰ Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 77.

¹⁶⁸¹ Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 78.

¹⁶⁸² Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 78.

¹⁶⁸³ Voy. Déclaration du Brésil, MTN/FR/W/1, 21 février 1977.

commerciales avant Cotonou (§2) et nous analyserons l'innovation qu'apporte le nouveau régime commercial (§3) et le péril qu'il fait courir aux intégrations régionales africaines (§4).

§1. Les Conventions de Yaoundé et Lomé : présentation

602. De 1963 à 1989, les Conventions de Yaoundé I et II et de Lomé I à IV ont régi les relations commerciales entre la CEE et les ACP.

603. Les Conventions de Yaoundé I et II se présentent comme les premiers instruments juridiques de coopération Nord-Sud après la période coloniale¹⁶⁸⁴. Convention bilatérale entre les Etats Africains et Malgache Associés (EAMA) et la CEE, la première Convention de Yaoundé fut signée le 26 juillet 1963 pour une période de cinq ans renouvelable¹⁶⁸⁵. Elle s'analyse comme un accord d'association régi par l'article 238 CEE ancien, l'article 217 du Traité de Lisbonne nouveau¹⁶⁸⁶. En l'espèce, la CEE instituait une zone de libre-échange entre elle et les EAMA. Ainsi, « [...] la protection européenne se manifestait dans le choix de la forme juridique à travers la Zone de libre-échange. En excluant les autres pays de leurs préférences réciproques, les deux entités ont voulu garantir le suivi des relations commerciales prospères entretenues pendant la colonisation. »¹⁶⁸⁷.

Le Conseil prit le 5 novembre 1963 « la décision portant conclusion de la convention d'association ». Son financement était assuré par le Fonds Européen de Développement (FED)¹⁶⁸⁸, en l'occurrence le deuxième, pour une valeur de 800 millions d'unités de

¹⁶⁸⁴ A. Diouf, *op. cit.*, n°182. O. Illy, *op. cit.*, pp 251-252.

¹⁶⁸⁵ Le Burundi, la République Unie du Cameroun (le Cameroun), la République Centrafricaine, le Tchad, le Congo-Brazzaville (la République du Congo), le Congo-Léopoldville (la République démocratique du Congo), le Dahomey (le Bénin), le Gabon, la Côte-d'Ivoire, le Mali, le Niger, le Rwanda, le Sénégal, la Somalie et la Haute-Volta (le Burkina Faso) composaient l'EAMA. Voy. A. Massiera, L. Pagacz, *L'Europe renforce sa coopération: Lomé IV*, Paris, L'Harmattan, 1992, p. 15.

¹⁶⁸⁶ L'article 217 du traité de Lisbonne édicte : « L'Union peut conclure avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales des accords créant une association caractérisée par des droits et obligations réciproques, des actions en commun et des procédures particulières. » Voy. W. Ganshof van der Meersch, « Association des Etats africains et Malgache » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 75, Martinus Nijhof Publishers, 1975, pp. 126-128. Le Traité de Yaoundé a amené à la création d'un organe paritaire pour la gestion de l'association, il s'agit du Conseil d'association composé d'un membre du Conseil, d'un membre de la Commission et un représentant de chaque gouvernement des EAMA. Pour plus de précisions, voy. P. Le Brun, L. Kamara, « Renouvellement de la Convention de Yaoundé » in *Revue Tiers-Monde*, t. 10, n°37, 1969, pp 230-231.

¹⁶⁸⁷ A. Diouf, *op. cit.*, n°185.

¹⁶⁸⁸ Le FED a été créé par le Traité de Rome. Il est le principal instrument de financement de la politique de développement et d'aide extérieure de l'Union européenne. Il est alimenté par les contributions des Etats de l'Union européenne et est constitué pour une période de 5 ans. (G. Raimbault, *Milles termes pour comprendre l'Union européenne après l'introduction de l'euro*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 185). En outre, « Le Fonds européen de développement est la principale source de financement de l'aide de l'UE en faveur des pays de l'Afrique subsaharienne, à l'exception de l'Afrique du Sud, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). » (Commission européenne, *2011 Rapport annuel sur les politiques de développement et d'aide extérieure de l'Union européenne et leur mise en œuvre en 2010*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2011, p. 48)

De plus, « Le traité de Rome de 1957 avait prévu sa création pour l'octroi d'une aide technique et financière, initialement aux pays africains toujours colonisés à cette époque et avec lesquels certains États ont eu des liens

compte¹⁶⁸⁹.

La seconde Convention de Yaoundé fut signée le 26 juillet 1969 entre les EAMA (plus Maurice qui venait d'intégrer ce regroupement) et la CEE. Elle portait sur le même objet et avait la même dénomination. La seconde Convention de Yaoundé innovait en prévoyant la possibilité pour d'autres pays en développement, de structures économiques comparables à celle des pays participant déjà à l'association, d'accéder aux préférences qu'elle octroyait¹⁶⁹⁰. L'entrée du Royaume-Uni dans la CEE amena à prévoir l'entrée des pays africains membres du Commonwealth dans l'association. La seconde Convention de Yaoundé autorisera la conclusion d'accords avec ces pays¹⁶⁹¹. Sa dotation était d'un milliard d'unités de compte.

604. A côté du régime général constitué de franchises de droit de douane, d'élimination progressive des quotas et de principe de non-discrimination entre les parties à la Convention¹⁶⁹², il existait un régime d'exception à destination des Etats membres en difficulté. A ce titre, les Etats membres pouvaient créer ou maintenir des barrières tarifaires dans la mesure où cela s'avérait nécessaire pour leur développement et la diversification de leur économie¹⁶⁹³. En cas de difficultés de la balance de paiement ou de production agricole, ces Conventions autorisaient l'établissement d'obstacles non tarifaires. Il s'agissait de répondre ainsi à des problèmes conjoncturels et non structurels¹⁶⁹⁴. Des clauses de sauvegarde étaient aussi autorisées et leur mise en œuvre était surveillée par un Conseil d'association¹⁶⁹⁵.

605. Les Conventions de Yaoundé marquent de nouvelles relations entre l'Europe et l'Afrique, relations de coopération qui se substituent à celles de dépendance entre des Etats colonisateurs et leurs colonies.

« Les six pays de la Communauté européenne sont ainsi passés d'une association imposée à des pays

historiques. [...] Il est financé par les États membres et est soumis à ses propres règles financières et est dirigé par un comité spécifique. [...] Depuis la conclusion de la première convention de partenariat en 1964, les cycles des FED suivent, en général, ceux des accords/conventions de partenariat. » L'enveloppe du 10^e FED est de 22,682 milliards d'euros. (http://europa.eu/legislation_summaries/development/overseas_countries_territories/r12102_fr.htm, dernière consultation le 17 mars 2012). Pour l'année 2010, les versements du FED ont atteint 3,32 milliards d'euros. Commencé le 1^{er} juillet 2008, le 10^e FED s'achèvera en 2013. (Commission européenne, *op. cit.*, 2011, p. 15)

¹⁶⁸⁹ A. Massiera, L. Pagacz, *op. cit.*, p. 15.

¹⁶⁹⁰ J. M. Djossou, *L'Afrique, le GATT et l'OMC : entre territoires et régions commerciales*, Québec-Paris, es Presses de l'Université de Laval – L'Harmattan, 2000, p. 104.

¹⁶⁹¹ *Ibidem*.

¹⁶⁹² Ainsi, « la non-discrimination reste le principe, chaque Etat associé devant accorder le même traitement tarifaire aux produits originaires de tous les Etats membres, sans que cela puisse donner lieu, en droit ou en fait, à une discrimination directe entre les Etats Membres. » A. Diouf, *op. cit.*, n°182.

¹⁶⁹³ A. Diouf, *op. cit.*, n°183.

¹⁶⁹⁴ *Ibidem*.

¹⁶⁹⁵ *Ibidem*.

*dépendants à une relation contractuelle, et de relations bilatérales à une politique globale de coopération. »*¹⁶⁹⁶

Ces conventions bien que commerciales s'appuient essentiellement sur des relations historiques entre le Europe et ses anciennes colonies. Ainsi,

*« Par la Convention de Yaoundé, signé en 1963, les membres de la CEE ont accepté en héritage les préférences accordées par la France et la Belgique à leurs anciennes colonies [...] Selon le même scénario, l'adhésion du Royaume-Uni a ensuite amené la Communauté à établir des relations commerciales avec les pays du Commonwealth. »*¹⁶⁹⁷

Les Conventions de Yaoundé ont instauré des préférences réciproques et prévu aussi une assistance technique et financière. En effet, l'accès aux marchés des pays du marché commun était en franchise de droits de douane, sauf en matière de produits agricoles où les conditions étaient plus restrictives. Cependant, l'érosion des marges préférentielles s'annonce déjà, compte tenu des concessions multilatérales obtenues lors des différents Cycles du GATT¹⁶⁹⁸. De même, l'accès des marchés des pays en développement étaient plus favorable pour les Etats européens¹⁶⁹⁹. Cependant, cette ouverture des marchés des pays du Sud contribua à étouffer le mouvement d'industrialisation de ces pays¹⁷⁰⁰.

606. Les Conventions de Lomé de I à IV tiennent compte des évolutions des rapports entre l'Europe, les pays en développement et le GATT/OMC. Elles vont instaurer un cadre politique et juridique négocié, et une coopération basée sur le principe de « commerce et développement » où les relations commerciales ne poursuivent pas seulement des objectifs

¹⁶⁹⁶ O. de Solages, J.-L. Bato, *Croissance ou développement des pays des tiers-mondes*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 65. Certains auteurs analysent les Accords de Yaoundé comme une légalisation du pacte colonial. Voy. A. M. Ghadhi, *La longue marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la modernité politique*, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 256. Ainsi, « l'évolution de la coopération européenne est le reflet des évolutions internes : les accords de Lomé, signés en 1975, cherchaient à prendre en compte les liens historiques des pays membres de l'époque avec leurs anciennes colonies. » C. Mainguy, « L'intégration régionale dans l'Accord de Cotonou » in C. Serfati (dir), *Mondialisation et déséquilibre Nord-sud*, Londres, Peter Lang, 2006, p.128. Voy. F. Petiteville, *La coopération économique de l'Union européenne entre globalisation et politisation*, in *Revue française de science politique*, 51^e, n°3, 2001, p. 432 ; P. Clegg, « Conflit de la banane : comment l'OMC marginalise les petits Etats », in *L'Economie politique*, n°14, 2002, p. 22. Ainsi, « Lorsque les colonies accèdent aux indépendances, l'association initialement « octroyée » devient librement « négociée », avec les Etats Africains et Malgaches Associés (EAMA), et avec les mêmes dispositions, dans les deux conventions de Yaoundé en 1963 et en 1969. » ; M. Diouf, « L'Afrique dans le dialogue Nord-Sud » in *Et si l'Afrique refusait le marché*, Alternatives Sud, vol. III, Louvain-la-Neuve – Paris, CETRI – L'Harmattan, 2001, p. 154.

¹⁶⁹⁷ OCDE, *Les politiques commerciales de l'Union et leurs effets économiques*, Paris, Publications de l'OCDE, 2001, p. 27.

¹⁶⁹⁸ P. Le Brun, L. Kamara, *op. cit.*, p. 221.

¹⁶⁹⁹ R. Leboutte, *Histoire économique et social de la construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, p. 380.

¹⁷⁰⁰ R. Leboutte, *op. cit.*, p. 380.

mercantiles mais aussi de développement¹⁷⁰¹.

606.1. La première Convention de Lomé signée le 28 février 1975¹⁷⁰² a pour objectif de

« [...] promouvoir les échanges entre les parties contractantes, en tenant compte de leurs niveaux de développement respectifs et, en particulier, de la nécessité d'assurer des avantages supplémentaires aux échanges commerciaux des États ACP, en vue d'accélérer le rythme de croissance de leur commerce et d'améliorer les conditions d'accès de leurs produits au marché de la Communauté économique européenne, ci-après dénommée « Communauté », de façon à assurer un meilleur équilibre dans les échanges commerciaux des parties contractantes. »¹⁷⁰³

La première Convention de Lomé est la matérialisation de l'adhésion de nouveaux Etats dans la CEE notamment le Royaume-Uni ; elle inaugure aussi un changement de paradigme. D'ailleurs, les engagements pris par l'Angleterre lors de son adhésion à la CEE l'obligeaient à revoir ses relations avec certains pays du Commonwealth¹⁷⁰⁴. L'extension géographique des préférences accordées par l'Union européenne s'explique par son propre élargissement comme nous l'avons écrit plus haut. De plus, la Convention de Lomé « [...] dépasse la conception et la technique régionaliste en s'engageant dans une ouverture vers un grand nombre d'Etats situés dans des régions diverses du monde. »¹⁷⁰⁵. En effet, l'ouverture prônée par l'ancienne CEE va s'effectuer en deux phases : d'une part, l'Europe va inviter tous les pays du Commonwealth, situés en Afrique, dans les Caraïbes et l'océan Pacifique, à conclure des accords sur le fondement du Protocole 22, annexe aux actes d'adhésion des nouveaux membres de l'ancienne CEE dont le Royaume-Uni ; d'autre part, elle va proposer à d'autres pays africains de conclure des accords commerciaux, pays qui n'étaient ni membre du Commonwealth, ni visés au Protocole 22 et ni membres de l'EAMA¹⁷⁰⁶.

606.2. Avec la première Convention de Lomé, les relations commerciales entre l'Europe et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique passent du principe de solidarité à celle d'assistance. L'ancienne CEE applique le principe de non-réciprocité¹⁷⁰⁷ et renonce ainsi à un accès libre aux marchés des pays ACP. Elle signe la fin des préférences réciproques évoquées dans les Conventions de Yaoundé.

¹⁷⁰¹ O. de Solages, J.-L. Bato, *op. cit.*, p. 86.

¹⁷⁰² JOCE, n° L 25 du 30 janvier 1976.

¹⁷⁰³ Convention de Lomé I, article 1.

¹⁷⁰⁴ W. Ganshof van der Meersch, *op. cit.*, p. 129.

¹⁷⁰⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁰⁶ *Ibidem*.

¹⁷⁰⁷ Dans le cadre des Conventions de Lomé, par non-réciprocité, il faut entendre : « [...] un déséquilibre volontaire entre les conditions d'importation proposées par l'UE aux ACP et celles qu'elle en attend sur leurs propres marchés, et un accès privilégié au marché UE pour les ACP par rapport à d'autres exportateurs » E. Chaveau-Bais, « Entre régionalisme et mondialisation. La politique de coopération de l'Union européenne pour les bananes ACP face à l'OMC » in *L'Afrique politique*, Paris, Karthala – CEAN, 2000, p. 223.

*« Compte tenu des nécessités actuelles de leur développement, les États ACP ne seront pas tenus de souscrire, pendant la durée de la présente convention, en ce qui concerne l'importation de produits originaires de la Communauté, à des obligations correspondant aux engagements pris par la Communauté, en vertu du présent chapitre, à l'égard de l'importation des produits originaires des États ACP. »*¹⁷⁰⁸

Elle lève les obstacles tarifaires¹⁷⁰⁹ et non tarifaires¹⁷¹⁰ aux exportations des pays ACP. En contrepartie, les pays ACP devront accorder un traitement de la nation la plus favorisée à l'Union européenne¹⁷¹¹. Cependant, le régime du traitement de la nation la plus favorisée ne s'applique pas dans les relations commerciales entre pays ACP et d'autres pays en développement¹⁷¹². La première Convention de Lomé institue le Système de Stabilisation des Recettes d'Exportation (STABEX), un mécanisme compensatoire à l'instabilité des recettes d'exportation des ACP vers l'Union européenne¹⁷¹³. Le STABEX devait s'auto-financer : les revenus excédentaires d'une période devaient couvrir les pertes des autres périodes¹⁷¹⁴. Selon la catégorie de pays ACP, les fonds compensatoires s'analysent pour la première catégorie de pays, qui sont tenus de réaliser une partie de leurs exportations en direction de l'Union européenne, comme des prêts remboursables après cinq ans. Pour la deuxième catégorie constituée de pays ACP peu développés, il s'agit de dons et l'obligation de réaliser les exportations à destination de l'Union européenne demeure. Enfin, pour la dernière catégorie composée de pays vulnérables, il s'agit aussi de dons, mais ils ne sont pas obligés d'exporter en direction de l'Union européenne¹⁷¹⁵.

607. La seconde Convention de Lomé est signée le 31 octobre 1979¹⁷¹⁶. Elle comprend 49 pays ACP et 9 pays de l'ancienne CEE. Elle met en place le SYSMIN, deuxième instrument

¹⁷⁰⁸ Convention de Lomé I, article 7 alinéa 1.

¹⁷⁰⁹ Convention de Lomé I, article 2 alinéa 1.

¹⁷¹⁰ Convention de Lomé I, article 3 alinéa 1.

¹⁷¹¹ Convention de Lomé I, article 7 alinéa 2. a.

¹⁷¹² Convention de Lomé I, article 7 alinéa 2. b.

¹⁷¹³ Convention de Lomé I, article 16. Les articles 16 à 24 de la première Convention de Lomé régissaient le STABEX. Pour être éligible au STABEX, un produit ACP devait remplir deux conditions. La première était d'avoir généré des recettes représentant au moins 5% des exportations totales dans l'année précédent la demande. La deuxième condition était d'avoir enregistré une diminution, sur une période de référence de six ans, d'au moins 4,5% des gains résultant des exportations. T.M. Franck, « Equity as a Mode of Scarce Resource allocation », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, 1993-III, Martinus Nijhoff Publishers, 1994, p. 74. Voy. C. M. Dent, *The European Economy, The Global Context*, Londres, Routledge, 1997, pp. 201-202.

¹⁷¹⁴ L. Neal, *The Economics of Europe And The European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, p. 182.

¹⁷¹⁵ M. Diouf, *L'Afrique dans la mondialisation*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 176.

¹⁷¹⁶ JOCE, n°L52/2 du 22 décembre 1980.

pour stabiliser cette fois les recettes provenant des produits miniers des pays ACP¹⁷¹⁷. Le seuil de dépendance était de 15% des recettes d'exportation sur une période de référence de quatre ans et le seuil de déclenchement était de 10% de la baisse de production¹⁷¹⁸.

Ainsi,

« Le SYSMIN dispose d'un fonds qui accorde des crédits à très faibles intérêts visant à développer la capacité de production de la mine et, par ce biais, garantir aux uns (les Européens) leur approvisionnement et aux autres (les Africains) des recettes stables. »¹⁷¹⁹

608. Les Conventions de Lomé III et IV, signées respectivement le 8 décembre 1984¹⁷²⁰ et le 15 décembre 1989¹⁷²¹, s'analysent comme les Conventions du changement. Au-delà de l'extension des parties à l'accord, 69 pays ACP et 12 Etats CEE, apparaît le besoin de politiques de développement plus autonomes et focalisées sur les besoins des populations¹⁷²². Sous Lomé III, il n'y a pas de création de nouveaux mécanismes de coopération, mais les procédures existantes sont clarifiées et renforcées et une nouvelle politique de développement est amorcée. Deux éléments majeurs conduisent les négociations : d'une part, la paupérisation des Etats ACP et les crises alimentaires ; d'autre part, le désir de l'Union européenne de redéfinir les relations ACP-UE¹⁷²³. La troisième Convention de Lomé amènera plus de contrôle dans l'octroi de l'aide, notamment par les transferts au titre du STABEX et du SYSMIN¹⁷²⁴. La Convention de Lomé III inaugure les conditionnalités dans les politiques de développement, conditionnalités qui seront renforcées dans la quatrième Convention de Lomé¹⁷²⁵.

609. La quatrième Convention de Lomé fut signée pour une période plus longue, dix ans au lieu des cinq ans habituels. Elle sera révisée en 1995. Elle a mis l'accent sur la lutte contre la sécheresse et la pauvreté, les droits de l'Homme, la coopération culturelle et sociale,

¹⁷¹⁷ Cet instrument comprend huit produits miniers. O. Diallo, *Oui, le développement est possible en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 92. Les produits miniers considérés sont : le cuivre, le fer, l'étain, le bauxite, le manganèse, les phosphates, l'or et l'uranium. G. P. Schuldners, *Développement : stratégie de l'urgence*, Paris, L'Harmattan, 1991, p. 143. Voy. C. M. Dent, *op. cit.*, p. 203.

¹⁷¹⁸ G. P. Schuldners, *op. cit.*, p. 143. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, pp. 292-293. Les modalités de fonctionnement du SYSMIN sont différentes de celles du STABEX. O. de Solages, J.-L. Bato, *op. cit.*, p. 85. Le SYSMIN fonctionne comme une assurance accident. M. Diouf, *L'Afrique dans la mondialisation*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 178.

¹⁷¹⁹ A. M. Ghadhi, *op. cit.*, p. 258.

¹⁷²⁰ JOCE, n°L86/2 du 31 mars 1986.

¹⁷²¹ JOCE, n°L229 du 17 août 1991.

¹⁷²² G. P. Schuldners, *op. cit.*, p. 142.

¹⁷²³ W. Brown, *op. cit.*, p. 67.

¹⁷²⁴ W. Brown, *op. cit.*, p. 70.

¹⁷²⁵ W. Brown, *op. cit.*, p. 71.

l'investissement privé...¹⁷²⁶ Elle prend en compte les politiques d'ajustement structurel initiées par la Banque Mondiale et le FMI, et surtout l'accumulation de la dette publique des pays ACP¹⁷²⁷. L'ancienne CEE va donc considérer deux groupes de pays : d'une part, les bénéficiaires d'un programme d'ajustement structurel dans lequel l'ancienne CEE intègre son intervention ; d'autre part, les pays n'appliquant pas le programme d'ajustement structurel dont l'aide aux importations sera conditionnée par le ralliement à ce programme¹⁷²⁸.

Ainsi,

*« Au lieu de stabiliser les économies, il s'agit de les ajuster au marché mondial ; le partenariat fait place à des conditionnalités : les aides budgétaires ciblées sont insérées dans un cadre financier cohérent. »*¹⁷²⁹.

Les Conventions de Lomé annoncent un changement de vision de l'aide au développement et un adossement plus général aux politiques multilatérales de développement.

§2. Les Conventions de Yaoundé et de Lomé : des résultats décevants

610. Plan – Les Conventions de Yaoundé et de Lomé ont inauguré un modèle de coopération inédit entre pays en développement et pays développés.

*«Les accords entre la CEE et les ACP mettaient en avant des mécanismes stabilisateurs et coopératifs : libéralisation sans réciprocité (systèmes de préférences généralisées), garanties particulières (prix et quantité pour le sucre), mécanismes compensateurs des instabilités de recettes d'exportation (STABEX, SYSMIN), accès aux programmes d'aide du FED, principe de contractualité, de réciprocité... »*¹⁷³⁰

Cette coopération UE-ACP devait amener ces derniers à sortir d'une situation économique difficile, à diversifier leurs économies et à atteindre des objectifs de croissance. Il n'en sera rien¹⁷³¹. Les Conventions de Yaoundé et Lomé se caractérisent par des résultats économiques décevants (A) et une contestation juridique de leurs fondements (B).

A. Les résultats économiques des Conventions de Yaoundé et de Lomé

611. Les Conventions de Yaoundé et de Lomé n'ont pas tenu toutes leurs promesses. De 1963 à 2000, on assiste à un déclin de la position économique des pays ACP dans le commerce mondial et dans leurs relations commerciales avec l'Union européenne¹⁷³². La part des

¹⁷²⁶ A. Massiera, L. Pagacz, *op. cit.*, p. 19.

¹⁷²⁷ A. Massiera, L. Pagacz, *op. cit.*, pp. 19-20.

¹⁷²⁸ H. Ben Hammouda, S. Amin, *Afrique, pour un nouveau contrat de développement*, Paris, L'Harmattan, 2000, p. 204.

¹⁷²⁹ Ph. Hugon, *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Paris, Karthala, 2003, p. 160.

¹⁷³⁰ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159.

¹⁷³¹ Voy. J. Harrop, *The Political Economy of Integration in the European Union*, 3rd ed., Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2000, pp. 277-279.

¹⁷³² L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, pp. 292-293.

exportations des pays ACP dans l'espace communautaire est passée de 6,7% en 1976 à 3,5% en 2008¹⁷³³. Cela est inquiétant parce que cela concerne essentiellement la production agricole pour laquelle les pays ACP détiennent un avantage comparatif¹⁷³⁴. *A contrario*, la part de l'Union européenne pour la même période s'est maintenue au-delà de 40%. Soit 48% en 1976 pour 41% en 1992¹⁷³⁵. La part du commerce intra-ACP reste relativement faible, près de 4% en moyenne¹⁷³⁶.

Pour la même période le volume des échanges commerciaux en provenance de pays en développement non ACP à destination de l'Union européenne a considérablement augmenté, alors que ces pays ne bénéficient pas des préférences octroyées aux ACP¹⁷³⁷. Cela est dû en partie au fait que deux tiers des exportations des pays ACP échappent au bénéfice des Conventions de Lomé en raison de l'application d'un autre SGP ou de l'exclusion de certains produits dans le cadre de la Politique Agricole Commune (PAC)¹⁷³⁸. En outre, la complexité des règles d'origine appliquées par l'Union européenne a largement contribué à réduire la compétitivité des pays ACP¹⁷³⁹. Au-delà de l'effondrement des parts de marchés des pays ACP, l'assistance technique, notamment par le biais de transferts de technologie, s'avère sans effets notables¹⁷⁴⁰.

612. Le manque de compétitivité des pays ACP les a aussi empêchés de bénéficier des préférences octroyées par l'Union européenne. En effet, les prix des matières premières restaient élevés malgré les préférences¹⁷⁴¹. En outre, à la différence des pays exportateurs de bien manufacturés, les pays ACP, essentiellement exportateurs de matières premières, ont une marge de manœuvre réduite. Ils ne peuvent agir sur les coûts des salaires ou les taux de change ou bénéficier des économies d'échelle comme des industries exportatrices de produits

¹⁷³³ http://eeas.europa.eu/delegations/cape_verde/eu_cape_verde/trade_relation/index_fr.htm, dernière consultation le 1er octobre 2013.

¹⁷³⁴ C. Haguenu-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, p. 74.

¹⁷³⁵ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159.

¹⁷³⁶ J. Harrop, *op. cit.*, p. 277.

¹⁷³⁷ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 294. Ce sont les pays asiatiques qui ont remplacé par leurs exportations les pays ACP. A. Szirmai, *The Dynamics of Socio-Economic Development, An Introduction*, Cambridge Cambridge University Press, 2005, p. 44.

¹⁷³⁸ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 160. Voy. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, pp. 295-296 ; J. Harrop, *op. cit.*, p. 277 ; C. Serfati, *op. cit.*, p. 128.

¹⁷³⁹ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 296. Le SYSMIN était réputé plus compliqué que le STABEX, ce qui rendait les compensations difficiles à obtenir pour les pays ACP. W. Brown, *The European Union and Africa : The Restructuring of North-South relations*, Londres, I.B. Tauris, 2002, p. 66. J. Harrop, *op. cit.*, pp. 277-278. Les règles d'origine prévoient que 85% de la valeur ajoutée provient des ACP et de l'UE. C. Serfati, *op. cit.*, p. 127.

¹⁷⁴⁰ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159.

¹⁷⁴¹ C. Serfati, *op. cit.*, p. 127.

manufacturés¹⁷⁴². Enfin, l'écart entre le prix de revient des matières premières et les cours mondiaux détermine les revenus générés par les exportations. Le problème est que les pays ACP n'influent pas sur le cours international des matières premières. Le marché des biens primaires étant très compétitifs et les biens produits peu différenciés, les pays ACP ne peuvent que « prendre »¹⁷⁴³ le prix du marché. En effet, un pays ne peut influencer les cours en réduisant ou augmentant sa production de biens primaires puisqu'il existe de nombreux producteurs.

En conclusion, les pays ACP ne pouvaient tirer des bénéfices élevés de l'exportation de leurs matières premières parce que : d'une part, les prix des exportations parfois élevés dégradent leur compétitivité face à des produits subventionnés, par exemple dans le cadre de la PAC ; d'autre part, l'ajustement aux fluctuations des cours mondiaux est relativement plus difficile pour des industries exportatrices¹⁷⁴⁴.

613. La plupart des pays ACP restent sous-industrialisés et leurs économies restent tributaires des exportations de matières premières¹⁷⁴⁵. Le bilan négatif du STABEX et du SYSMIN est dû soit à leurs dispositifs, soit à leur mise en œuvre¹⁷⁴⁶. Dans un premier temps, la garantie de recettes par les mécanismes du STABEX et du SYSMIN aurait largement contribué à figer les pays ACP dans le rôle de fournisseurs de matières premières pour approvisionner les industries de l'Union européenne¹⁷⁴⁷. L'insuffisance des dotations du STABEX et du SYSMIN a diminué leur efficacité¹⁷⁴⁸ et d'autre part, leur incapacité à répondre à toutes les demandes a mis en doute la crédibilité du système¹⁷⁴⁹.

Dans un deuxième temps, les procédures sont lentes et ne permettent pas au final une

¹⁷⁴² C. Serfati, *op. cit.*, p. 127.

¹⁷⁴³ En d'autres termes, « une firme « price taker » est une firme concurrencée qui ajuste ces prix à ceux du marché. Par extension un pays peut être « faiseur de prix » ou « preneur de prix » en fonction de ses positions concurrentielles dans un secteur ou un ensemble de secteurs » J. –L. Dagut, *500 notions économiques indispensables*, Paris, Studyrama, 2005, p.158.

¹⁷⁴⁴ C. Serfati, *op. cit.*, p. 127.

¹⁷⁴⁵ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159. Voy. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 294.

¹⁷⁴⁶ C. Serfati, *op. cit.*, p. 126. Voy. O. Cadot, C. Djiofack, J. de Melo, « Préférences commerciales et règles d'origine : perspectives des Accords de Partenariat Economique pour l'Afrique de l'Ouest et centrale » in *Revue d'économie du développement*, vol. 22, Bruxelles, De Boeck Université, 2008, p. 6.

¹⁷⁴⁷ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159. Ainsi, « [Le STABEX et le SYSMIN] dissuadent les pays ACP de substituer des productions vivrières aux cultures d'exportation et les confortent dans leur rôle pourvoyeurs de produits de base destinés à alimenter la croissance des pays européens qui, de cette façon, s'assurent de la sécurité de leur approvisionnement. » A. Dumas, *op. cit.*, pp. 78-79. Voy. L. Neal, *op. cit.*, pp. 181-184. SYSMIN et STABEX sont de puissants incitants pour le secteur privé de rester dans une activité exportatrice de matières premières puisqu'en cas de fluctuations de recettes, ils apportent une garantie de revenus. L. Neal, *op. cit.*, p. 182.

¹⁷⁴⁸ G. P. Schuldners, *op. cit.*, p. 143.

¹⁷⁴⁹ Voy. L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 294.

réactivité suffisante face aux fluctuations du marché¹⁷⁵⁰. La lenteur des décaissements est due en partie à un accroissement des procédures de contrôle de l'Union européenne en réponse à certains abus¹⁷⁵¹. En outre, les fonds alloués ne sont pas directement reversés à leurs destinataires, c'est-à-dire les producteurs en difficulté. Ils alimentent les caisses de l'Etat et sont affectés à d'autres dépenses¹⁷⁵² :

*« Les dotations du STABEX et du SYSMIN ont été insuffisantes pour faire face à des prix dégressifs. Elles ont davantage financé les budgets des Etats que favorisé une diversification des spécialisations ou une reconstitution des filières exportatrices. Elles ont alimenté des rentes et, au mieux, constitué un ballon d'oxygène pour des budgets publics. Les accords avec les ACP ont rarement permis d'aboutir, comme le prévoyaient les articles 29 et 70, à une industrialisation »*¹⁷⁵³.

La concentration des rentes liées aux produits d'exportation dans les mains de l'Etat ne contribue pas l'expansion de l'économie. En effet, quand les fonds compensatoires sont reversés directement aux producteurs ces derniers les réinjectent dans l'économie soit par les charges entrepreneuriales (salaires, achats de fournitures...), soit par des investissements directs. Il en résulte une expansion économique¹⁷⁵⁴.

B. L'inadéquation des Conventions de Yaoundé et de Lomé avec les normes du GATT/OMC

614. Pour légaliser le traitement préférentiel octroyé par les Conventions de Yaoundé et de Lomé au regard des normes du GATT/OMC, il fallait une dérogation aux normes du GATT/OMC. Ainsi,

¹⁷⁵⁰ CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2008, prix des produits de base, flux de capitaux et financement de l'investissement*, Genève – New York, Publication des Nations Unies, 2008, n°27.

¹⁷⁵¹ C. Serfati, *op. cit.*, p. 126.

¹⁷⁵² Axelle Kabou dénonce un enrichissement indu des élites africaines: « *Les élites politiques des pays africains bénéficiaires des mécanismes de compensation, mis en place dans le cadre des accords ACP-CEE, se sont enrichies grâce aux caisses de stabilisation.* » A. Kabou, *Comment l'Afrique en est arrivé là ?*, Paris, L'Harmattan, 2011, p. 48. Ce phénomène n'est pas propre à l'Afrique, on a observé la même course à la rente en Russie dans les années 90. Ainsi, il apparaît que « [...] l'abondance des ressources naturelles entraîne un accroissement de la corruption et de la volonté de rente. ». » D. H. Perkins, S. Radelet, D. Lindauer, *op. cit.*, p. 773. Deux conditions doivent être réunies : des lobbys puissants et un Etat faible. Le phénomène n'est pas inéluctable, mais encore prégnant dans les pays en voie de développement. D. H. Perkins, S. Radelet, D. Lindauer, *op. cit.*, pp. 773-774. Dès lors, la lutte contre la corruption et l'amélioration des processus étatiques de redistribution des richesses deviennent des réformes nécessaires, sans quoi les revenus générés par le traitement préférentiel est perdu : « *le bénéfice des préférences ne se limite pas à l'effet mécanique de l'accès au marché : celui-ci doit être la contrepartie de réformes. Mais les réformes ont été, dans les ACP, trop longues à venir.* ». O. Cadot, C. Djiofack, J. de Melo, *op. cit.*, p. 6. Avant Lomé III, la question de la destination des fonds était déjà discutée. Deux conceptions s'affrontaient : d'une part, les pays ACP estimaient qu'ils pouvaient user de ces fonds comme ils l'entendaient dans la mesure où ces derniers remédiaient au redressement de la balance des paiements ; d'autre part, la CEE prônait au contraire un investissement sectoriel dans les matières couvertes par le STABEX. J. Masini, « Avant Lomé III : le STABEX, quelle efficacité ? » in *Revue du Tiers-Monde*, t.2, n°98, 1984, pp. 382-383.

¹⁷⁵³ Ph. Hugon, *op. cit.*, p. 159.

¹⁷⁵⁴ A. Szirmai, *op. cit.*, p. 44. Voy. P.-N. Giraud, *L'économie mondiale des matières premières*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 1989.

*« La modalité d'opération du traitement différencié la plus flexible dans le système commercial multilatéral demeure celle de l'octroi d'une dérogation ad hoc, qui permet de légaliser tout traitement de faveur accordé à des pays en développement parce qu'il échappe aux autres modalités d'opération du concept et qu'il serait autrement illicite »*¹⁷⁵⁵.

A l'observation de la pratique du GATT et de l'OMC, le professeur Côté identifie cinq types de dérogation¹⁷⁵⁶ : 1) la dérogation pour la prolongation d'une période transitoire¹⁷⁵⁷ ; 2) la dérogation aux fins de sécurité et humanitaire¹⁷⁵⁸ ; 3) la dérogation pour légaliser un traitement préférentiel à destination d'une catégorie de pays en développement et s'assurer de sa conformité avec les normes de l'OMC¹⁷⁵⁹ ; 4) la dérogation pour autoriser un traitement préférentiel en raison de la discrimination que ce dernier opère entre les pays en développement bénéficiaires¹⁷⁶⁰ ; 5) la dérogation pour légaliser un traitement préférentiel qui s'insère dans une politique d'aide au développement. Les Conventions de Yaoundé et de Lomé s'inscrivent dans le dernier type de dérogation. De Yaoundé I à Lomé IV, les dérogations successives ont été accordées au titre de l'article XXV.5 du GATT¹⁷⁶¹.

615. Les Conventions de Yaoundé et de Lomé ont fait l'objet de plusieurs plaintes sous le GATT¹⁷⁶². Plusieurs pays en développement non parties à ces Conventions en ont contesté la

¹⁷⁵⁵ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, p. 162.

¹⁷⁵⁶ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, pp. 163-165.

¹⁷⁵⁷ Voy. Conseil général, *Sénégal - Dérogation concernant les valeurs minimales relevant de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, 31 juillet 2008, WT/L/735, par. 2.

¹⁷⁵⁸ Dans le cas d'espèce, il s'agit du processus de Kimberley relatif au commerce international de pierres précieuses : « Cette dérogation soustrait le commerce international des diamants du régime juridique général du système commercial multilatéral à des fins sécuritaires et humanitaires. » Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 164.

¹⁷⁵⁹ Conseil du Commerce des Marchandises, *Préférences tarifaires en faveur des pays les moins avancés*, 17 juin 1999, WT/L/304. Dans le cas d'espèce, certains pays en développement Membres de l'OMC voulaient s'assurer que les préférences accordées aux pays les moins avancés seraient conformes aux normes de l'OMC (par.2). Voy. Conseil général, *Préférences tarifaires en faveur des pays les moins avancés*, 29 mai 2009, WT/L/759.

¹⁷⁶⁰ Voy. Conseil général, *CE/France – Arrangements commerciaux franco-marocains*, 17 juillet 2000, WT/L/361, par. 1.

¹⁷⁶¹ Pour rappel l'article XXV.5 du GATT dispose que : « Dans les circonstances exceptionnelles autres que celles qui sont prévues par d'autres articles du présent Accord, les PARTIES CONTRACTANTES pourront relever une partie contractante d'une des obligations qui lui sont imposées par le présent Accord, à la condition qu'une telle décision soit sanctionnée par une majorité des deux tiers des votes émis et que cette majorité comprenne plus de la moitié des parties contractantes. »

¹⁷⁶² Plusieurs Groupes spéciaux ont été constitués. Voy. Yaoundé : IBDD, supp. n°14, pp. 106-122; Lomé I : IBDD, supp. n°23, p. 46; Lomé II : IBDD, supp. n°29, p. 119 ; Lomé III : IBDD, supp. n°35, p. 321. De plus, « la question de la compatibilité du régime non préférentiel de Lomé avec les règles du GATT de 1947 s'est toujours posée et est demeurée en suspens. En effet chacune des conventions a fait l'objet d'une notification et d'un examen approfondi par les organes du GATT. Les membres des groupes de travail ad hoc chargés d'examiner la compatibilité de chacune de ces conventions avec les règles du GATT, ont dans une large mesure admis que les buts et les objectifs qu'elles fixaient étaient conformes à ceux de l'Accord général, en se fondant notamment sur la Partie IV du GATT. Néanmoins, certains d'entre eux doutaient que ces conventions fussent complètement justifiées au regard des prescriptions juridiques de l'Accord général. » E. Farvaque, G. Lagadec, *Intégration économique européenne, problèmes et analyses*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2002, p. 86.

légalité, notamment sur la compatibilité de ces Conventions avec l'article XXIV du GATT, mais aucun des rapports des Groupes spéciaux n'a pu être adopté¹⁷⁶³. A l'occasion de l'affaire dite de la Banane, l'OMC va examiner la compatibilité de la Convention de Lomé IV avec ses normes. Il en résultera une condamnation indirecte du régime de Lomé :

*« Le GATT, en réfutant la justification juridique des Européens, a consolidé le principe de la NPF et a donné raison à la démarche de la dérogation. Désormais, la règle de la non-discrimination ne peut être contournée que par voie dérogatoire. »*¹⁷⁶⁴

615.1. La création de l'Organisation Commune du Marché de la Banane (OCMB) est à l'origine de la contestation du régime préférentiel de Lomé devant l'ORD¹⁷⁶⁵. Avant la création de cet organisme, l'importation de la banane était réglementée par les Etats membres de la CEE. La question est d'importance puisque la CEE était le deuxième importateur mondial de bananes¹⁷⁶⁶. Plusieurs régimes coexistent : licences et restrictions quantitatives pour la France, la Grèce, l'Italie, le Portugal et le Royaume-Uni ; prohibition de facto pour l'Espagne ; droits de douane pour l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Irlande et le Luxembourg¹⁷⁶⁷. Ces dispositions faisaient déjà l'objet de contestations qui n'aboutirent pas sous le régime du GATT¹⁷⁶⁸. Cependant,

*« Même si l'Union européenne pouvait éviter l'adoption des rapports du Gatt en votant contre les décisions, qui nécessitaient l'unanimité, l'opposition internationale au régime européen de la banane augmentait régulièrement. »*¹⁷⁶⁹

Deux éléments vont rendre possible l'affrontement juridique entre l'Union européenne et les ACP d'une part, et les pays intéressés au commerce de la banane d'autre part. Il s'agit de la création de l'OCMB et de l'avènement de l'OMC.

¹⁷⁶³ Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 72. Ainsi, « L'existence entre la Communauté et les ACP d'une zone régionale de libre-échange au sens du GATT (article XXIV) a été le principal argument invoqué par la Communauté pour sa défense. Il a été rejeté sans difficulté dès le premier rapport de panel en 1993. En effet, les zones régionales de libre-échange autorisées par le GATT reposent sur la réciprocité des avantages commerciaux. Tel n'est pas le cas des exemptions douanières consenties par les Accords de Lomé au seul bénéfice des États ACP » C. Haguenu-Moizard, Th. Montalieu, « L'évolution du partenariat UE-ACP de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation » in *Mondes en développement*, n°128, Bruxelles, De Boeck Université, 2004, p. 72. Voy. O. Illy, *op. cit.*, pp. 267-277.

¹⁷⁶⁴ M. Lofti M'rini, *op. cit.*, p. 227.

¹⁷⁶⁵ Règlement CEE n°404/93 du 13 février 1993.

¹⁷⁶⁶ E. Farvaque, G. Lagadec, *op. cit.*, p. 88.

¹⁷⁶⁷ *Ibidem*

¹⁷⁶⁸ Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 72.

¹⁷⁶⁹ P. Clegg, *op. cit.*, p. 23.

615.2. L'OCMB a remplacé les régimes nationaux¹⁷⁷⁰ et établit trois catégories d'importation. La première catégorie reprenait les fournisseurs traditionnels, c'est-à-dire les pays ACP, dont les importations entraient en franchise de droits de douane pour une quantité de 857 700 tonnes. Au-delà, la CEE percevait un droit de douane de 100 euros/tonne¹⁷⁷¹. La deuxième catégorie concernait les importations non traditionnelles, dont l'entrée sur le marché européen sans droits de douane était plafonnée à 90 000 tonnes. Au-delà les droits de douane s'élevaient à 750 euros par tonne. La troisième catégorie comprenait les importations des pays tiers frappées d'un droit de douane de 100 euros/tonne à concurrence de 2 553 millions de tonnes et de 850 euros au-delà¹⁷⁷².

616. Par ses différentes décisions, l'OMC a remis en cause de manière implicite le traitement préférentiel accordé par l'Union européenne aux pays ACP du fait de leur articulation. En effet,

*« L'OMC ne s'était pas prononcée contre l'accès préférentiel en soi, mais seulement contre la nature du système qui le permettait. En fait, le principe de l'accès préférentiel et la façon de le préserver étaient si étroitement liés que la décision contre la seconde niait le premier. »*¹⁷⁷³

§3. La réforme de Lomé : l'Accord de Cotonou

617. Le conflit de la banane avait mis en évidence les incompatibilités entre le système de Lomé et les normes de l'OMC. Il obligea l'Union européenne et les pays ACP à revoir l'exception commerciale qui prévalait dans leurs échanges¹⁷⁷⁴. L'Accord de Cotonou constitue donc une révolution dans l'espace de coopération Europe-Afrique et signe la fin d'un système préférentiel pour des relations économiques plus en conformité avec les exigences de l'OMC¹⁷⁷⁵.

« En d'autres termes les Etats ACP qui bénéficiaient ici des dispositions commerciales les plus favorables dans la hiérarchie des préférences communautaires en faveur des pays en développement, vont, à moyen terme devoir s'aligner sur le régime banalisé et surtout symétrique des accords de libre-

¹⁷⁷⁰ L'objectif de l'OCMB était pour les pays ACP « [...] d'améliorer leurs conditions de production et de commercialisation et leur assurer des débouchés commerciaux non réciproques et préférentiels. » E. Chauvau-Bais, *op. cit.*, p. 227.

¹⁷⁷¹ E. Farvaque, G. Lagadec, *op. cit.*, p. 88. E. Chauvau-Bais, *op. cit.*, p. 227.

¹⁷⁷² E. Chauvau-Bais, *op. cit.*, p. 227. Les importations des pays tiers étaient essentiellement en provenance des pays d'Amérique Latine. Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 227.

¹⁷⁷³ P. Clegg, *op. cit.*, p. 27.

¹⁷⁷⁴ C. Haguenu-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, p. 69.

¹⁷⁷⁵ Cela est évoqué de manière explicite dans le douzième considérant du Préambule des Accords de Cotonou : « RAPPELANT les engagements auxquels elles ont souscrit dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce ». Accords de Cotonou, Préambule. Voy. O. Illy, *op. cit.*, pp. 255-266.

échange. »¹⁷⁷⁶

Outre le démantèlement des préférences tarifaires, l'Accord de Cotonou institue des accords de libre-échange entre l'Union européenne et les ACP, introduit des conditionnalités à l'octroi de l'aide et poursuit comme objectif premier l'éradication de la pauvreté¹⁷⁷⁷.

618. Plan – Nous commencerons par présenter l'Accord de Cotonou (A), nous discuterons de l'exclusion d'accord commercial régional mixte dans l'OMC (B) et la fragilisation des intégrations régionales (C).

A. Objectifs et fonctionnement de l'Accord de Cotonou

619. L'Accord de Cotonou a pour objectif d'aider les pays ACP à s'intégrer de manière progressive dans le système commercial international¹⁷⁷⁸. Il opère une dissociation entre la politique commerciale et le développement au niveau de la mise en œuvre¹⁷⁷⁹. Cela est intéressant puisque fondamentalement l'aide et le commerce répondent à deux logiques différentes : « *L'aide est unilatérale, volontaire et situationnelle. Le commerce est plus contractuel, plus normatif et s'inscrit dans un régime systémique articulé autour des principes de l'OMC* »¹⁷⁸⁰.

Cependant, l'Union européenne établit un lien entre commerce, développement et croissance :

*« L'un des objectifs fondamentaux de l'Union européenne est de veiller à ce que la croissance économique et le développement aillent de pair avec la justice sociale, notamment les normes fondamentales du travail, et l'application de pratiques environnementales durables, y compris dans les politiques extérieures »*¹⁷⁸¹.

620. Le volet développement de l'Accord de Cotonou s'appuie sur la conditionnalité de l'aide, la participation des acteurs non étatiques et des stratégies de développement. Nous évoquerons de manière succincte les éléments qui composent ce volet car une analyse approfondie dépasserait le cadre notre étude.

¹⁷⁷⁶ F. Petiteville, *op. cit.*, 2001, P. 434.

¹⁷⁷⁷ O. Diallo, *op. cit.*, p. 95.

¹⁷⁷⁸ L'Accord de Cotonou édicte « *Le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et, à terme, d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale.* » Accord de Cotonou, article 1, alinéa 1.

¹⁷⁷⁹ C. Haguenau-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, p. 73.

¹⁷⁸⁰ A. Diouf, « *Quête de cohérences dans l'élaboration des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, OMC, APE et Intégration Régionale* » in *ICR, Etudes analytiques*, Genève, Agence Africaine pour le Commerce et le Développement, Septembre 2010, n°34.

¹⁷⁸¹ Commission européenne, *Croissance, commerce et développement*, Luxembourg, Office des publications européennes, 2012, p. 16. COM (2012). M. Illy écrit à ce propos: « (...) *le commerce est un outil essentiel du développement, d'où la nécessité pour les Etats en développement d'y participer activement. L'association avec l'Union européenne peut être bénéfique pour cette croissance, en raison du marché (très porteur) de l'Union et du rôle moteur que celle-ci pourrait jouer* ». O. Illy, *op. cit.*, p. 256.

620.1. La conditionnalité de l'aide est renforcée par l'Accord de Cotonou¹⁷⁸². Absente des Conventions de Yaoundé et de Lomé I et II, l'aide conditionnelle est inscrite dans les Conventions de Lomé III (1985-1990), de Lomé IV (1990-1995) et de Lomé IV bis (1995-2000)¹⁷⁸³. Il faut entendre par conditionnalité « [...] l'idée de soumettre un droit ou encore un avantage (comme de l'aide au développement) au respect d'un certain nombre de critères, de droits ou de pratiques »¹⁷⁸⁴.

Les conditions de l'aide sont, dans le cadre de l'Accord de Cotonou, essentiellement liées aux principes démocratiques¹⁷⁸⁵.

*« Cette stratégie de linkage peut se faire de deux manières; soit de façon positive, via un ensemble de politiques préventives, soit de manière négative, via des sanctions. La politique de conditionnalité démocratique de l'Union se veut donc à la fois un incitant et une menace de sanction »*¹⁷⁸⁶

620.2. L'insertion d'une clause relative aux Droits de l'Homme a introduit de manière claire une dimension politique dans les rapports économiques entre l'Union européenne et les pays ACP. Droits de l'Homme, démocratie et Etat de droit sont inscrits comme les critères de validation de toutes les décisions des parties à l'Accord de Cotonou. Ainsi, l'article 9 de l'Accord de Cotonou édicte :

*« Le respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit, sur lesquels se fonde le partenariat ACP-UE, inspirent les politiques internes et internationales des parties et constituent les éléments essentiels du présent accord »*¹⁷⁸⁷.

Un mécanisme de sanction est prévu aux articles 96 et 97 de l'Accord de Cotonou en cas de violation de cet élément essentiel. Il est prévu d'abord d'instaurer un dialogue politique permanent entre les parties. Dans le cas où ce dialogue politique ne suffirait pas, une

¹⁷⁸² La conditionnalité de l'aide était déjà évoquée dans la Convention de Lomé III où il était fait référence à la dignité humaine (Convention de Lomé III, article 4). A l'article 5 de la Convention de Lomé IV apparaît pour la première fois la référence aux Droits de l'Homme. Après d'âpres négociations, l'Union européenne arrivera à introduire une clause relative au respect des Droits de l'Homme à l'article 5 de la Convention de Lomé IV. Cette clause revêt un « aspect fondamental » Voy. C. Haguenau-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, p. 79 ; M. Diouf, *op. cit.*, 2001, p. 157 ; D. Moyo, *L'aide fatale*, Paris, JC Lattès, 2009, pp. 66-92 (plus précisément les pages 79 à 81 pour l'aide conditionnelle).

¹⁷⁸³ C. Haguenau-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, p. 79.

¹⁷⁸⁴ C. Schneider., *L'Union européenne et la conditionnalité politique. Une contribution particulière du droit communautaire à la défense de la démocratie, de l'état de droit et du respect des droits de l'homme dans la société internationale*, communication au forum de Nijni Novgorod, juillet 2004, p.1.

¹⁷⁸⁵ O. Jacquemin, « La conditionnalité démocratique de l'Union européenne. Une voie pour l'universalisation des droits de l'Homme ? Mise en œuvre, critiques et bilan » in *CRIDHO Working Paper*, 2006/3, Louvain-la-Neuve, UCL, 2006, p. 9. L'aide conditionnelle est aussi un instrument aussi utilisé par les organisations internationales financières : Banque Mondiale, FMI... D. H. Perkins, S. Radelet, D. Lindauer, *op. cit.*, pp. 639-642.

¹⁷⁸⁶ O. Jacquemin, *op. cit.*, p. 9.

¹⁷⁸⁷ Accord de Cotonou, article 9.2.

procédure de consultation est prévue à la demande la partie plaignante :

*« a) Si, nonobstant le dialogue politique mené de façon régulière entre les parties, une partie considère que l'autre a manqué à une obligation découlant du respect des droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit visés à l'article 9, paragraphe 2, elle fournit à l'autre partie et au Conseil des ministres, sauf en cas d'urgence particulière, les éléments d'information utiles nécessaires à un examen approfondi de la situation en vue de rechercher une solution acceptable par les parties. À cet effet, elle invite l'autre partie à procéder à des consultations, portant principalement sur les mesures prises ou à prendre par la partie concernée afin de remédier à la situation »*¹⁷⁸⁸.

Si une solution n'est pas trouvée suite aux consultations, ou si les consultations ont été refusées par la partie incriminée, ou en raison de l'urgence, des mesures appropriées peuvent être prises¹⁷⁸⁹. La suspension des Accords de Cotonou peut être envisagée. Il s'agit de la clause de non-exécution :

*« Elle résulte d'une conceptualisation des juristes pour désigner la possibilité, pour une partie, de suspendre ses engagements commerciaux, si l'autre partie ne respecte pas des engagements périphériques qui ne concernent pas directement l'objet du contrat initial »*¹⁷⁹⁰.

620.3. Il faut cependant s'interroger sur l'opportunité de la clause de non-exécution dans le cadre des APE. En effet, dans les Conventions de Lomé la conditionnalité de l'aide se justifiait : l'Union européenne avait le droit en tant que donneur d'exiger une meilleure gestion des ressources qu'elle allouait aux pays ACP. Cependant, avec les APE, nous ne sommes pas dans le cadre de relations unilatérales mais contractuelles. Dès lors, cette différence fondamentale entre les deux approches, Lomé et Cotonou, commande plus de retenue dans l'usage de cette clause :

« Les concessions y sont réciproques et durement négociées. C'est le lieu de préciser que la dimension développement contenue dans les APE n'est pas statutairement comparable à l'aide au développement.

¹⁷⁸⁸ Accord de Cotonou, article 96.a. Plusieurs consultations ont déjà été demandées par l'Union européenne dans le cadre de la Convention de Lomé IV soit en raison de coups d'Etat, soit en raison de violations massives de Droits de l'Homme. Les pays ayant déjà fait l'objet d'une procédure de consultation sont le Togo, le Niger, la Guinée Bissau, les Îles Comores, la Côte d'Ivoire, Haïti, les Îles Fidji, le Liberia, le Zimbabwe, la République Centrafricaine, la Guinée Conakry et la Mauritanie. L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, op. cit., p. 348. Dans le cas du Niger, du Togo, de la Côte d'Ivoire et de Haïti, la coopération a été suspendue. Une révision sans suspension a été prononcée dans le cas des Fidji, Comores et Guinée Bissau. C. Haguénau-Moizard, Th. Montalieu, op. cit., p. 80. Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, « [...] des mesures ont été prises à l'encontre du Rwanda, de la Somalie, du Liberia et du Soudan, états en guerre où il y avait une impossibilité d'exécution des obligations du traité en plus de violations massives des droits de l'Homme » O. Jacquemin, op. cit., p. 17. Dans le cas du Liberia, il s'agissait d'exactions commises en Sierra Leone. Décision du Conseil sur la conclusion des consultations engagées avec le Liberia sur la base des articles 96 et 97 de l'Accord de partenariat ACP-UE, 2002/274/EC, JOCE L96/23. Voy. L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, op. cit., p. 328.

¹⁷⁸⁹ Accord de Cotonou, article 96.a. in fine. Par « mesures appropriées », l'Accord de Cotonou entend : « [...] des mesures arrêtées en conformité avec le droit international et proportionnelles à la violation. Le choix doit porter en priorité sur les mesures qui perturbent le moins l'application du présent accord. Il est entendu que la suspension serait un dernier recours » Accord de Cotonou, article 96.c.

¹⁷⁹⁰ A. Diouf, op. cit., 2010 (1), n°35.

*Les questions de développement dans les APE sont des mesures d'accompagnement obligatoires répondant à des conditions précises communément définies entre les deux parties. Elles font partie intégrante des accords sans possibilité d'une suspension unilatérale »*¹⁷⁹¹.

Il est difficile d'imaginer dans un futur proche que ne soient pas révisés les APE pour supprimer la conditionnalité instaurée par les articles 96 et 97 de l'Accord de Cotonou. Si cette clause perdurait, elle remettrait en question les relations commerciales entre l'Union européenne et les pays ACP.

*« Des conditionnalités comme la clause de non-exécution ne peuvent s'appliquer dans une relation contractuelle, avec des conditions de déclenchement approximatives, et dans des domaines aussi sensibles que les droits de l'homme, la démocratie et la corruption »*¹⁷⁹².

Par cet arsenal juridique, l'Union européenne exporte ses valeurs et les impose à ses cocontractants¹⁷⁹³. Elle les justifie en établissant un lien entre démocratie et développement. Ainsi,

*« Le respect de tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris le respect des droits sociaux fondamentaux, la démocratie basée sur l'État de droit, et une gestion transparente et responsable des affaires publiques font partie intégrante du développement durable. »*¹⁷⁹⁴

L'intention est fort louable, mais aucune étude empirique ne permet d'établir un lien automatique entre la démocratie et développement économique¹⁷⁹⁵. Ainsi, « *Malgré les meilleures intentions du discours dominant, l'étude de la réalité conduit à reconnaître l'existence de nombreux exemples de dissociation démocratie-développement.* »¹⁷⁹⁶

La légitimité de la conditionnalité doit être trouvée ailleurs que dans l'instauration par une politique de développement du modèle européen ou plutôt du modèle de la démocratie de

¹⁷⁹¹ A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°38.

¹⁷⁹² A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°38.

¹⁷⁹³ L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 328.

¹⁷⁹⁴ Accord de Cotonou, article 9.1. L'Union européenne produira deux textes fondamentaux, voy. Commission, Communication de la Commission au Conseil sur les Droits de l'Homme, la démocratie et la politique de coopération au développement, 1991, Bull CE 3/1991, par. 1.3.4 ; Conseil européen, Résolution du Conseil et des Etats membres au sein du Conseil, sur les Droits de l'Homme, la démocratie et le développement, 1991, Bull CE 11-1991, par. 10.

¹⁷⁹⁵ Cette discussion ne fait pas l'objet de notre étude. Nous analysons des facteurs externes à l'UEMOA (le multilatéralisme, le libre-échange, le principe de non-discrimination, les dispositions de l'OMC relatives aux accords commerciaux régionaux, la Clause d'habilitation, le SGP et les Accords ACP UE) et son fonctionnement. Nous n'évoquons la démocratie que dans une perspective historique en lien avec le libre-échange et le capitalisme. Cependant, nous sommes convaincus qu'il n'y a pas de lien entre la démocratie et le développement économique. Ainsi, les chercheurs Borner, Brunetti et Weeder ont trouvé trois études qui trouvaient un lien positif entre démocratie et développement, trois autres qui infirmaient ce lien et dix autres démontrant qu'il n'y avait pas de corrélation entre ces deux concepts (PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2002 : augmenter la démocratie dans un monde fragmenté*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2002, p. 66). Ainsi, « (...) la littérature ne constate aucun lien de causalité entre démocratie et performances économiques, ni dans un sens ni dans l'autre ». (*ibidem*)

¹⁷⁹⁶ Ph. Marchesin, « Démocratie et développement » in *Revue Tiers-Monde*, t. 45, n°179, 2004, p. 489.

marché. Il faut plutôt considérer la fiabilisation du processus de l'aide. En effet, « [...] *les donateurs estiment que ces conditions générales sont importantes pour la croissance et le développement et que sans elles, la fourniture est une aide superflue.* »¹⁷⁹⁷

Ainsi, d'une part, l'application de conditionnalités sécurise le financement du développement et le crédibilise. D'autre part, la conditionnalité établit un lien positif entre la réforme nécessaire et le financement octroyé¹⁷⁹⁸.

620.4. Les Accords de Cotonou associent les acteurs non-étatiques à sa mise en œuvre contrairement aux Conventions de Yaoundé et de Lomé¹⁷⁹⁹. Ainsi, « [...] *les parties reconnaissent le rôle complémentaire et la contribution potentielle des acteurs non étatiques au processus de développement* »¹⁸⁰⁰. Cette participation s'articule autant autour des propositions de politiques de développement qu'autour de l'octroi de fonds pour leur réalisation¹⁸⁰¹. Aux termes de l'article 6.1 des Accords de Cotonou, les acteurs non gouvernementaux sont représentés par le secteur privé, les partenaires économiques et sociaux, les organisations syndicales et la société civile¹⁸⁰².

Il faut cependant préciser que la participation visée à l'article 6.1 de l'Accord de Cotonou s'apparente plus à une consultation. Il existe un risque que les revendications amenées par les acteurs non étatiques dépassent le cadre des objectifs de développement. En effet, « *En d'autres mots, ils peuvent participer tant qu'ils ne cherchent pas à modifier les règles du jeu et n'exigent pas une redistribution des ressources et du pouvoir de façon plus ou moins radicale.* »¹⁸⁰³

La participation inscrite dans le traité de Cotonou reste encore une étape à franchir.

620.5. Le volet commercial de l'Accord de Cotonou – La fin des préférences commerciales octroyées par l'Union européenne aux ACP se matérialise par la conclusion d'accords de libre-échange conformes aux règles de l'OMC. Ainsi,

¹⁷⁹⁷ D. H. Perkins, S. Radelet, D. Lindauer, *op. cit.*, p. 641.

¹⁷⁹⁸ C. Haguenu-Moizard, Th. Montalieu, *op. cit.*, pp. 77-78.

¹⁷⁹⁹ Cela serait dû à l'incompétence des pays ACP à initier et mettre en œuvre des politiques de développement efficaces. Voy. L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 304 ; Ph. Vincent, « L'entrée en vigueur de la convention de Cotonou », in *Cahiers de droit européen*, n°1-2, 2003, p. 174.

¹⁸⁰⁰ Accord de Cotonou, article 4.1.

¹⁸⁰¹ Accord de Cotonou, article 5. Le traité ne prévoit pas de modalités de consultation de ces acteurs non étatiques ni les conditions d'octroi des ressources financières. Il en résulte deux menaces : d'une part, l'instrumentalisation de ces acteurs non étatiques pour miner le pouvoir des Etats ACP et gérer la politique de développement autrement ; d'autre part, une instrumentalisation par les Etats de ces acteurs non gouvernementaux pour maîtriser le flux financier généré par l'aide. M. C. Houngnikpo, *L'illusion démocratique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004, pp. 209-210.

¹⁸⁰² Accord de Cotonou, article 6.1.b.

¹⁸⁰³ F. Lapeyre, « Les Accords de Partenariat Economique (APE) : enjeux pour la souveraineté alimentaire des pays ACP », in S. Charlier, G. Warnotte, *Souveraineté alimentaire : regards croisés*, Louvain-la-Neuve, Presses de Louvain, 2007, p. 79.

*« Eu égard aux objectifs et aux principes exposés ci-dessus, les parties conviennent de conclure de nouveaux accords commerciaux compatibles avec les règles de l'OMC, en supprimant progressivement les entraves aux échanges entre elles et en renforçant la coopération dans tous les domaines en rapport avec le commerce »*¹⁸⁰⁴.

Les zones de libre-échange envisagées par les Accords de Cotonou sont interrégionales¹⁸⁰⁵. Les Accords de Partenariat Economique UE-ACP (APE UE-ACP) suscitent de nombreuses craintes dans les pays ACP. En effet,

*« [...] la libéralisation du commerce dans le cadre d'un APE comporte de nombreux risques ; outre la discrimination avec le reste du monde, des pertes fiscales, des détournements de commerce et des désindustrialisations pourraient nuire aux économies des ACP »*¹⁸⁰⁶.

Ces résistances ont fait que, contrairement au calendrier prévu par l'Accord de Cotonou¹⁸⁰⁷, jusqu'à présent la plupart des pays ACP ne sont pas parties à un APE. Les négociations sur les APE cristallisent des enjeux différents : d'une part, les pays ACP luttent pour leur survie ; d'autre part, l'Union européenne renforce sa position stratégique dans les relations commerciales internationales. Ces objectifs différents s'expliquent simplement par le fossé qui sépare l'Union européenne des pays ACP :

*« Les négociations sur les APE mettent face à face des partenaires profondément inégaux économiquement : les pays ACP sont 31 fois moins riches que les pays de l'Union européenne »*¹⁸⁰⁸.

En ce qui concerne, l'Afrique de l'Ouest, depuis le 06 octobre 2003, la Commission européenne a retenu la CEDEAO et négocie avec elle¹⁸⁰⁹. En juillet 2014, l'Union européenne

¹⁸⁰⁴ Accord de Cotonou, article 36. L'Accord de Cotonou l'affirme déjà à l'article 34.4 : « La coopération économique et commerciale est mise en œuvre en parfaite conformité avec les dispositions de l'accord instituant l'OMC, y compris un traitement spécial et différencié tenant compte des intérêts mutuels des parties et de leurs niveaux respectifs de développement. » Accord de Cotonou, 34.4. Ce souci d'éviter tout conflit avec l'OMC est réitéré dans les accords intérimaires : « VU le possible impact négatif de l'expiration de ces préférences commerciales transitoires prévues à l'accord de Cotonou sur les échanges commerciaux entre les deux parties si un accord compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) n'est pas en place au 1^{er} janvier 2008 pour lui succéder; » Accord de partenariat économique d'étape entre la Côte d'Ivoire et la Communauté européenne et ses Etats membres, Préambule, 3^e considérant.

¹⁸⁰⁵ F. Petiteville, *op. cit.*, p. 434.

¹⁸⁰⁶ A. Lipchitz, « Les accords de partenariat économique : des accompagnements nécessaires » in *Documents de travail*, n°36, Paris, Agence Française de Développement, janvier 2007, p. 4.

¹⁸⁰⁷ L'Accord de Cotonou prévoyait l'entrée en vigueur des APE au 1^{er} janvier 2008. Accord de Cotonou, article 37.1.

¹⁸⁰⁸ Assemblée nationale française, *Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique*, n°2133, 2 décembre 2009, p. 54. (Ci-après Rapport Gaymard-Fruteau).

¹⁸⁰⁹ L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 308. Il y a eu beaucoup de débats au sujet des groupes régionaux africains avec lesquels l'Union européenne négocie les APE notamment sur leur pertinence. Un des points soulevés est la non correspondance entre les accords commerciaux régionaux (quatre communautés économiques régionales : CEDEAO, CEMAC, COMESA, SADC, EAC) retenus par l'Union européenne pour ces négociations et ceux retenus par l'Union africaine (huit communautés économiques régionales : CEDEAO, COMESA, SADC, CEEAC, IGAD, CEN-SAD, UMA, EAC) pour la Communauté Economique Africaine

et la CEDEAO sont parvenus à un accord en marge de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernements de la Communauté Ouest-Africaine¹⁸¹⁰. La signature de l'APE devrait intervenir en 2015.

Les APE UE-ACP sont des accords commerciaux de nouvelle génération. Leurs objectifs sont plus larges que les accords de libre-échange traditionnels¹⁸¹¹. La coopération économique n'est plus seulement commerciale mais intéresse aussi à la politique de concurrence¹⁸¹², la propriété intellectuelle¹⁸¹³, la normalisation, la certification et l'assurance qualité¹⁸¹⁴, les mesures sanitaires et phytosanitaires¹⁸¹⁵, le commerce, l'environnement¹⁸¹⁶ et les normes du travail¹⁸¹⁷, la politique des consommateurs et la protection de la santé des consommateurs¹⁸¹⁸. En d'autres termes,

« [...] les APE doivent couvrir les questions tarifaires sur l'agriculture et l'industrie mais également les questions non tarifaires portant sur les services (hors culture et audiovisuel) et les sujets de Singapour (investissement, concurrence, facilitation au commerce et marchés publics) ; [...] »¹⁸¹⁹.

620.6. A côté des APE, l'Accord de Cotonou prévoit une alternative pour les pays qui ne souhaitent pas négocier :

« [...] la Communauté examinera la situation des non-PMA qui décident, après consultation avec la Communauté, qu'ils ne sont pas en mesure de négocier des accords de partenariat économique et elle étudiera toutes les alternatives possibles, afin de pourvoir ces pays d'un nouveau cadre commercial, qui soit équivalent à leur situation existante et conforme aux règles de l'OMC. »¹⁸²⁰

Cependant, jusqu'à présent, cette alternative n'a pas fait l'objet de plus amples explications. Le rapport Lefort montre que cette alternative n'est pas traitée sérieusement par l'Union

(CEA). En Afrique de l'Ouest, la CEDEAO est l'intégration régionale prise en considération dans les deux schémas de libéralisation. Voy. O. Illy, *op. cit.*, p. 258.

¹⁸¹⁰ Lire http://exporthelp.europa.eu/thdapp/display.htm?page=cd/cd_AccordsDePartenariatEconomique.html&docType=main&languageId=FR ; <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/west-africa/>; <http://economie.jeuneafrique.com/regions/afrique-subsaharienne/22600-la-cedeao-donne-son-feu-vert-a-la-signature-de-l-ape-avec-l-union-europeenne.html> , toutes ces références ont été consultées le 21 avril 2015.

¹⁸¹¹ A. Lipchitz, *op. cit.*, p. 10. Il faut constater cependant que même si cette ouverture à de nouveaux domaines peut être intéressante pour les pays ACP, leur effectivité dépendra essentiellement des niveaux de développement. A l'heure actuelle, les mesures envisagées profitent clairement à l'Union européenne. L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 306.

¹⁸¹² Accord de Cotonou, article 45.

¹⁸¹³ Accord de Cotonou, article 46.

¹⁸¹⁴ Accord de Cotonou, article 47.

¹⁸¹⁵ Accord de Cotonou, article 48.

¹⁸¹⁶ Accord de Cotonou, article 49.

¹⁸¹⁷ Accord de Cotonou, article 50.

¹⁸¹⁸ Accord de Cotonou, article 51.

¹⁸¹⁹ A. Lipchitz, *op. cit.*, p. 10.

¹⁸²⁰ Accord de Cotonou, article 37.6.

européenne. Il semblerait que cette proposition soit un leurre pour amadouer les pays en développement¹⁸²¹. Nous partageons les conclusions de ce rapport dans la mesure où dans nos recherches nous n'avons pas trouvé de recherches sérieuses sur cette alternative ou de communications de la Commission européenne pour une éventuelle mise en œuvre de cette solution.

620.7. Le système préférentiel « Tout sauf les armes » (TSA) vient compléter les dispositions en faveur des pays ACP¹⁸²². Cette initiative se traduit par la suppression des obstacles tarifaires et non tarifaires pour les produits en provenance des PMA soit 49 pays ACP¹⁸²³. Cette préférence ne concerne pas l'exportation d'armes à destination de l'Union européenne. Comme les différents SGP, le TSA demeure un régime précaire et dépendant de la volonté de l'Union européenne. Il comporte de réels avantages et devrait permettre aux PMA d'améliorer leurs recettes d'exportation. Cependant, il faut craindre à nouveau des risques de dépendance et une spécialisation accrue dans l'exportation des matières premières comme par le passé¹⁸²⁴. Dans le cas contraire, l'industrialisation, notamment par la transformation des produits de base, ne pourra se faire que si les conditions de l'investissement sont réunies : stabilité politique, accès au crédit, amélioration des infrastructures...¹⁸²⁵

620.8. Le STABEX et le SYSMIN disparaissent. Cependant, l'accord de Cotonou reconnaît les problèmes liés à l'exportation des matières premières et leur incidence sur le développement des pays ACP. Le STABEX et le SYSMIN sont remplacés par un instrument unique, le FLEX, prévu par l'article 68.1. de l'Accord de Cotonou :

« Les parties reconnaissent que l'instabilité des recettes d'exportation, particulièrement dans les secteurs agricole et minier, peut être préjudiciable au développement des États ACP et compromettre la réalisation de leurs objectifs de développement. Un système de soutien additionnel est instauré dans le cadre de l'enveloppe financière de soutien au développement à long terme afin d'atténuer les effets néfastes de toute instabilité des recettes d'exportation, y compris dans les secteurs agricole et

¹⁸²¹ Assemblée nationale française, *Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique*, n°3251, 5 juillet 2006, pp. 81-83. (Ci-après Rapport Lefort).

¹⁸²² Règlement 461/2001 du 28 février 2001. JOCE n°L60 01/03/2001.

¹⁸²³ Solagral, « L'initiative « Tout sauf les armes » : quelles conséquences pour les PMA ? » in R. Melendez, *op. cit.*, p. 211.

¹⁸²⁴ Solagral, *op. cit.*, p. 219. Dans sa communication intitulée « Commerce, croissance et développement », la Commission européenne souligne que les exportations des PMA sont supérieures de 25% à celles de pays ne bénéficiant pas de ce régime. Cependant, la diversification des exportations connaît un résultat mitigé. Commission européenne, *Croissance, commerce et développement*, Luxembourg, Office des publications européennes, 2012, p. 6. COM (2012)

¹⁸²⁵ *Ibidem*

*minier*¹⁸²⁶.

Le FLEX définissait deux critères d'éligibilité : d'une part, une perte de 10% des recettes d'exportation sur les trois premières des quatre années de pertes¹⁸²⁷ ; d'autre part, une perte de 10% du déficit public¹⁸²⁸. A cause de ces critères trop restrictifs, une révision sera effectuée en 2004. Le critère lié au déficit public sera assoupli et concernera 2% de perte¹⁸²⁹. L'intervention du FLEX n'est pas sectorielle mais plutôt budgétaire et s'intéresse aux programmes macroéconomiques¹⁸³⁰ :

*« Cette aide n'est pas accordée en fonction des fluctuations des prix d'un produit donné, mais en cas de pertes de recettes d'exportation et d'aggravation du déficit budgétaire »*¹⁸³¹.

620.9. En définitive, la coopération économique UE-ACP est régie par trois corps de règles : les APE intérimaires, le SGP européen¹⁸³² et l'Initiative « Tout sauf les armes » pour les PMA¹⁸³³.

621. Prévus par l'Accord de Cotonou¹⁸³⁴, les APE UE-ACP constituent le point de tension dans les relations entre l'Europe et l'Afrique. Ils réaménagent cet espace de coopération et peuvent être appréhendés par la libéralisation qu'ils proposent, la compatibilité avec les accords de l'OMC qu'ils recherchent¹⁸³⁵, la réciprocité, le traitement spécial et différencié qu'ils instaurent et surtout l'intégration régionale¹⁸³⁶.

Les Etats ACP, notamment africains, reprochent à l'Union européenne une ouverture

¹⁸²⁶ Accord de Cotonou, article 68.1.

¹⁸²⁷ Dans le cas où le budget des pays ACP dépendrait à 40% des recettes d'exportations agricoles et minières, une perte de 10% enclencherait le mécanisme. V. Geronimi, I. Sacko, « La France et les dynamiques des « trappes à pauvreté » malienne » in GAMDEV, *Mali-France, Regards sur une histoire partagée*, Paris, Karthala, 2005, p. 468.

¹⁸²⁸ V. Geronimi, I. Sacko, *op. cit.*, p. 468.

¹⁸²⁹ L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 324.

¹⁸³⁰ S. Prowse, « « Aid for Trade » : A Proposal for increasing Support for Trade Adjustment and Integration » in S. J. Evenett, B. M. Hoekman, *Economic Development and Multilateral Trade Cooperation*, New York, World Bank / Palgrave Macmillan, 2006, p. 255.

¹⁸³¹ CNUCED, *op. cit.*, 2008, p. 48.

¹⁸³² Des propositions ont été faites par la Commission européenne pour réviser le SGP avec pour objectif de mettre en œuvre le nouveau SGP pour le 1^{er} janvier 2014. Les principales propositions sont : la concentration des préférences sur un nombre restreint de pays ; le renforcement des conditionnalités relatives à la bonne gouvernance, aux droits humains et du travail ; l'amélioration de l'accès au marché communautaire pour les PMA <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences>, dernière consultation le 24 avril 2015.

¹⁸³³ Adopté par le Conseil le 28 février 2001 (Règlement (CE) n°416/2001). Par cet accord, l'Union européenne accorde un accès en franchise de droits aux importations de tous les produits en provenance des PMA, sauf les armes et les munitions. Ce Règlement a été notifié à l'OMC le 5 octobre 2001 (WT/COMTD/N/4/Add.2).

¹⁸³⁴ Accord de Cotonou, article 34.4.

¹⁸³⁵ Accord de Cotonou, article 36.1.

¹⁸³⁶ A. Diouf, *op. cit.*, n°221.

économique qui réduirait à néant les économies fragilisées du Sud. Leurs arguments sont de deux ordres : d'une part, la désarticulation des industries locales aux profits des biens importés plus compétitifs¹⁸³⁷ ; et, d'autre part, les pertes fiscales dues à la suppression des droits de douane¹⁸³⁸. En outre, les dispositions des APE peuvent s'analyser comme allant au-delà des exigences de l'OMC (OMC-plus) et parfois entrent en contradiction avec les prescrits de l'Accord de Cotonou :

*« La contestation fondamentale des pays ACP était que les propositions d'APE avancées par l'UE étaient juridiquement OMC-plus et qu'elles étaient, à plusieurs égards, incompatibles avec les dispositions de l'Accord de Cotonou – soit en allant au-delà de ce qui était prévu par l'Accord de Cotonou, soit en ne respectant pas les dispositions (généralement le traitement S&D) de l'accord de Cotonou »*¹⁸³⁹.

En réponse, l'Union européenne affirme que l'augmentation des échanges entraînera le développement des économies des pays ACP. En outre, l'Union européenne et les pays ACP doivent se mettre en conformité avec les normes de l'OMC.

B. L'exclusion d'accord commercial régional mixte dans l'OMC

622. Il ressort de la lecture combinée des articles XXIV.4 du GATT et 2.c de la Clause d'habilitation une volonté affichée des Membres de l'OMC de permettre aux intégrations régionales de s'insérer dans le multilatéralisme quel que soit le niveau de développement des Etats parties. Cette approche se trouve inscrite aussi dans l'Accord de Cotonou :

*« Le but ultime de la coopération économique et commerciale est de permettre aux États ACP de participer pleinement au commerce international. [...] Compte tenu du niveau de développement actuel des pays ACP, la coopération économique et commerciale doit leur permettre de répondre aux défis de la mondialisation et de s'adapter progressivement aux nouvelles conditions du commerce international, facilitant ainsi leur transition vers l'économie mondiale libéralisée. »*¹⁸⁴⁰

Les objectifs sont clairement affichés : une augmentation des échanges commerciaux entre Membres de l'OMC et une meilleure insertion dans le commerce international¹⁸⁴¹.

¹⁸³⁷ L. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, p. 307.

¹⁸³⁸ Ainsi, « La Commission économique des Nations Unies projette, en utilisant un modèle d'équilibre partiel, des pertes de revenus des gouvernements de 2,9 Mds de dollars pour l'ensemble de l'Afrique. Les pertes de recettes fiscales devraient varier selon les pays et selon les régions. » A. Lipchitz, *op. cit.*, p. 20. Cela s'explique par le fait que la protection douanière dans les pays ACP est plus importante (20% en moyenne) que dans l'Union européenne (4,2 % moyenne) A. Lipchitz, *op. cit.*, p. 13.

¹⁸³⁹ C. M. O. Ochieng, « Questions juridiques et systémiques dans les Accords de Partenariat Economique : quelle voie suivre à présent ? » in *Programme sur les APE et le régionalisme*, Document thématique n°8, Genève, ICTSD, 2010, p. 3. En dehors du champ élargi de la coopération économique, certaines clauses des APE sont remises en question : la clause de la Nation la plus favorisée, la clause de statu quo, la clause de non-exécution et les mécanismes de règlement des différends. C. M. O. Ochieng, *op. cit.*, p.6.

¹⁸⁴⁰ Accord de Cotonou, article 34.2.

¹⁸⁴¹ GATT, article XXIV.4. Clause d'habilitation, article 2.c.

623. Position du problème – L'Article XXIV du GATT, l'article V du GATS et la Clause d'habilitation régissent les accords commerciaux régionaux. Les APE UE-ACP seront des zones de libre-échange entre l'Union européenne (pays développés) et les pays ACP (les pays en développement). Ces accords commerciaux régionaux mixtes ne sont pas courants :

« Les APE seront un ACR mixte conclu entre des pays développés et des pays en développement. En tant que telle, [l'APE] est une réalité économique qui n'est prise en compte par le droit de l'OMC que par défaut »¹⁸⁴².

Figure 15 - Statuts commerciaux au sein de la CEDEAO (et de l'UEMOA)¹⁸⁴³

Région	Membres	Régime commercial	Taux de libéralisation des échanges	Adoption/ Signature	Notification à l'OMC
CEDEAO	Cap Vert	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Gambie	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Ghana	APEI	80%	-	-
	Libéria	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Mauritanie	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Nigéria	SGP	-	-	1/07/1971
	Sierra Leone	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
UEMOA (Tous les pays de l'UEMOA sont membres de la CEDEAO)	Bénin	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Burkina Faso	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Côte d'Ivoire	APEI	81%	26/11/08	-
	Guinée Bissau	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Mali	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Niger	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Sénégal	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001
	Togo	TSA	-	26/02/2001	05/10/2001

Cependant, l'article XXIV du GATT ne prévoit pas ce type d'accords commerciaux régionaux. La question est de savoir quel régime juridique est applicable aux accords

¹⁸⁴² A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°27.

¹⁸⁴³ Légende : **APEI** : APE intérimaire ; **TSA** : Tout sauf les armes ; **SGP** : Système généralisé de préférences. Ce tableau a été réalisé à partir des données fournies par l'OMC au 27 mars 2012. <http://ptadb.wto.org/default.aspx>, dernière consultation le 27 mars 2012.

commerciaux régionaux mixtes.

624. Si un accord commercial régional mixte est notifié au titre de l'article XXIV du GATT, il faut exclure tout traitement différencié en faveur du pays en développement. Autrement, cela constituerait une violation des principes de réciprocité et de non-discrimination. Le prescrit de l'article XXIV.8.b du GATT commande l'élimination de l'essentiel des échanges dans le cadre d'une zone de libre-échange. *A contrario*, un traitement préférentiel applique le principe de non-réciprocité et consacre une libéralisation asymétrique des échanges en faveur des pays en développement. Cette non-prise en compte du niveau de développement place les pays ACP dans une situation économiquement difficile.

De même, un tel type d'accord commercial régional serait illégal s'il était notifié à l'OMC au titre de la Clause d'habilitation dont les dispositions en la matière s'adressent exclusivement aux pays en développement¹⁸⁴⁴. Il n'y a pas de dispositions spécifiques pour un accord entre pays développés et pays en développement. Ainsi, « *l'Article XXIV a le grand défaut d'être conçu à une époque où les ACR mixtes n'existaient pas et de ne pas être mis à jour depuis lors.* »¹⁸⁴⁵

Pourtant, la lecture de l'article 37.7 de l'Accord de Cotonou tend à assurer que les APE respecteront aussi bien les normes de l'OMC :

*« Les négociations des accords de partenariat économique viseront notamment à établir le calendrier de la suppression progressive des entraves aux échanges entre les parties, en conformité avec les règles de l'OMC en la matière. »*¹⁸⁴⁶

que la prise en compte des besoins des pays en développement :

*« Les négociations tiendront compte du niveau de développement et de l'incidence socio-économique des mesures commerciales sur les pays ACP, et de leur capacité à s'adapter et à ajuster leurs économies au processus de libéralisation. »*¹⁸⁴⁷

Il faut donc ajouter aux conditions classiques des accords commerciaux régionaux - à savoir la libéralisation de l'essentiel des échanges et le traitement préférentiel entre membres-, la condition d'un traitement spécial et différencié dans le cadre d'une intégration régionale

¹⁸⁴⁴ Le libellé de l'article 2, alinéa c), de la clause d'habilitation est assez clair : « *arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre parties contractantes peu développées en vue de la réduction ou de l'élimination de droits de douane sur une base mutuelle [...]* ».

¹⁸⁴⁵ A. Diouf, « L'Article XXIV du GATT et l'APE : Arguments Juridiques Pour Soutenir l'Offre Ouest Africaine d'Accès au Marché », Document analytique d'Enda Tiers Monde, SysproII, <http://syspro2.enda.sn/activites/APE8/chercheurs/ArticleXXIV.pdf>, dernière consultation le 15 juin 2010.

¹⁸⁴⁶ Accord de Cotonou, 37.7.

¹⁸⁴⁷ Accord de Cotonou, 37.7.

mixte, c'est-à-dire entre pays développés et en développement¹⁸⁴⁸.

En l'état actuel de l'article XXIV du GATT, l'approche européenne ne paraît pas justifiée. D'une part, même si l'essentiel des échanges devant être libéré est asymétrique, il n'en demeure pas moins qu'un seuil minimal existe et qu'il doit être respecté. Il est établi qu'au moins 80% des échanges doit être libéralisé. Il nous paraît impossible avec cette exigence de tenir compte du différentiel de développement.

D'autre part, le principe de non-discrimination interdit de faire de différenciation entre bénéficiaires du traitement préférentiel dans une zone de libre-échange. Comment l'Union européenne pourra-t-elle justifier au sein d'un même accord-cadre des traitements différents ? Il est difficile de trouver une réponse à cette interrogation sauf révision de l'article XXIV du GATT.

624. Une proposition de solution - L'article V du GATS prévoit le traitement différencié dans le cadre d'un accord mixte ou d'un accord entre pays en développement :

*« a) Dans les cas où des pays en développement sont parties à un accord du type visé au paragraphe 1 [relatif à l'intégration économique], une certaine flexibilité leur sera ménagée pour ce qui est des conditions énoncées audit paragraphe, en particulier en ce qui concerne l'alinéa b) dudit paragraphe, en fonction de leur niveau de développement tant global que par secteur et sous-secteur. b) Nonobstant les dispositions du paragraphe 6, dans le cas d'un accord du type visé au paragraphe 1 auquel ne participent que des pays en développement, un traitement plus favorable pourra être accordé aux personnes morales détenues ou contrôlées par des personnes physiques des parties audit accord. »*¹⁸⁴⁹

Les critères d'octroi de ce traitement différencié prendront en compte le niveau global des pays concernés ainsi que les secteurs objet de l'accord.

La réforme de l'article XXIV du GATT devient un des enjeux du développement. Une dose de préférences non réciproques incluses dans l'article XXIV du GATT devrait permettre la création d'accords commerciaux régionaux mixtes qui tiennent compte des inégalités de développement.

626. Une autre approche pour résoudre ce problème est possible. Pour garder un rapport asymétrique dans la libéralisation des échanges au sein des APE, il faut faire admettre à l'OMC que cette libéralisation peut se calculer sur la moyenne d'ouverture des parties à l'accord. Ainsi, les 80% de libéralisation des échanges pratiquement admis par l'ensemble des

¹⁸⁴⁸ *Idem.*

¹⁸⁴⁹ GATS, article V. 3.

Membres de l'OMC ne constitueraient pas un seuil plancher¹⁸⁵⁰. Dans le cas des APE, l'Union européenne prévoit la suppression de ses droits de douane pour les produits originaires des pays ACP, soit 100% de libéralisation¹⁸⁵¹. Il suffirait que les pays ACP parties à un APE acceptent une ouverture de 60% pour qu'une moyenne de 80% se dégage, moyenne probablement recevable au niveau de l'OMC¹⁸⁵².

627. Pour permettre l'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange, les délais prévus par l'article XXIV.5.c du GATT doivent être raisonnables. Le Memorandum sur les accords commerciaux régionaux précise que le délai raisonnable est de dix ans, sauf circonstances exceptionnelles. Ainsi, « *Le "délai raisonnable" mentionné au paragraphe 5 c) de l'article XXIV ne devrait dépasser 10 ans que dans des cas exceptionnels.* »¹⁸⁵³

Les circonstances exceptionnelles ne sont pas définies par le GATT ni par le Memorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT, ni par la jurisprudence de l'OMC. Seul le Conseil du commerce des marchandises pourra en apprécier l'extension du délai¹⁸⁵⁴. Un délai supérieur à dix ans ne devrait pas constituer une violation des normes de l'OMC en partant du fait que des pays en développement sont parties aux APE¹⁸⁵⁵.

Dans le cadre des relations Union européenne-ACP, la mise en place des Accords de Partenariat Economique (APE)¹⁸⁵⁶ sur la base d'un traitement différencié serait non-conforme aux normes de l'OMC. *A contrario*, un APE régi uniquement par l'article XXIV du GATT fragiliserait encore plus les économies en développement. La solution proposée par les APE d'étapes est l'établissement de zones de libre-échange sur le fondement de l'article XXIV.7.a du GATT. Si cette solution est logique quand aux prescrits de l'OMC, elle crée une rupture dans les relations économiques entre l'Union européenne et les pays ACP et met dans une position concurrentielle fâcheuse les pays ACP. Il faut ajouter à cela une aide conditionnelle, dont près de quarante ans de pratique n'a toujours pas porté ses fruits. La mise en place des APE constitue un défi majeur pour les pays ACP, notamment ceux de l'UEMOA. « *Pour les pays d'Afrique de l'ouest, solder les comptes au niveau multilatéral est nécessaire, mais travailler à une relation*

¹⁸⁵⁰ A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°28.

¹⁸⁵¹ Voy. APE d'étape UE-Côte d'Ivoire, article 12.

¹⁸⁵² A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°28.

¹⁸⁵³ Memorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV, par. 3.

¹⁸⁵⁴ *Ibidem*

¹⁸⁵⁵ A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°29.

¹⁸⁵⁶ Voy. D. Lagandré, J.-P. Rolland, A. Alpha, *Etude comparative des accords de libre-échange impliquant des PED ou des PMA, Rapport final*, ed. GRET, Agence Française de Développement, Octobre 2009, 41 p. ; L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, pp. 289-372.

commerciale équilibrée et juste avec le partenaire européen est impérieux. »¹⁸⁵⁷

C. La fragilisation des intégrations régionales

628. Plusieurs facteurs fragilisent les intégrations régionales africaines. Dans le cas de l'UEMOA, il s'agit du choix de la CEDEAO comme intégration régionale de référence, de la perte de ressources douanières et de l'insertion d'une clause de la nation la plus favorisée dans les APE.

629. CEDEAO, partenaire des APE – Le choix de la CEDEAO est compréhensible au niveau européen : la CEDEAO comporte l'ensemble des pays de l'Afrique de l'Ouest et couvre une étendue plus vaste et des économies plus diversifiées que l'UEMOA. Cependant, d'un point de vue organisationnel en Afrique de l'Ouest, l'UEMOA est l'organisation régionale la plus avancée. Elle est une union douanière conformément aux prescrits de l'article XXIV du GATT, même si elle a été notifiée au titre de la Clause d'habilitation. Elle a procédé au désarmement tarifaire intracommunautaire et établi un TEC. La CEDEAO a intégré les acquis de l'UEMOA dans son propre schéma d'union douanière. Ainsi, l'instauration du TEC de la CEDEAO est l'extension du TEC de l'UEMOA à toute la région¹⁸⁵⁸. En dépit de ces efforts, la CEDEAO reste relativement peu structurée :

*« [...] l'Afrique de l'Ouest, région la plus structurée autour de la CEDEAO qui existe depuis 1975, se heurte à de nombreux problèmes : la réforme de son TEC et de ses bandes tarifaires (une cinquième bande tarifaire à 35 % pour augmenter le degré de protection sur les produits sensibles a été introduite), la disparité des nomenclatures utilisées par les pays qui rend difficile l'exercice d'agrégation régionale, la mise en œuvre effective de l'Union douanière et la suppression des obstacles aux échanges intrarégionaux. »*¹⁸⁵⁹

L'absence de mandat de négociation de la CEDEAO complexifie le processus de négociation. En effet, chaque Etat membre devra ratifier les résultats des négociations et l'épisode du Traité de Lisbonne n'est pas sans rappeler que cela n'est chose aisée¹⁸⁶⁰. *A contrario*, la Commission de l'UEMOA possède une compétence exclusive pour conclure des accords commerciaux internationaux¹⁸⁶¹.

Même si nous préconiserons, dans les remarques conclusives de notre étude, une fusion entre l'UEMOA et la CEDEAO à moyen et long terme, il nous semble qu'il eut été plus judicieux, dans le cadre des APE UE CEDEAO, d'avoir pour l'instant deux régimes distincts transitoires

¹⁸⁵⁷ A. Diouf, *op. cit.*, 2010 (1), n°30.

¹⁸⁵⁸ A. Diouf, *op. cit.*, 2009, n°322.

¹⁸⁵⁹ Rapport Gaymard-Fruteau, p. 57.

¹⁸⁶⁰ Rapport Gaymard-Fruteau, p. 56.

¹⁸⁶¹ Traité UEMOA, article 84.

compte tenu de l'avancée de l'UEMOA.

630. La perte des recettes douanières – L'entrée en franchise de droits de douane des produits en provenance de l'Union européenne dans le cadre des APE devrait conduire à une baisse des recettes fiscales¹⁸⁶². Cette baisse des recettes douanières peut rendre les Etats ACP moins présents dans les secteurs sociaux comme l'éducation, la santé... grands consommateurs budgétaires, mais peu productifs¹⁸⁶³. Ainsi,

*« Si l'on considère par exemple que les produits importés de l'Union européenne constituent environ 40% des importations totales en Afrique subsaharienne, la disparition des droits de douane sur ces importations telle que préconisée par l'APE et l'OMC réduirait considérablement les ressources publiques »*¹⁸⁶⁴.

De plus, les droits de douane servent aussi à organiser la politique industrielle et agricole des pays ACP :

*« [...] les droits de douane constituent les seuls instruments de politique agricole et industrielle à la disposition des pays pauvres, qui ne disposent que de faibles ressources pour investir dans des secteurs clefs et sont donc contraints de se contenter de les protéger. »*¹⁸⁶⁵

La perte de recettes douanières enlève une marge de manœuvre importante de protection des industries locales face à la concurrence étrangère¹⁸⁶⁶. Dans les pays ACP, les politiques publiques, manifestation de la souveraineté des Etats, seront durablement affectées¹⁸⁶⁷. Le rapport Lefort dépeint un tableau catastrophique de la situation :

*« [...] la perte de la compétitivité résultant de la baisse des droits de douane aura pour corollaire la déstabilisation, si ce n'est la disparition d'un secteur de production qui contribue à la sécurité économique et alimentaire des familles les plus pauvres du pays et permet ainsi d'éviter un exode rural « sauvage » vers les villes... ou plutôt les bidonvilles. »*¹⁸⁶⁸

630.1. En mai 2014, les pertes en recettes douanières dûes à la conclusion d'un APE entre l'Union européenne et la CEDEAO ont fait l'objet d'une évaluation¹⁸⁶⁹. De cette étude, il ressort que, selon le calendrier de libéralisation des différentes catégories de produit, les pertes annuelles seraient :

¹⁸⁶² GEMDEV, *op. cit.*, p. 512. Voy. Ph. Hugo, *op. cit.*, p. 306.

¹⁸⁶³ F. P. Yatta, *La décentralisation fiscale en Afrique, enjeux et perspectives*, Paris, Karthala, 2009, p. 83.

¹⁸⁶⁴ *Ibidem*.

¹⁸⁶⁵ Rapport Lefort, p. 128.

¹⁸⁶⁶ Rapport Gaymard-Fruteau, p. 63.

¹⁸⁶⁷ Rapport Gaymard-Fruteau, p. 65.

¹⁸⁶⁸ Rapport Lefort, p. 140.

¹⁸⁶⁹ www.southcenter.int, dernière consultation le 24 avril 2015. Voy. <http://blogs.mediapart.fr/blog/j-berthelot/090914/pertes-de-recettes-douanieres-en-perspective-en-afrique-de-louest>, dernière consultation le 24 avril 2015.

- après 5 ans, de 746,7 millions d'euros pour la catégorie A ;
- après 15 ans, de 886,9 millions d'euros pour la catégorie B ;
- après 20 ans, de 238,7 millions d'euros pour la catégorie C ;

L'addition de ces montants (A+B+C) donne une perte annuelle de 1,871 milliard d'euros après 2035 contre 950 millions d'euros de droits de douane perçus sur les produits non libéralisés (catégorie D).

630.2. Ces pertes ne seront pas compensées par le Programme APE pour le Développement (PAPED) doté de 6.5 milliards d'euros sur cinq ans soit 1,3 milliard d'euros annuels. Le PAPED regroupe les aides liées au 11^e FED plus d'autres ressources communautaires. En l'absence de textes, il n'y aucune garantie que l'aide sera reconduite ce qui créerait un déficit chronique dans le chef des pays de la CEDEAO.

630.3. Selon l'article 13 de l'APE,

*« Aucun nouveau droit, taxe à l'exportation ou charges d'effet équivalent ne sera introduit, ni ceux déjà en application augmentés, dans le commerce entre les Parties à partir de la date d'entrée en vigueur du présent Accord »*¹⁸⁷⁰

Des pays de l'UEMOA comme la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau et le Togo taxent certaines de leurs exportations de produits agricoles. Il est intéressant de lire la justification de ces taxes à l'exportation :

*« S'agissant des taxes à l'exportation, elles sont exceptionnelles et ne s'appliquent qu'à certains produits de base stratégiques afin de procurer des recettes publiques supplémentaires destinées à atténuer la détérioration des termes de l'échange ou la volatilité des prix mondiaux. Par conséquent, étant donné que ces pays émergent à peine de troubles intérieurs très graves, nous demandons à nos partenaires de développement de faire preuve de compréhension, de collaborer étroitement avec eux dans leur processus de développement, et donner à leurs politiques de relance toutes les chances de réussir et de contribuer ainsi au développement de l'Afrique de l'Ouest dans son ensemble »*¹⁸⁷¹

Ces taxes à l'exportation sont donc employées comme des correctifs budgétaires face aux différents défis que peuvent rencontrer ces pays de l'UEMOA. Interdire de nouvelles taxes ou leur hausse réduit considérablement la marge de manœuvre de ces pays.

630.4. Il faut cependant nuancer l'impact des recettes douanières sur le budget des Etats qui dépendra de deux aspects : d'une part, la dépendance de ces budgets vis-à-vis de la taxation

¹⁸⁷⁰ Accord de partenariat économique (APE) entre les Etats de l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO et l'UEMOA, d'une part et l'Union européenne et ses Etats membres, d'autre part, article 13.1.

¹⁸⁷¹ Organe d'examen des politiques commerciales, *Examen des politiques commerciales, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau et Togo*, 17 septembre 2012, WT/TPR/M/266, n°182.

du commerce extérieur¹⁸⁷² ; d'autre part, la capacité des Etats à compenser par la fiscalité intérieure les pertes enregistrées par l'abaissement des barrières douanières

630.5. Aux termes de l'article 84 du Traité de Dakar, seule l'Union dispose de la compétence pour conclure des accords relatifs à la politique commerciale commune :

« L'Union conclut des accords internationaux dans le cadre de la politique commerciale commune selon les modalités suivantes :

- la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres à ouvrir les négociations nécessaires ;*
- la Commission conduit ces négociations en consultation avec un Comité désigné par le Conseil et dans le cadre des directives élaborées par celui-ci.*

*Les accords mentionnés à l'alinéa premier sont conclus par le Conseil à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres »*¹⁸⁷³

La signature d'APE d'étapes mine les processus d'intégration régionale. En effet, la Côte d'Ivoire en signant l'APE intérimaire a contrevenu au prescrit de l'article 84 du Traité de Dakar et pourrait faire l'objet d'un recours en manquement devant la Cour de Justice de l'Union¹⁸⁷⁴. En effet, la conclusion d'accords internationaux en matière de politique commerciale commune est une compétence exclusive de l'UEMOA. L'Union européenne, faut-il le préciser, s'était engagée par l'Accord de Cotonou à respecter les initiatives régionales¹⁸⁷⁵ : proposer un accord intérimaire envoie un signal fort de défiance envers ces régions sur lesquelles la coopération UE-ACP devait s'appuyer. Ainsi,

*« le problème le plus urgent posé aux processus d'intégration africains résulte cependant de la signature des APE intérimaires. Etant donné que dans la plupart des communautés régionales seuls quelques membres les ont paraphés (ou signés) – et le plus souvent à titre individuel ou avec des programmes différents -, le résultat logique est l'érection de nouvelles barrières entre les membres de ces communautés, particulièrement celles qui avaient atteint déjà le stade formel de l'union douanière »*¹⁸⁷⁶.

631. L'insertion d'une CNPF – L'Union européenne impose aux pays ACP une CNPF dans

¹⁸⁷² Dans le cas de l'Afrique de l'Ouest, les recettes douanières représentent en moyenne 14,7 % du budget des Etats. F. P. Yatta, *op. cit.*, p. 80. Lawrence Hinkle, Mombert Hoppe et Richard Newfarmer estiment qu'en moyenne la dépendance aux droits de douane varie entre 7 et 17% et, dans certains pays comme la Gambie et le Cap Vert, la fiscalité de porte représente 20% du budget de l'Etat. L. Hinkle, M. Hoppe, R. Newfarmer, « Beyond Cotonou: Economic Partnership Agreements in Africa », in *Trade, Doha and Development – A Window into Issues*, Washington D.C., Publications de la Banque Mondiale, 2005, p. 271.

¹⁸⁷³ Traité UEMOA, article 84.

¹⁸⁷⁴ Protocole additionnel I, article 6.

¹⁸⁷⁵ L'article 35.2 affirme que : « La coopération économique et commerciale se fonde sur les initiatives d'intégration régionale des États ACP, considérant que l'intégration régionale est un instrument clé de leur intégration dans l'économie mondiale. » Accord de Cotonou, article 35.2.

¹⁸⁷⁶ O. Illy, *op. cit.*, p. 265.

les APE. Cette disposition n'est pas exceptionnelle et figure dans de nombreux traités¹⁸⁷⁷. Fortement contestée, la CNPF pose de nombreux problèmes juridiques et pratiques.

631.1. Sur le plan juridique, la CNPF s'analyse comme une clause OMC-plus. En effet, cette disposition n'est pas requise par l'article XXIV ni par l'Accord de Cotonou¹⁸⁷⁸. Pourtant, elle figure dans tous les APE signés jusqu'à présent¹⁸⁷⁹.

631.2. Pour illustrer notre propos, nous ferons référence à l'APE d'étape entre l'Union européenne et la Côte d'Ivoire. L'article 17 de cet APE prévoit l'application d'un traitement favorable dans le cas où l'une des parties s'engagerait dans un accord de libre-échange avec une partie tierce¹⁸⁸⁰. Cependant, l'APE opère une distinction : dans le cas où l'Union européenne serait partie à un autre accord de libre-échange, la Côte d'Ivoire bénéficierait du traitement plus favorable ; dans le cas contraire, l'Union européenne ne bénéficierait de ce traitement que si la Côte d'Ivoire s'engageait avec un partenaire commercial majeur¹⁸⁸¹. Le traité définit le partenaire majeur commercial comme

*« [...] tout pays développé, ou tout pays ayant une part des échanges commerciaux mondiaux supérieure à 1 pour cent dans l'année précédant l'entrée en vigueur de l'accord de libre-échange visé au paragraphe 2, ou tout groupe de pays agissant individuellement, collectivement ou à travers un accord de libre-échange ayant une part des échanges commerciaux mondiaux supérieure à 1,5 pour cent [...] »*¹⁸⁸².

Cet article vise donc aussi bien les accords entre la Côte d'Ivoire et un pays développé, ou un pays émergent, dans la mesure où il contribuerait à au moins 1% du commerce international, qu'un groupe de pays participant à 1,5% des échanges commerciaux internationaux¹⁸⁸³. Ainsi,

« Cette clause concerne en fait les échanges commerciaux avec des pays émergents. Même si elle est justifiée et si l'intérêt de l'Union européenne est évidemment offensif, cette question suscite des interrogations des pays ACP qui souhaiteraient diversifier leur commerce. Cette clause pose la question de la souveraineté des pays et de leur possibilité de prendre leurs propres décisions d'ouverture des

¹⁸⁷⁷ C. M. O. Ochieng, *op. cit.*, p. 13.

¹⁸⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁸⁷⁹ *Ibidem*. Voy. APE d'étape entre la Communauté européenne et la Côte d'Ivoire, article 17 ; APE entre les Etats du Cariforum et la Communauté européenne, articles 17, 70 et 79 (J.O.U.E n°L289/I/3 du 30 octobre 2008).

¹⁸⁸⁰ APE d'étape entre la Communauté européenne et la Côte d'Ivoire, articles 17.1 et 17.2.

¹⁸⁸¹ APE d'étape entre la Communauté européenne et la Côte d'Ivoire, article 17.2.

¹⁸⁸² APE d'étape entre la Communauté européenne et la Côte d'Ivoire, article 17.6.

¹⁸⁸³ Le nouveau texte de l'APE Union européenne et CEDEAO propose de nouvelles conditions : le partenaire commercial doit avoir 1.5 % de part dans les changes commerciaux mondiaux (si c'est un groupe de pays, le taux est de 2%), son taux d'industrialisation doit être de 10% (l'Accord de partenariat économique (APE) entre les états de l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO et l'UEMOA, d'une part, et l'Union européenne et ses États membres, d'autre part, article 16.3).

marchés »¹⁸⁸⁴.

A nouveau, les APE s'analysent comme un instrument de politique étrangère aux objectifs réels différents des objectifs déclarés. En adoptant cette clause, l'Union européenne s'assure une position confortable par rapport aux autres puissances commerciales qui pourraient offrir d'autres conditions aux pays ACP¹⁸⁸⁵.

En outre, l'usage des termes « économies commerciales majeures » exclut les BRIC (Brésil, l'Inde, la Russie et la Chine) du statut de pays en développement dans le cadre de l'APE. Les arrangements préférentiels que les BRIC pourraient conclure avec les pays ACP par exemple au titre du paragraphe 2.c de la Clause d'habilitation risque de connaître un sérieux coup d'arrêt alors qu'ils étaient autorisés pour accroître le développement des parties¹⁸⁸⁶. Dès lors, la protestation du Brésil contre les APE intérimaires est compréhensible et ne devrait pas être prise à la légère par l'Union européenne. En effet,

*« Les protestations des pays en développement tierces parties sont significatives car c'est la contestation des Préférences de Lomé par un pays en développement tierce partie qui avait mené, du moins en partie, à leur effondrement et à l'établissement des APE au titre de l'article XXIV du GATT plutôt qu'au titre de la clause d'habilitation »*¹⁸⁸⁷.

631.3. Il faut cependant se poser la question de l'opportunité de ce traitement favorable pour les pays ACP puisque l'Union européenne a supprimé totalement à leur profit les barrières tarifaires et non tarifaires. Ainsi, *« Cette offre, techniquement, ne peut pas être en deçà des offres commerciales futures dont pourrait bénéficier la Côte d'Ivoire »*¹⁸⁸⁸.

De ce fait, l'insertion de la CNPF dans les APE s'analyse comme une ouverture unilatérale des économies des pays ACP¹⁸⁸⁹.

En outre, la clause de la nation la plus favorisée au profit de l'Union européenne amoindrit l'effet du Traitement spécial et différencié pour les pays ACP signataires de l'APE. En effet, l'Union européenne au titre de cette clause bénéficierait des avantages octroyés par un BRIC à un PMA par exemple.

« [...] les PVD peuvent être discriminés au profit des PMA ; et [...] les pays développés peuvent être discriminés en faveur des PVD. En revanche, les pays développés membres sont par définition «discriminables» à la seule limite d'étendre cette discrimination à tous les autres pays développés. En

¹⁸⁸⁴ Rapport Gaymard-Fruteau, p. 70.

¹⁸⁸⁵ *Ibidem*.

¹⁸⁸⁶ C. M. O. Ochieng, *op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁸⁷ *Ibidem*.

¹⁸⁸⁸ A. Diouf, *op. cit.*, 2009, n°40.

¹⁸⁸⁹ Rapport Lefort, p. 134.

*introduisant la Clause NPF dans les APE, l'UE remet en cause implicitement la possibilité de discrimination en faveur des PMA et des PVD »*¹⁸⁹⁰.

631.4. D'un point de vue pratique, le but de la CNPF est différent dans le système multilatéral que dans les intégrations régionales. En effet, si elle impose une non-discrimination dans le multilatéralisme commercial, elle s'analyse comme une protection des intérêts commerciaux d'une partie sans apporter un bénéfice supplémentaire à l'économie générale de l'accord¹⁸⁹¹. Cela est d'autant plus vrai dans un accord commercial régional mixte.

En outre, l'Union européenne assure que cette Clause de la nation la plus favorisée protège les intérêts des pays ACP contre toutes demandes excessives des pays développés ou émergents¹⁸⁹². Ce à quoi les pays ACP rétorquent : qui les protégera de l'Union européenne ? Et ils ajoutent que pour que cette démarche soit plausible, il faudrait une identité substantielle entre les intérêts commerciaux de l'Union européenne et les besoins en développement des pays ACP¹⁸⁹³.

Enfin, en augmentant les coûts des négociations commerciales avec ses concurrentes directs (pays développés et pays émergents), l'Union européenne crée une dépendance commerciale en défaveur des pays ACP. Nous nous retrouvons dans une situation de chasse-gardée¹⁸⁹⁴.

Section 5. Le Traitement spécial et différencié : un bilan mitigé

632. Comme nous l'avons montré tout au long de notre étude, le Traitement spécial et différencié s'est construit de 1947 à nos jours sur un constat : celui des inégalités de développement entre pays. De 1975 à 1995, la solution proposée consistait à compenser les écarts de développement par des règles plus favorables à destination des Etats peu développés. Dans le cadre du GATT, cela s'est traduit par l'atténuation des principes de réciprocité et de non-discrimination : « *Il en résulte l'institutionnalisation d'une discrimination positive dans les relations commerciales multilatérales, c'est-à-dire que l'inégalité structurelle est compensée par des mécanismes institutionnels se traduisant à la fois dans des droits commerciaux plus favorables et dans un niveau moindre d'obligations* »¹⁸⁹⁵.

Cette différenciation se fera progressivement par l'adjonction de la Partie IV du GATT

¹⁸⁹⁰ A. Diouf, *op. cit.*, 2009, n°41.

¹⁸⁹¹ C. M. O. Ochieng, *op. cit.*, p. 14.

¹⁸⁹² *Ibidem.*

¹⁸⁹³ *Ibidem.*

¹⁸⁹⁴ C. M. O. Ochieng, *op. cit.*, p. 15.

¹⁸⁹⁵ M. Abbas, « Les rapports Nord-Sud à l'OMC entre différenciation et espace politique pour le développement » in *Cahiers de recherche*, 08-01, Montréal, CEIM, janvier 2008, p. 5.

(1965), la reconnaissance du SGP (1971) et sa pérennisation par la clause d'habilitation (1979). En matière de marchandises, le Traitement spécial et différencié regroupe des dispositions en faveur de la protection du marché domestique (article XVIII du GATT), de l'accès aux marchés (article XXV du GATT) et dans des dispositions plus générales en faveur des pays en développement et des PMA (Partie IV du GATT, Clause d'habilitation...).¹⁸⁹⁶

Les années 90 marquent un revirement dans les politiques de développement.

*« Pour aller à l'essentiel du point de vue du traitement différencié, l'Accord de Cotonou marque une rupture fondamentale par rapport aux conventions de Lomé puisque après une période initiale de transition, qui a fait l'objet d'une dérogation, il prévoit que le régime commercial particulier entre la Communauté européenne et les pays ACP doit réintégrer le régime juridique général, ce qui signifie que le traitement différencié dérogatoire a été abandonné »*¹⁸⁹⁷.

L'échec des relations économiques entre pays en développement et pays développés sur le fondement des Conventions de Yaoundé et Lomé et le conflit de la banane ont contribué à réorganiser la perception du développement et des moyens pour y parvenir. La dérogation n'est plus l'instrument privilégié pour parvenir aux objectifs de développement ; il s'agit maintenant d'insister sur le retour des pays en développement dans la logique du libre-échange par le biais de délais d'ajustement et d'assistance technique et financière négociés.

*« Le TSD est passé d'une logique où se négocient des clauses dérogatoires quant à l'accès aux marchés et aux droits à la protection du marché domestique à une logique où se négocient des délais d'ajustement (dérogations limitées dans le temps et/ou délais plus longs pour internaliser certaines obligations, la gradation ne s'appliquant qu'aux PMA) et des besoins d'assistance en vue de cet ajustement. »*¹⁸⁹⁸

633. Plan - Nous aborderons le Traitement spécial et différencié en nous interrogeant sur le compromis qu'il incarne, sur sa fonction d'instrument de politique étrangère et nous verrons comment les Nouveaux Pays Industrialisés (NPI) en ont fait leur tremplin (A). Nous examinerons ensuite pourquoi il faut sortir de l'enlisement du Cycle de Doha pour construire un Traitement spécial et différencié plus efficace.

A. Les leçons du Traitement spécial et différencié

634. TSD : résultat d'un mauvais compromis - L'antagonisme entre pays développés et pays en voie de développement, notamment en termes de durée de cette discrimination positive et de volonté de normes nouvelles pour la promotion d'un ordre économique nouveau, soucieux de réduire les écarts entre économies, a conduit à l'adoption d'une norme

¹⁸⁹⁶ M. Abbas, *op. cit.*, p. 6.

¹⁸⁹⁷ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, p. 167.

¹⁸⁹⁸ M. Abbas, *op. cit.*, p. 8.

minimale :

*« Il faut reconnaître que ce compromis n'a pu être établi qu'au prix de l'absence d'obligation à la charge des pays développés et de l'inclusion d'une clause évolutive ou de graduation. Autrement dit, les problèmes liés au développement sont réputés transitoires et n'imposent pas de devoir aux Etats plus riches »*¹⁸⁹⁹.

La reconnaissance formelle des inégalités économiques entre pays par le Traitement spécial et différencié dans le GATT et son insertion dans le droit de l'OMC constitue un pas en faveur des pays en développement. Cependant, force est de constater que cette reconnaissance par l'OMC contraste avec la portée de la Clause d'habilitation¹⁹⁰⁰, avec les effets du Traitement spécial et différencié et avec la remise en cause de ces dispositions par les pays développés¹⁹⁰¹. Le Traitement spécial et différencié est un instrument juridique qui peine à atteindre ses objectifs parce qu'il ne trouve pas son autonomie par rapport aux discours politiques sur le développement¹⁹⁰². Né des revendications des pays en développement, le Traitement spécial et différencié n'a vu le jour qu'après d'âpres discussions et finalement ne doit son existence qu'à l'abandon par les pays en développement du caractère impératif qu'aurait eu pu avoir ces normes. Cette erreur originelle marque encore de son sceau les rapports Nord-Sud en matière de développement. En effet, comment prétendre par une inégalité de droit (la non-réciprocité) compenser une inégalité économique, si les textes ne sont pas juridiquement contraignants ?

635. TSD: instrument de politique étrangère - Les pays développés non contraints vont progressivement faire du traitement préférentiel un instrument de politique étrangère : soit pour obtenir des gains autres que commerciaux ; soit pour ouvrir les marchés des pays en développement à leurs propres marchés. Ainsi,

« Les pays développés imposent des droits de douane bien plus lourds – en moyenne, quatre fois supérieurs – aux pays en développement qu'aux autres pays développés. Un pays pauvre comme l'Angola paie aux Etats-Unis autant de droits de douane que la Belgique ; le Guatemala, autant que la Nouvelle-Zélande. Et cette discrimination existe même après l'octroi de prétendues « préférences » aux

¹⁸⁹⁹ M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 640.

¹⁹⁰⁰ « La « révolution » est donc incarnée par des dispositions n'ayant que des effets juridiques incertains », M.-F. Valette, *op. cit.*, p. 631.

¹⁹⁰¹ La marge du système de préférences généralisées offerte par l'Union européenne aux pays en développement s'est fortement réduite au fil des années. De même, l'observation des règles de l'OMC et le bilan négatif des avantages accordés aux pays en développement ont contribué à l'élaboration d'accords de libre-échange (Accords de Partenariat Economique) au détriment du traitement préférentiel ancien. Voy. F. Benaroya, J.-P. Cling, « Crise du développement et impasse des négociations multilatérales » in *Revue française d'économie*, Vol. 16, n°2, 2001, pp. 81-83.

¹⁹⁰² Ch.- E. Côté, *op. cit.*, p. 175.

*pays en développement par les pays développés »*¹⁹⁰³.

Le Traitement spécial et différencié devait être le fondement des politiques de développement. En effet, normalement appliqué, il devait permettre au pays en développement de financer leur économie, de diversifier leurs secteurs de productivité et surtout de tirer un bénéfice croissant de leurs recettes d'exportation. L'absence de consolidation des préférences accordées par les pays donneurs entraîne une insécurité juridique. Le TSD s'analyse plutôt comme « [...] *un instrument politique, un outil pour obliger les pays en développement à marcher droit* »¹⁹⁰⁴. En effet, comment tirer bénéfice d'un instrument qui ne s'appuie pas sur la solidité d'une convention mais repose sur la bonne volonté d'une des parties qui peut à tout moment se soustraire à ses obligations sans justification et surtout sans compensation ? A nouveau, nous devons conclure que le Traitement spécial et différencié ainsi formulé et articulé n'atteint pas ses objectifs.

636. TSD : tremplin pour les N.P.I. - Seul le système de préférences généralisées a survécu au cycle de l'Uruguay. De nombreuses dispositions du Traitement spécial et différencié ont vu leur champ d'action réduit¹⁹⁰⁵ ou ont été redéfinis en termes de périodes d'incubation, au bout desquelles les normes de l'OMC devaient être appliquées au même titre que dans les pays développées¹⁹⁰⁶.

Malgré ces défauts systémiques, certains pays ont pu bénéficier du TSD. Ce sont les NPI qui se caractérisent par

*« [...] une croissance rapide du niveau absolu de l'emploi dans le secteur industriel, une part des exportations de produits industriels dépassant 25% des exportations totales et une diminution rapide de l'écart existant entre le revenu réel par habitant et celui des pays industrialisés avancés. »*¹⁹⁰⁷

Deux raisons expliquent les NPI : d'une part, ils ont mis en place des politiques pour encourager les exportations ; d'autre part, ils ont favorisé l'installation de filiales de multinationales exportatrices de bien manufacturés sur leur territoire¹⁹⁰⁸. Grâce aux SGP, les NPI ont pu accroître leurs exportations et cela même en dépit des limitations et exclusions sur

¹⁹⁰³ J. E. Stiglitz, *Un autre monde, contre le fanatisme du marché*, Paris, Fayard, 2006, p. 151.

¹⁹⁰⁴ J. E. Stiglitz, *op. cit.*, 2006, p. 158.

¹⁹⁰⁵ Par exemple, l'usage de quotas à l'importation pour les pays en développement pour contrer les problèmes liés à la balance des paiements rendu difficile par l'augmentation des procédures. T. A. Oyejide, *op. cit.*, 2007.

¹⁹⁰⁶ *Idem.*

¹⁹⁰⁷ Ph. Vincent, *op. cit.*, 2009, p. 77.

¹⁹⁰⁸ D. Ethier, « La concurrence des nouveaux pays industriels et ses incidences » in C. Deblock, D. Ethier (dir), *Mondialisation et régionalisation : la coopération économique internationale est-elle encore possible ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 258.

de leurs produits phares (textiles, cuirs, chaussures...) ¹⁹⁰⁹.

B. La nécessité de poursuivre le Cycle de Doha

637. Cycle de Doha : espoir d'un renouveau - Le Traitement spécial et différencié est un des enjeux d'un des cycles les plus longs de l'histoire de l'OMC : le Cycle de Doha. Commencé en 2001, le Cycle de Doha devait aboutir initialement au 1^{er} janvier 2005 ¹⁹¹⁰. Ce Cycle accorde une part importante à la problématique du développement, c'est pourquoi il est appelé « semi-officiellement » ¹⁹¹¹ le programme de Doha pour le développement.

La déclaration ministérielle confirme l'importance du Traitement spécial et différencié : « *Nous réaffirmons que les dispositions relatives au traitement spécial et différencié font partie intégrante des Accords de l'OMC* » ¹⁹¹². Le paragraphe 13 de la Déclaration de Doha réaffirme le souci de rendre les dispositions en faveur des pays en développement effectives et opérationnelles :

« Nous convenons que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les Listes de concessions et d'engagements et selon qu'il sera approprié dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural » ¹⁹¹³.

Un programme de travail a été adopté qui est énoncé dans la *Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre* du 14 novembre 2001 ¹⁹¹⁴. Le Comité du commerce et du développement est mandaté pour suivre les négociations sur ce sujet ¹⁹¹⁵.

Les différentes négociations, dont essentiellement celles sur le développement, n'augurent pas d'une fin proche ¹⁹¹⁶. Les négociations sur le Traitement spécial et différencié suivent deux voies : d'une part, une approche pragmatique où les négociations portent sur la mise en œuvre et le renforcement de l'application des dispositions en faveur des pays en développement ; d'autre part, une approche transversale où les Membres de l'OMC négocient un accord-cadre relatif au Traitement spécial et différencié ¹⁹¹⁷.

¹⁹⁰⁹ D. Ethier, *op. cit.*, 1992, p. 260.

¹⁹¹⁰ M. Rainelli, *op. cit.*, p. 87.

¹⁹¹¹ C'est le site officiel de l'OMC qui l'écrit. Voy. http://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/dda_f.htm , dernière consultation le 12 mars 2012.

¹⁹¹² Déclaration de Doha, par. 44.

¹⁹¹³ Déclaration de Doha, par. 13.

¹⁹¹⁴ OMC, *Questions et préoccupations liées à la mise en œuvre*, quatrième conférence ministérielle, 14 novembre 2001, WT/MIN (01)/17. (Ci-après *Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre*)

¹⁹¹⁵ *Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre*, par. 12.1.

¹⁹¹⁶ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, p. 170.

¹⁹¹⁷ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, p. 172.

637.1. L'approche pragmatique a déjà permis d'adopter plusieurs décisions au cours de la Conférence Ministérielle de Hong-Kong¹⁹¹⁸ : 1) une procédure accélérée d'obtention de dérogations pour les PMA ; 2) « *un véritable nouveau système obligatoire de préférences tarifaires au bénéfice des PMA a également été institué, prévoyant l'accès aux marchés en franchise de douane et sans contingent pour tous les produits originaires des PMA* »¹⁹¹⁹ ; 3) une nouvelle procédure permet en cas de difficultés des PMA à appliquer les prescrits de l'OMC de soumettre cette situation au Conseil général pour avis et action appropriée.

Ving-huit modifications ont été proposées pour renforcer le Traitement spécial et différencié et ont obtenu un accord de principe. Cependant, la déclaration de la Conférence Ministérielle de Cancun n'ayant pu être adoptée, ces modifications ne l'ont pas été non plus¹⁹²⁰.

637.2. Le point d'achoppement principal porte sur l'approche globale du Traitement spécial et différencié :

*« A l'image du déroulement général du cycle de Doha, l'évolution des négociations sur le traitement différencié est laborieuse. [...] Signe des temps, les négociations sur les questions touchant l'approche pragmatique avancent beaucoup plus rondement, ce qui résulte en une différenciation de l'avancement des travaux selon qu'il s'agit du traitement différencié particulier ou transversal. [...] En revanche, les discussions sur le traitement différencié transversal, qui traduisent une approche plus globale de la problématique, sont presque complètement enlisées »*¹⁹²¹.

Plusieurs raisons expliquent cette impasse. Dès le départ du Cycle de Doha, il y a eu un malentendu sur les objectifs de ce nouveau Cycle¹⁹²². En effet, placé sous le signe du développement, il voit deux « écoles » s'affronter : la première soutient que le développement passe par une libéralisation accrue des échanges commerciaux et qu'un traitement spécial et différencié ne sert à rien. Pour les tenants de cette approche, placer un cycle sous le signe du développement n'implique pas un traitement spécial pour les pays en développement ; la deuxième école prône qu'il faut ralentir la libéralisation, laisser aux pays en développement le

¹⁹¹⁸ OMC, *Programme de travail de Doha*, adopté le 18 décembre 2005, WT/MIN(05)/DEC : voir les paragraphes 35 à 38 et en particulier l'Annexe F.

¹⁹¹⁹ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, 2010, p. 217.

¹⁹²⁰ OMC, *Préparation de la cinquième session de la Conférence ministérielle : Projet de Texte ministériel de Cancun (Deuxième révision)*, 13 septembre 2003, JOB(03)/150/Rev.2 au paragraphe 12 : « Nous notons les progrès qui ont été accomplis vers la réalisation de ces objectifs et adoptons les décisions figurant à l'Annexe C du présent document », et Annexe C ; Comité du commerce et du développement, *Session extraordinaire du comité du commerce et du développement : Rapport du Président, M Faizel Ismail (Afrique du Sud)*, au Comité des négociations commerciales, 19 avril 2004, TN/CTD/9, au paragraphe 2 : « Cependant, comme le projet de texte ministériel, l'Annexe C n'a pas été adoptée à Cancun. En conséquence, l'ensemble des 28 propositions axées sur des accords particuliers, pour lesquelles il existe un accord de principe, doivent encore être adoptées ».

¹⁹²¹ Ch. – E. Côté, *op. cit.*, pp. 172-173.

¹⁹²² P. Van den Bossche, W. Zdouc, *The Law and The Policy of World trade Organization*, 3ed, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 90.

temps de se préparer, sinon les coûts d'ajustement seront excessifs. Et il faut surtout garantir des exceptions aux règles de l'OMC qui permettent le développement des pays¹⁹²³.

D'autres raisons peuvent être avancées notamment : le consensus nécessaire à l'adoption des décisions ; de nombreux pays sont devenus Membres de l'OMC avec des intérêts divers ; l'objet des négociations actuelles, à savoir entre autres une refonte globale du Traitement spécial et différencié, demeure un point épineux, les questions plus techniques ayant déjà fait l'objet de négociations¹⁹²⁴.

Le Cycle de Doha ouvre à des négociations sur la refonte du Traitement spécial et différencié et l'instauration d'un Mécanisme de surveillance¹⁹²⁵. Douze pays ont d'ailleurs fait une proposition allant dans le sens d'une meilleure mise en œuvre des dispositions actuelles et surtout rendant impératives des obligations qui sont juridiquement peu contraignantes¹⁹²⁶. Ce document établit de manière assez précise la philosophie du Traitement spécial et différencié. Il identifie deux moments : dans un premier temps, avant les accords de l'OMC, l'accent était mis sur la reconnaissance des problèmes de développement auxquels étaient confrontés certains pays. Dans un deuxième temps, le traitement spécial et différencié est considéré sous l'angle des problèmes liés au respect par les pays en développement des accords de l'OMC¹⁹²⁷. Les propositions de ce document visent à instaurer un nouveau Traitement spécial et différencié :

*« Il faut impérativement procéder à un examen approfondi du concept de traitement spécial et différencié, car son objectif essentiel est de mettre sur un pied d'égalité les acteurs inégaux du système commercial multilatéral. Il conviendrait d'envisager la création d'un régime concret et contraignant en matière de traitement spécial et différencié qui réponde aux besoins de développement des pays en développement »*¹⁹²⁸.

Comme évoqué plus haut, les négociations sur la redéfinition d'un Traitement spécial et différencié demeurent âpres et laborieuses. Seule l'idée d'un Mécanisme de surveillance de l'application d'un Traitement spécial et différencié a été reconnue par tous les Membres. Ce

¹⁹²³ J. S. Odell, « Growing Power meets frustration in the Doha round's first four years » in L. Crump, S. J. Maswood, *Developing Countries and Global Trade Negotiations*, New York, Routledge, 2007, p. 22.

¹⁹²⁴ J. S. Odell, *op. cit.*, 2007, p. 22.

¹⁹²⁵ A. Diouf, *op. cit.*, 2009, n°90.

¹⁹²⁶ Voy. Conseil général, *Préparation de la quatrième session ministérielle, Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442. Cette communication a été présentée par Cuba, le Honduras, l'Inde, l'Indonésie, le Kenya, la Malaisie, l'Ouganda, le Pakistan, la République dominicaine, le Sri Lanka, la Tanzanie et le Zimbabwe.

¹⁹²⁷ Conseil général, *Préparation de la quatrième session ministérielle, Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442, par. 7.

¹⁹²⁸ Conseil général, *Préparation de la quatrième session ministérielle, Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442, par. 10.

Mécanisme de surveillance a été finalement adopté le 7 décembre 2013 à la neuvième conférence ministérielle de Bali¹⁹²⁹. Deux arguments confortent l'idée de la nécessité d'un Mécanisme de surveillance. D'une part, malgré le caractère impératif de certaines normes du Traitement spécial et différencié, leur application n'a pas été garantie et respectée. De plus, dans le cas où des dispositions le deviendraient, il faudrait un mécanisme pour assurer de leur correcte application¹⁹³⁰. D'autre part, il faudrait garantir l'effectivité du Traitement spécial et différencié par « [...] la prescription voulant que tous les comités ou organes de l'OMC maintiennent en permanence le traitement spécial et différencié à leur ordre du jour et établissent périodiquement des rapports sur cette question. »¹⁹³¹

Il s'agit de faire occuper au Traitement spécial et différencié une place prépondérante dans les négociations commerciales multilatérales de l'OMC¹⁹³².

638. Conclusion – Les bénéfices liés au SGP ont fortement baissé à cause de différentes limitations : le caractère facultatif de ses normes et la forte réduction des droits de douane ont érodé les marges bénéficiaires issues des accords préférentiels¹⁹³³. Depuis le cycle de l'Uruguay, un changement de paradigme s'est opéré :

*« Le TSD a fait l'objet d'une mutation téléologique au moment du passage du GATT à l'OMC. Si avant, il visait à reconnaître les problèmes de développement spécifiques, il s'est plutôt agi, dans les Accords de l'OMC, de reconnaître les problèmes spécifiques que la mise en œuvre des accords pouvait poser aux pays en développement. »*¹⁹³⁴

La réflexion économique qui prônait un traitement différent des économies en développement a cédé sa place à une perception plus libérale de ce traitement et mis l'accent sur les obligations des pays en développement par rapport au régime général de l'OMC. Cette perception libérale soutient qu'il faut appliquer le libre-échange aux pays en développement de manière plus efficace pour faciliter leur insertion dans le commerce mondial. Ainsi,

« L'approche juridique face au traitement différencié est donc passée d'une position idéologique à une position pragmatique. Cette technique juridique demeure incontournable dans le système commercial multilatéral, mais c'est désormais la différenciation entre les PMA et les autres pays en développement

¹⁹²⁹ Voy. https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/mc9_f/desci45_f.htm, dernière consultation le 1 mai 2015.

¹⁹³⁰ Comité du Commerce et du Développement, *Mécanisme de surveillance des dispositions relatives au traitement spécial et différencié*, Communication conjointe du Groupe africain à l'OMC, 11 décembre 2002, TN/CTD/W/23, par. 14.a. (Ci-après Mécanisme de surveillance)

¹⁹³¹ Mécanisme de surveillance, par. 14.b.

¹⁹³² *Ibidem*.

¹⁹³³ Conseil général, *Préparation de la quatrième session ministérielle, Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442, par. 10.

¹⁹³⁴ A. Diouf, *op. cit.*, 2009, n°88.

qui est fondamentale.»¹⁹³⁵

Le concept du Traitement spécial et différencié doit être redéfini et la poursuite du Cycle de Doha, malgré son enlisement, apparaît comme une nécessité en vue d'un traitement préférentiel plus soucieux des intérêts des pays en développement.

Section 6. Le régionalisme africain

639. Dans ce chapitre, nous avons présenté et analysé deux exceptions majeures au multilatéralisme commercial : les accords commerciaux régionaux et le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement.

Pour clore ce chapitre, il nous paraissait important de parler des caractéristiques générales du régionalisme africain qui est la matérialisation du croisement de ces deux notions. Ce régionalisme a beaucoup muté des Indépendances à nos jours. Les anciennes intégrations régionales à vocation protectionniste se sont muées en des accords commerciaux régionaux pensés comme des stratégies de développement économique¹⁹³⁶. Cette volonté de développement économique s'incarne par des politiques communes¹⁹³⁷.

640. Plan – Nous présenterons d'abord les accords commerciaux régionaux dans les pays en développement et plus précisément en Afrique (§1) et ensuite nous analyserons leurs comportements (§2).

§1. Les caractéristiques des intégrations régionales africaines

641. Des intégrations régionales basées sur le commerce des marchandises - Sur 54 pays africains, plus de la moitié sont membres d'au moins deux intégrations régionales et tous sont parties au moins à un accord¹⁹³⁸. L'intégration régionale africaine est essentiellement axée sur le commerce des marchandises et dans une moindre mesure sur celui des services.

¹⁹³⁵ Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p.175.

¹⁹³⁶ O. Illy, *op. cit.*, pp. 136-137. L'auteur souligne: « *Le libre-échange fait certes partie des objectifs des différents accords régionaux mais il n'est pas l'objectif ultime. Le régionalisme est ici utilisé comme une stratégie de développement* ». O. Illy, *op. cit.*, p. 136. CNUCED, *Rapport sur le commerce et développement 2013, S'adapter à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013, p. 51.

¹⁹³⁷ Ce positionnement est réitéré dans les différents traités d'intégrations régionales africaines. Ainsi, l'article premier du Traité de la CEMAC indique que la Communauté a pour mission de créer deux Unions : une économique et l'autre monétaire. Dans le cadre de la CEDEAO, l'article 1 paragraphe 3 précise que la Communauté doit créer une union économique de l'Afrique de l'Ouest dans le but d'assurer le but « d'élever le niveau de ses peuples ». Le paragraphe 2 pose le principe de l'établissement de politiques communes pour atteindre cet objectif. Enfin, le Traité de l'UEMOA, qui fait l'objet de notre étude, en son article 4, indique la mise en place de stratégies communes de développement.

¹⁹³⁸ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 11.

*« Le commerce des services devient un élément du modèle d'intégration régionale lorsque l'étape du marché commun est atteinte, mais à ce jour, les services n'ont pas reçu une grande attention dans les accords d'intégration africains formels »*¹⁹³⁹.

Cependant, le bilan reste globalement mitigé¹⁹⁴⁰. La part du commerce intrarégional est faible par rapport aux échanges effectués avec le reste du monde et fait de l'Afrique un continent en retard comparativement aux autres continents.

*« Les initiatives régionales en Afrique, n'ont pas fait beaucoup en revanche pour améliorer la situation économique des pays membres ni pour assurer la croissance durable et la libéralisation. La part du commerce intrarégional dans le commerce total reste très inférieure, dans le cadre des arrangements d'intégration régionale en Afrique, à ce qu'elle est en Asie et en Amérique latine. »*¹⁹⁴¹

642. Composition du commerce intra-africain – Matières premières et produits manufacturés composent l'essentiel des exportations intra-africaines¹⁹⁴². La part du commerce intra-africain en 2011 est de 11,3% du total du commerce africain¹⁹⁴³.

Ces exportations se répartissent comme suit : 30% pour les produits primaires autres que les combustibles, 11% pour les minéraux et les minerais, 19% pour les produits agricoles et 40% pour les produits manufacturés¹⁹⁴⁴. Cependant, il faut souligner que le secteur agricole concentre 30% de la production totale de biens alors que le secteur industriel en représente 19%¹⁹⁴⁵.

Plusieurs constats peuvent être faits. Premièrement, le secteur agricole qui concentre un tiers de la production du continent ne profite pas des échanges commerciaux intra-régionaux. Il y a donc à la fois un effort à fournir pour favoriser l'exportation de sa production, mais il faut aussi procéder à une rationalisation de ce secteur et investir massivement dans le secteur agro-industriel¹⁹⁴⁶. Deuxièmement, les exportations intra-africaines de produits manufacturés seraient plus dynamiques en raison de la complémentarité de ces secteurs¹⁹⁴⁷.

643. Les freins au développement économique par les intégrations régionales - Les accords commerciaux régionaux africains sont loin d'avoir atteint leurs objectifs. En effet,

¹⁹³⁹ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 152.

¹⁹⁴⁰ *Ibidem*. L'OMC arrive à la même conclusion : « Les initiatives d'intégration régionale en Afrique ont donné des résultats limités, ce qui a amené à s'interroger sur l'approche adoptée pour remédier aux facteurs qui entravent le commerce régional. » OMC, *op. cit.*, 2011, p. 152.

¹⁹⁴¹ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 16.

¹⁹⁴² CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 33.

¹⁹⁴³ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 13.

¹⁹⁴⁴ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 34.

¹⁹⁴⁵ *Ibidem*.

¹⁹⁴⁶ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 34.

¹⁹⁴⁷ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 34.

*« A la lumière des travaux réalisés sur les intégrations sous-régionales mises en place dans les pays en développement, il ressort qu'une grande partie de ces schémas d'intégration n'ont pas encore atteint leurs objectifs et que les avantages économiques significatifs ont été rarement ceux en termes de diversification des exportations, d'accroissement de la compétitivité internationale, d'allocation efficiente des ressources ou de stimulation significative de la production et de l'investissement dans la région. »*¹⁹⁴⁸

644. Une économie non diversifiée - Plusieurs raisons ont été avancées notamment la similarité de productions des économies africaines¹⁹⁴⁹. En effet, la complémentarité des économies disposent à plus d'échanges commerciaux : vendre à l'autre ce qu'il n'a pas et vice-versa. Cependant, la théorie des avantages comparatifs a montré que la différence dans les coûts de production pouvait entraîner un échange commercial international même si les productions sont similaires.

*« On constate en effet que même quand des pays produisent les mêmes biens, leurs coûts de production sont souvent différents. Les consommateurs peuvent donc avoir de bonnes raisons d'acheter des produits importés plutôt que les produits nationaux similaires »*¹⁹⁵⁰.

Dans une large mesure, l'Afrique est héritière de son passé colonial et les économies des pays africains demeurent encore dans une configuration coloniale avec une production de biens tournés vers l'extérieur.

*« La configuration géopolitique de l'Afrique a été déterminée en grande partie par les forces politiques du colonialisme. Les frontières des pays africains ont été tracées de manière à délimiter les colonies des puissances européennes, et non des États-nations. Il en est résulté un continent fragmenté, avec de petits marchés, de petites économies et un grand nombre de pays sans littoral, ce qui limite considérablement les possibilités de développement. »*¹⁹⁵¹

Les accords commerciaux régionaux africains doivent donc sortir de cette économie tirée du passé et diversifier leurs économies.

645. Une infrastructure désastreuse - Pour comprendre la situation des pays africains, il faut donc ajouter à l'inconvénient de productions similaires les coûts de transactions. Une infrastructure défaillante constitue un frein au développement du commerce intrarégional¹⁹⁵². En effet,

« L'infrastructure conditionne tous les aspects de la croissance économique. Elle est à la fois un intrant

¹⁹⁴⁸ A. E. Agbodji, « Intégration et Échanges commerciaux Intra Sous-régionaux: le Cas de l'UEMOA », in *Revue africaine de l'Intégration*, Vol. 1, No. 1, janvier 2007, p. 163.

¹⁹⁴⁹ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 42.

¹⁹⁵⁰ *Ibidem*.

¹⁹⁵¹ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 151. Voy. CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 24. Le rapport de la CNUCED de 2013 est encore plus édifiant : « D'une manière générale, la persistance du coût élevé du commerce intracontinental résulte du fait que le continent fonctionne toujours selon les schémas de commerce colonial, dans lequel les politiques d'infrastructure et de commerce étaient conçues dans le sens des exportations vers des pays extérieurs au continent, essentiellement les anciennes puissances coloniales. » CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 58.

¹⁹⁵² O. Illy, *op. cit.*, pp. 204-205.

*intermédiaire dans la production des autres secteurs qui augmentent la productivité des facteurs, par exemple, l'eau et l'énergie, qui entrent dans la production manufacturière et agricole, et un bien final, qui fournit des services directement aux consommateurs, tels que l'eau et l'énergie pour les ménages»*¹⁹⁵³.

En outre, le mauvais état général des infrastructures est un des principaux facteurs de découragement de l'investissement étranger, qui constitue un financement non négligeable pour les économies africaines¹⁹⁵⁴. Les entreprises africaines ont des coûts de production élevés (eau, électricité,...), des coûts commerciaux prohibitifs dus aux entraves tarifaires et non tarifaires, et des coûts de transaction (transport et assurance) qui réduisent la compétitivité¹⁹⁵⁵.

La qualité de l'infrastructure est un déterminant essentiel de la compétitivité des prix¹⁹⁵⁶. Elle doit être à la fois suffisante et efficace¹⁹⁵⁷. Ainsi, par exemple, le transport est un élément important pour les exportations intrarégionales et se doit d'être à faible coût pour stimuler la production. Cependant, il constitue en Afrique un des nombreux freins¹⁹⁵⁸ :

*« [...] le commerce de ces produits implique un transport volumineux, il reste limité sur de longues distances compte tenu des infrastructures déficientes et des coûts commerciaux élevés, ce qui a pour effet de décourager la production et, par conséquent, le commerce intra-africain de ces produits »*¹⁹⁵⁹.

646. En Afrique, le coût du transport en général, et du transport de marchandises en particulier, demeure très élevé : *« l'expédition d'une voiture du Japon à Abidjan coûte 1500 dollars EU alors que le transport de la même voiture d'Addis Abeba à Abidjan coûterait 5000 dollars EU »*¹⁹⁶⁰.

Le transport routier est le mode de transport le plus utilisé en partie à cause du délabrement des réseaux ferroviaires et des coûts élevés du transport aérien. Cependant, cette utilisation intense du réseau routier ne doit pas cacher sa relative vétusté :

« [...] le réseau routier du continent est si mauvais que de nombreux pays, même s'ils sont parties à un même accord commercial régional, demeurent en réalité séparés les uns des autres, et à plus forte

¹⁹⁵³ W.T. Oshikoya, M. N. Hussain, « L'infrastructure au service du développement en Afrique » in OCDE, *L'intégration régionale en Afrique*, Paris, Publication de l'OCDE, 2002, p. 85.

¹⁹⁵⁴ W.T. Oshikoya, M. N. Hussain, *op. cit.*, p. 92.

¹⁹⁵⁵ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 56.

¹⁹⁵⁶ W.T. Oshikoya, M. N. Hussain, *op. cit.*, p. 87.

¹⁹⁵⁷ *Ibidem*. Voy. CNUCED, *op. cit.*, 2009, pp. 43-46.

¹⁹⁵⁸ Dans une étude menée au Kenya, Lesotho, Madagascar et Swaziland, les difficultés liées au transport constituent un frein pour 27,8% des entreprises interrogées. CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 56. Voy. M. O. Oseni. *Power outages and the costs of unsupplied electricity: evidence from backup generation among firms in Africa. Paper for PhD thesis*. Cambridge University, 2012.

¹⁹⁵⁹ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 42.

¹⁹⁶⁰ OMC, *op. cit.*, 2011, p. 152.

*raison lorsqu'ils sont situés dans des zones différentes de l'Afrique »*¹⁹⁶¹.

Ce problème a fait l'objet de mesures économétriques et les résultats sont édifiants :

*« [...] les coûts de transport en Afrique sont supérieurs de 136 % à ceux des autres régions et ils ne sont imputables que pour moitié à des infrastructures déficientes »*¹⁹⁶².

Ce constat vaut aussi pour le transport international hors Afrique, les exportateurs africains sont à nouveau défavorisés¹⁹⁶³. Cela est d'autant plus dommageable que plusieurs études empiriques montrent qu'en divisant par deux les coûts de transport ou en améliorant la qualité des routes, on peut multiplier au moins par cinq les revenus générés par le commerce international¹⁹⁶⁴.

647. Les problèmes d'infrastructures ne se limitent pas au transport et à la fourniture d'eau et d'électricité. Il y a aussi les infrastructures immatérielles comme la facilitation du commerce, la transparence, la célérité des administrations publiques, la prévisibilité des décisions de justice... L'environnement réglementaire, et principalement les formalités douanières, ont été identifiés comme des entraves majeures au commerce international en Afrique¹⁹⁶⁵.

La problématique de l'infrastructure est d'autant plus importante qu'une étude empirique a montré une corrélation positive entre l'état des infrastructures et la production, la productivité et le comportement des entreprises¹⁹⁶⁶. Selon une étude récente, la perte de productivité due à la médiocrité des infrastructures coûterait 40% de leur productivité aux entreprises¹⁹⁶⁷.

648. Des obstacles illégaux au commerce - A cela, il faut ajouter la corruption et le manque de prévisibilité des opérations liées au commerce, ce qui entraîne des coûts et des incertitudes¹⁹⁶⁸. De plus, les agents économiques sont confrontés aux lenteurs de l'administration, à la non-application des textes communautaires ou simplement à leurs

¹⁹⁶¹ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 47.

¹⁹⁶² CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 44.

¹⁹⁶³ W.T. Oshikoya, M. N. Hussain, *op. cit.*, p. 88.

¹⁹⁶⁴ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 47. Voy. N. Limao, A. J. Venables, « Infrastructure, geographical disadvantage and transport costs » in *World Bank Economic Review*, 15 (3), 2001, pp.451-479; P. Buys, U. Deichmann, D. Wheeler, « Road network upgrading and overland trade expansion in sub-Saharan Africa » in *World Bank Policy Research, Working Paper 4097*, 2006; S. Coulibaly, L. Fontagné, « South-South trade: geography matters » in *Journal of African Economies*, 15 (2), 2004, pp.313-341.

¹⁹⁶⁵ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 49. Voy. D. Njinkeu, J. Wilson, B. Powo Fosso, « Expanding trade within Africa: the impact of trade facilitation » in *World Bank Policy Research, Working Paper 4790*, 2008.

¹⁹⁶⁶ FMI, *Perspectives économiques, régionales : Afrique subsaharienne, résilience et risques*, Washington DC, Publications du FMI, 2010, p. 71. Voy. A. Escribano, J. L. Guasch, J. Pena, « Assessing The Impact of Infrastructure Quality on Firm Productivity in Africa » in *World Bank Policy Research, Working Paper 5191*, 2010.

¹⁹⁶⁷ FMI, *op. cit.*, 2010, p. 71.

¹⁹⁶⁸ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 46.

violations. Certains Etats érigent pour des raisons budgétaires et de politiques des obstacles au commerce en dépit des engagements régionaux¹⁹⁶⁹.

L'instabilité politique constitue aussi un facteur important qui peut entraîner le ralentissement voire l'arrêt de l'activité économique.

*« Un bon exemple de cette situation est l'effondrement de la Communauté d'Afrique de l'Est en 1977 (rétablie depuis lors) consécutif à des divergences politiques entre les dirigeants des trois pays membres. [...] ces divergences ont eu une forte incidence négative sur l'investissement et le commerce dans la région. À la suite de la désintégration de l'Afrique de l'Est, de nombreuses entreprises qui s'y étaient établies, particulièrement au Kenya, afin de produire et de vendre sur le grand marché régional se sont trouvées en difficulté. Certaines ont fermé leurs portes et d'autres ont été contraintes de réduire leurs activités »*¹⁹⁷⁰.

649. Pourtant, les intégrations régionales ont une incidence sur le commerce intra-africain. Leur nombre élevé et la diversité des expériences pousse une demande de rationalisation pour améliorer les performances du commerce à l'intérieur de l'Afrique¹⁹⁷¹ : « [...] plus des trois quarts du commerce intra-africain se font au sein de blocs commerciaux régionaux, d'où l'importance de ces derniers. »¹⁹⁷²

§2. La conception africaine des intégrations régionales

650. Plan – Nous ne pouvons terminer ce chapitre sur les accords commerciaux régionaux sans parler de la conception africaine des intégrations régionales. Nous analyserons la flexibilité dont font preuve les intégrations régionales africaines (A) et leur relative indépendance (B).

A. La flexibilité des accords commerciaux régionaux africains

651. Les intégrations régionales africaines servent plusieurs objectifs - Les intégrations régionales sont souvent examinées en référence à l'Union européenne ou à l'ALENA, qui, respectivement, comme union douanière et zone de libre-échange, constituent des modèles. En Afrique, les intégrations régionales proposent d'office plusieurs autres domaines de coopération en plus du commerce¹⁹⁷³. De même, les raisons qui amènent à la formation de ces

¹⁹⁶⁹ O. Illy, *op. cit.*, p. 205. A ce titre, la lecture des rapports de la Commission de l'UEMOA notamment ceux de 2007 (p. 17) et 2008 (p. 25) qui font état des tracasseries aux frontières et d'obstacles techniques au commerce des produits communautaires.

¹⁹⁷⁰ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 46.

¹⁹⁷¹ CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 54.

¹⁹⁷² CNUCED, *op. cit.*, 2009, p. 60.

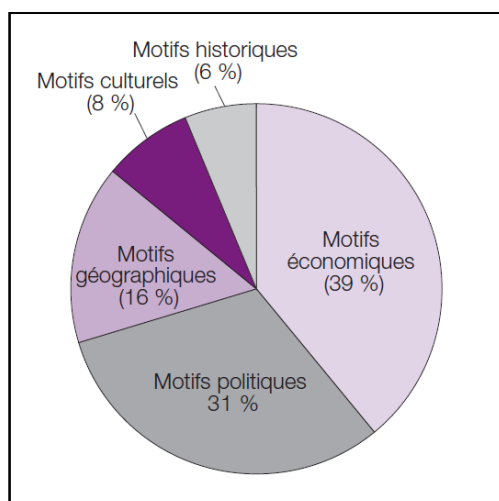
¹⁹⁷³ Un des objectifs de l'UEMOA est « [d'] instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en oeuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes notamment dans les domaines suivants : ressources humaines, aménagement du territoire, transports et télécommunications, environnement,

accords sont diverses. D'après une étude récente, 39% des intégrations régionales sont formées à 39% pour des raisons économiques, 31% pour des raisons politiques, 16% pour des raisons géographiques,¹⁹⁷⁴

A la rigueur des intégrations régionales occidentales s'opposent la flexibilité des intégrations régionales africaines¹⁹⁷⁵.

*« Ces accords n'ont pas été construits pour engager leurs membres dans une adhésion scrupuleuse et rigoureuse, mais plutôt comme des régimes de coopération flexibles. Ces régimes fournissent un espace de coopération avec de nombreux objectifs, incluant la libéralisation des échanges commerciaux. »*¹⁹⁷⁶

Figure 15 – Principales raisons à la formation d'un ACR en Afrique¹⁹⁷⁷



L'UEMOA et ses politiques sectorielles en donnent une parfaite illustration. L'Union intervient dans des domaines aussi variés que la culture, le sport ou la santé. Nous sommes loin d'objectifs purement orientés vers le marché :

*« Dans le cadre de la santé des populations, des initiatives destinées à renforcer la coopération sanitaire entre les Etats membres et à proposer des réponses régionales aux grandes endémies ont été entreprises »*¹⁹⁷⁸

652. L'Union fait la force - L'argument du nombre n'est pas un facteur négligeable pour

agriculture, énergie, industrie et mines ; [...] » Traité UEMOA, 4.d. Cependant, l'UEMOA est essentiellement une intégration par le marché.

¹⁹⁷⁴ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 59.

¹⁹⁷⁵ J. T. Gathii, *op. cit.*, p.

¹⁹⁷⁶ J. T. Gathii, *op. cit.*, p. 666.

¹⁹⁷⁷ *Ibidem*

¹⁹⁷⁸ UEMOA, *op. cit.*, 2012, p. 35.

expliquer le regroupement des pays africains en intégration régionale. Le regroupement augmente le pouvoir de négociations des Etats. Et dans le cas où l'organisation résultant de l'accord commercial ne pourrait être représentée où les négociations se déroulent, elle coordonne une réponse commune et optimale pour ses membres. De plus, être au sein d'une intégration régionale permet aux Etats membres de diminuer leurs coûts de transactions et de pallier un manque de moyens matériels ou humains.

*« La raison principale pour laquelle les Etats intègrent des régimes préférentiels est pour augmenter leur pouvoir de négociation. Les régimes préférentiels poursuivent cette fin en fournissant aux Etats une assurance contre l'émergence de conditions au sein du GATT / OMC qui pourraient menacer leurs intérêts économiques, ainsi qu'en leur donnant une plus grande voix dans les négociations commerciales multilatérales et en accroissant leur pouvoir de marché »*¹⁹⁷⁹.

653. Intégrations régionales africaines et libéralisation du commerce – Les accords régionaux se singularisent par une approche par étapes de la libéralisation des échanges et par un système de compensation des moins-values des recettes douanières. L'approche par étapes signifie que dans le cadre légal défini par le traité, les membres ont l'opportunité d'intégrer les dispositions relatives à la libéralisation à leur rythme. L'acquis communautaire ne s'impose pas eux directement. Il ne s'agit pas ici d'une simple phase transitoire mais bien d'une intégration différée¹⁹⁸⁰.

L'UEMOA n'a pas adopté cette solution et ne connaît pas d'intégration par étapes, ni de phases transitoires. Dès l'adoption du Traité de Dakar, les Etats de l'Union sont tenus de se conformer à ses dispositions.

654. Les accords commerciaux régionaux africains se distinguent aussi par des mécanismes de compensation des moins-values des recettes douanières. La logique qui sous-tend ces mécanismes de compensation est que les bénéfices tirés de l'intégration doivent être équitablement répartis¹⁹⁸¹. Ainsi, le Traité révisé de la CEDEAO énonce que: « LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES, dans la poursuite des objectifs énoncés à l'article 3 du présent Traité affirment en déclarent solennellement leur adhésion aux principes fondamentaux suivants : [...] (k) répartition juste et équitable des coûts et des avantages de la coopération et de l'intégration économiques »¹⁹⁸².

¹⁹⁷⁹ E. D. Mansfield, E. Reinhardt, « Multilateral Determinants of Regionalism: The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading » in *International Organization*, Vol. 57, n°4, 2003, p. 830.

¹⁹⁸⁰ J. T. Gathii, *op. cit.*, p. 623. Voy. Traité CEA, 7.e: « le principe de géométrie variable [...] permet une progression dans la coopération entre les groupes au sein de la Communauté pour des programmes d'intégration plus larges dans des domaines divers et à différentes vitesses; [...] ».

¹⁹⁸¹ J. T. Gathii, *op. cit.*, pp. 615-625.

¹⁹⁸² Traité révisé CEDEAO, article 4.k.

Il s'agit aussi bien sûr de combler les pertes liées à l'ouverture commerciale¹⁹⁸³ et de ne pas se retrouver dans le cas de la Communauté d'Afrique de l'Est (CEA) en 1977. En l'espèce, le Kenya percevait des gains substantiels de ses échanges commerciaux avec l'Ouganda et la Tanzanie. Ces dernières demandèrent au Kenya d'approuver des mesures correctrices afin d'éviter de lourdes pertes dues à la levée des barrières tarifaires et non tarifaires dans le cadre de l'Accord de Kampala en 1964. Bien qu'ayant signé le traité, le Kenya refusa de le ratifier. En 1977, la CEA fut dissoute en 1977 pour être recréée le 7 juillet 2000¹⁹⁸⁴.

L'UEMOA connaît aussi ce mécanisme de compensation des moins-values des recettes douanières. L'article 58 dispose que « *Les moins-values de recettes douanières subies par certains Etats membres du fait de la mise en place de l'union douanière font l'objet d'un traitement spécifique temporaire* »¹⁹⁸⁵.

Cependant, ce système est réputé transitoire jusqu'à ce que les Etats puissent optimiser leur fiscalité intérieure¹⁹⁸⁶. Il n'en demeure pas moins que l'Union a versé de 1996 à 2010 près de 166 milliards de F CFA¹⁹⁸⁷.

655. Des études empiriques montrent la diversité des résultats en matière d'intégrations régionales :

*« Concernant l'Afrique, Sandberg et Martin (2001) ont conclu que le commerce à l'intérieur de la SADC avait un impact négatif, encore qu'insignifiant statistiquement, sur la croissance de la région. En revanche, Kamau (2010) présente des éléments indiquant que le COMESA, la CAE et la SADC favorisent la croissance dans la région. D'autres éléments montrent nettement, à partir de données concernant la CEDEAO, que les exportations régionales contribuent à l'augmentation de la productivité, à la diversification et à la création d'emplois (von Uexkull, 2012) »*¹⁹⁸⁸.

656. D'autre part, il apparaît que la richesse générée dans l'intégration régionale ne l'est pas de manière uniforme. Dans une intégration régionale entre pays en développement, les grands pays ont une plus forte attractivité industrielle¹⁹⁸⁹ :

« La raison en est que dans le cadre considéré, l'intégration profite aux pays qui ont des caractéristiques

¹⁹⁸³ Traité révisé CEDEAO, article 48 intitulé « compensation pour perte de recettes ».

¹⁹⁸⁴ Le nouveau traité comporte à présent un système compensatoire dont le principe est inscrit à l'article 6.e : « [...] une distribution équitable des bénéfices » et la mise en œuvre décrite à l'article 7.f : « la répartition équitable des avantages résultant ou pouvant être tirés des opérations de la Communauté et les mesures visant à remédier aux déséquilibres économiques qui peuvent découler de ces opérations. »

¹⁹⁸⁵ Traité UEMOA, article 58, alinéa 1. Il a été mis en place par le Règlement n° 06/98/CM/UEMOA du 03 juillet 1998 portant création du Fonds de Compensation des Moins-Values de Recettes Douanières et en fixant les règles de fonctionnement.

¹⁹⁸⁶ Traité UEMOA, article 58, alinéa 2.

¹⁹⁸⁷ UEMOA, *op. cit.*, 2010, p. 64.

¹⁹⁸⁸ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 52.

¹⁹⁸⁹ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 53.

*plus proches de la moyenne mondiale; dans les blocs de pays développés, ce sont habituellement les membres les plus pauvres, tandis que dans les cas de blocs de pays en développement, ce sont habituellement les membres les plus riches du bloc »*¹⁹⁹⁰.

C'est clairement le cas de la Côte d'Ivoire au sein de l'UEMOA. Il convient donc dans ce type d'ensemble de mettre en place un mécanisme pour répartir de manière plus proportionnée les richesses générées.

B. L'indépendance des accords commerciaux régionaux africains

657. L'indépendance institutionnelle peut être définie comme « [...] *la capacité d'agir avec un certain degré d'autorité dans des sphères bien définies* »¹⁹⁹¹. Cette indépendance peut se refléter dans la position neutre qu'adopte l'organisation internationale lors de conflits ou de disputes entre ses Membres¹⁹⁹². Cette neutralité lui permet d'ailleurs de trancher les conflits comme l'ORD à l'OMC ou la Cour de Justice de l'Union.

Les professeurs Haftel et Thompson proposent trois critères pour déterminer l'indépendance d'une organisation internationale : les modalités de prise de décision, le type de bureaucratie, le mécanisme de règlement des différends¹⁹⁹³.

658. Les modalités de prise de décision – Deux aspects sont importants dans les modalités de prise de décision : d'une part, l'organe qui prend les décisions ; d'autre part, l'influence des Etats sur la prise de décisions¹⁹⁹⁴. Le vote à l'unanimité ou à la majorité (simple ou qualifiée) illustre la volonté des Etats. La prise de décision par consensus témoigne de la volonté des Etats de garder une emprise sur l'organisation internationale.

*« [...] les principes de l'égalité formelle entre Etats et de la souveraineté devraient conduire à la règle de l'unanimité comme mode de vote dans une organisation, un Etat souverain ne pouvant être engagé sans son accord ou contre sa volonté (ce qui revient à attribuer un droit de veto à chaque Etat membre) »*¹⁹⁹⁵.

L'unanimité est caractéristique des organisations de coopération¹⁹⁹⁶. *A contrario*, la majorité témoigne d'un ascendant sur les Etats membres. « *En d'autres mots, la règle de la majorité oblige les*

¹⁹⁹⁰ *Ibidem*

¹⁹⁹¹ K. W. Abbott, D. Snidal, « Why States Act through Formal International Organizations » in *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, n°1, 1998, p.5.

¹⁹⁹² *Ibidem*

¹⁹⁹³ Y. Z. Haftel, A. Thompson, « The Independence of International Organizations, Concept and Applications » in *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, n°2, 2006, pp. 253-275.

¹⁹⁹⁴ *Ibidem*

¹⁹⁹⁵ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 206.

¹⁹⁹⁶ L. M. Ibriga, S. A. Coulibaly, D. Sanou, *op. cit.*, n°199.

*Etats à admettre des décisions avec lesquelles ils sont en désaccord [...] »*¹⁹⁹⁷.

659. L'influence des Etats sur les décisions de l'organisation internationale peut se mesurer en raison de l'autorité qui prend les décisions. Quand les Chefs d'Etat prennent les décisions au sein d'une Conférence par exemple ils seront plus enclins à défendre leurs intérêts nationaux¹⁹⁹⁸. Par contre, un Conseil des ministres sera plus indépendant et ceci pour plusieurs raisons : processus d'identification à l'organisation internationale, fréquence des réunions du Conseil, contrôle imparfait par le Chef d'Etat¹⁹⁹⁹... De plus, un Conseil des ministres est un organe plus souple et doté d'une certaine neutralité²⁰⁰⁰.

660. L'UEMOA utilise les deux modalités de prise de décision. La Conférence des Chefs d'Etat adopte ses décisions à l'unanimité²⁰⁰¹. Le Conseil des ministres s'exprime différemment selon qu'on se réfère au traité UEMOA ou au traité UMOA. Dans le Traité de Dakar, le Conseil des ministres adopte les actes nécessaires à la majorité des voix, exception faite des règlements financiers relatifs au budget, les règles de reddition et la vérification des comptes qui sont adoptés à l'unanimité²⁰⁰². Dans le Traité de l'UMOA, l'unanimité est de mise pour l'adoption des règlements²⁰⁰³.

661. Une bureaucratie supranationale – Pour savoir si la bureaucratie est supranationale, il faut qu'elle remplisse deux critères : l'existence d'un secrétariat ou d'une commission et la capacité de cet organe à initier des politiques²⁰⁰⁴. La création d'un organe centralisé accroît l'indépendance de l'organisation internationale²⁰⁰⁵. En effet, il permet de diffuser l'information, de réduire les coûts de transaction et de renforcer les contrôles²⁰⁰⁶.

Les pouvoirs de cet organe constituent un deuxième critère d'évaluation de la supranationalité d'une organisation internationale. Plus les Etats délèguent des compétences à cet organe, plus la supranationalité de l'organisation sera évidente. Cet organe peut simplement être technique comme le Secrétariat de l'OMC ou capable d'initier des politiques comme la

¹⁹⁹⁷ Y. Z. Haftel, A. Thompson, *op. cit.*, p. 258.

¹⁹⁹⁸ Y. Z. Haftel, A. Thompson, *op. cit.*, p. 259.

¹⁹⁹⁹ *Ibidem.*

²⁰⁰⁰ *Ibidem.*

²⁰⁰¹ Traité UEMOA, article 114. Traité UMOA, article 5.

²⁰⁰² Traité UEMOA, article 51.

²⁰⁰³ Traité UMOA, article 2.

²⁰⁰⁴ Y. Z. Haftel, A. Thompson, *op. cit.*, p. 260.

²⁰⁰⁵ *Ibidem.*

²⁰⁰⁶ B. Koremenos, C. Lipson, D. Snidal, «The Rational Design of International Institutions », in *International Organization* 55, 4,2001, p.771.

Commission de l'UEMOA²⁰⁰⁷.

662. Le mécanisme de règlement des différends – L'existence d'une troisième partie neutre pour trancher les litiges entre les Etats est un autre gage d'indépendance de l'organisation internationale. Ce mécanisme de règlement des différends suppose à nouveau d'importants transferts de pouvoirs de la part des Etats membres pour assurer au mécanisme une autonomie et un pouvoir de contrainte que les Etats ne pourraient éluder²⁰⁰⁸. Les professeurs Haftel et Thompson identifient trois critères pour assurer l'indépendance du mécanisme de règlement des différends. Premièrement, la procédure doit être automatique pour éviter que les Etats puissent la court-circuiter. Ensuite, les décisions doivent être contraignantes. Enfin, il faut un mécanisme permanent pour assurer sa neutralité et l'influence que pourrait avoir les Etats via des formations *ad hoc*²⁰⁰⁹.

La Cour de Justice de l'Union répond à l'ensemble de ces critères ce qui n'est pas le cas de beaucoup de mécanismes de règlements des différends. Comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents, les procédures devant la Cour de Justice de l'Union sont automatiques, contraignantes et la Haute juridiction est un organe permanent.

Section 7. Remarques conclusives

663. Dans ce chapitre, nous avons examiné des exceptions au principe de non-discrimination : le régionalisme commercial et le Traitement spécial et différencié.

664. Histoire du régionalisme économique – Le régionalisme économique naît, dans sa forme actuelle, après la seconde guerre mondiale. La Charte des Nations Unies permet aux Etats de constituer des blocs régionaux dans la mesure où ils sont compatibles avec les objectifs des Nations Unies.

665. L'article XXIV du GATT a fait l'objet d'âpres négociations lors de sa rédaction notamment à cause des Etats-Unis qui se montraient en faveur d'un multilatéralisme sans exception. Cet article régit les unions douanières et les zones de libre-échange. Les Etats membres notifient leurs accords commerciaux régionaux sous l'une des deux formes précédemment citées.

666. Pour le GATT, une des conditions essentielles à la création des accords commerciaux

²⁰⁰⁷ Y. Z. Haftel, A. Thompson, *op. cit.*, p. 261.

²⁰⁰⁸ *Ibidem*

²⁰⁰⁹ *Ibidem*.

régionaux est la libéralisation des échanges commerciaux en leur sein par l'élimination des obstacles tarifaires ou non entre les membres. Pour les pays tiers, le tarif extérieur commun (union douanière) ou les droits de douane (zone de libre-échange) ne doivent pas être supérieurs aux droits de douane préexistants à l'union douanière ou à la zone de libre-échange.

Conformément à l'article XXIV.8.a du GATT, l'UEMOA a supprimé les barrières aux échanges intracommunautaires et mis en place un TEC au 1^{er} janvier 2000. Cependant, l'UEMOA va plus loin puisqu'elle établit un marché commun et une harmonisation des politiques monétaire et économique.

667. Le Traitement spécial et différencié a fait l'objet de difficiles négociations entre les pays développés et les pays en voie de développement. L'objectif de ces derniers était de formaliser l'inégalité de développement dans les prescrits du GATT. La demande des pays en développement s'articulait autour de quatre points : l'amélioration de l'accès aux marchés des pays développés, la non-réciprocité dans les échanges commerciaux, la flexibilité dans l'application des dispositions du GATT et la stabilisation des marchés.

668. Dans les années 60, devant l'insuffisance des dispositions proposées par le GATT, les pays en développement ont appuyé la création de la CNUCED. En réaction à la création de cette institution et ne voulant pas perdre le monopole des questions commerciales, le GATT a adopté la partie IV intitulée « Commerce et développement » qui institue le principe de non-réciprocité pour les pays en voie de développement. Cependant, les dispositions de la partie IV semblent, à l'épreuve de leur exercice, ne pas rencontrer les ambitions des pays africains. L'analyse jurisprudentielle montre que la partie IV est systématiquement évacuée, et nous y voyons un refus de l'OMC de clarifier les dispositions en faveur des pays en voie de développement.

669. Fondée sur une décision du GATT du 25 juin 1971, le système généralisé de préférences est une offre de préférences des pays développés aux pays en développement. Par une décision du 28 novembre 1979, le GATT a donné une base juridique permanente au SGP.

Pour bénéficier du SGP, il faut être un pays en voie de développement. Le statut de pays en développement s'obtient par auto-élection échappant ainsi au droit pour devenir une question politique. Cependant, ce statut peut être contesté. A l'heure actuelle, l'OMC ne connaît que trois catégories de pays : les pays développés, les pays en développement et les PMA. Le SGP couvre généralement les exportations de produits manufacturés ou semi-finis.

Plusieurs limitations empêchent le SGP de donner entière satisfaction aux pays en développement. Il s'agit notamment de son caractère volontaire, de l'absence de consolidations des concessions et l'érosion des marges préférentielles.

670. Le régionalisme afro-européen est déterminant pour comprendre les liens commerciaux entre l'Union européenne et Afrique de l'Ouest. Il est régi actuellement par trois corps de règles : les APE intérimaires, le SG européen et l'Initiative « Tout sauf les armes ».

671. De 1963 à 1989, les relations commerciales entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud sont marquées par les Conventions de Yaoundé et de Lomé. Les Conventions de Yaoundé ont instauré des préférences réciproques et une assistance technique et financière. Avec les Conventions de Lomé de I à IV, les relations commerciales sont doublées par des objectifs de développement. Devant les résultats décevants des Conventions de Yaoundé et de Lomé et une inadéquation de ces Conventions avec les normes du GATT puis de l'OMC, l'Union européenne et les pays ACP signent l'Accord de Cotonou en 2000. Cet Accord contient deux volets : d'une part, le développement qui s'appuie notamment sur la conditionnalité de l'aide ou la participation des acteurs non étatiques ; d'autre part, le commerce avec la fin des préférences commerciales et la mise en place des zones de libre-échanges, les APE.

672. Cependant, les APE posent certaines difficultés. Premièrement, il n'est pas prévu dans le cadre du GATT de dispositions pour des accords commerciaux régionaux entre pays en développement et pays développés, qui tiennent compte des niveaux de développement. La solution proposée est la réforme de l'article XXIV sur le modèle de l'article V du GATS.

673. Deuxièmement, dans le choix de ses interlocuteurs pour négocier les APE, l'Union européenne a peu ou pas tenu compte des intégrations régionales existantes. C'est ainsi que pour l'Afrique de l'Ouest, la CEDEAO a été retenue parce qu'elle contient les 16 pays de l'Afrique de l'ouest. Cependant, l'UEMOA est l'intégration régionale la plus avancée.

674. Troisièmement, la perte des recettes douanières est importante pour les pays ACP et les mesures d'accompagnement, notamment le PAPED, sont structurellement en deçà des besoins comptabilisés. Cette perte des recettes dounaières ajoutée au gel des taxes à l'importation grossit le manque à gagner pour les pays de l'Afrique de l'Ouest.

675. Quatrièmement, l'insertion d'une CNPF réduit la marge de manœuvre des pays ACP dans leurs relations commerciales avec des pays comme les BRICS. En effet, tout avantage accordé à un de ces pays est automatiquement étendu à l'Union européenne.

676. Les accords commerciaux régionaux africains : caractéristiques – Les accords commerciaux régionaux des pays africains sont essentiellement basés sur le commerce des marchandises. Matières premières et produits manufacturés composent l'essentiel du commerce intra-régional. Cependant, la part du commerce intra-régional reste relativement faible au regard des exportations avec le reste du monde.

Les intégrations régionales souffrent de nombreux maux, notamment la faiblesse des infrastructures (fourniture d'énergie, routes,...), des économies non diversifiées, la corruption, l'environnement réglementaire, ... constituant autant d'éléments qui réduisent leur compétitivité.

677. La flexibilité est une autre caractéristique des accords commerciaux régionaux. En effet, ces intégrations régionales s'analysent plutôt en des espaces de coopération flexibles plutôt que rigoureux. Cela se caractérise aussi par des systèmes de compensation des moins-values des recettes douanières.

« Affirmant la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en œuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies, [...] »²⁰¹⁰

Quatrième considérant du Traité UEMOA

Chapitre III. L'UEMOA s'oppose-t-elle au système commercial multilatéral ?

678. Nous avons discuté dans les premier et deuxième chapitres du multilatéralisme et de ses exceptions en relation avec l'objet de notre étude, à savoir les accords commerciaux régionaux et le TSD. Nous avons clos le chapitre précédent par une description générale des accords commerciaux régionaux africains et des difficultés auxquelles ils sont confrontés.

Les notions abordées dans ces deux chapitres nous permettent maintenant d'examiner la tension entre le régionalisme et le multilatéralisme et de proposer une réponse à notre interrogation fondamentale : le régionalisme sonne-t-il le glas du multilatéralisme ?

679. Plan – Pour répondre à cette interrogation, il nous faut aborder la relation entre le multilatéralisme et le régionalisme de deux manières : la première est un examen de la compatibilité entre l'UEMOA et les règles pertinentes de l'OMC (section 1). Cet examen est une condition nécessaire mais non suffisante pour alimenter notre réflexion. En effet, prouver la compatibilité ou non de l'UEMOA ne nous permettra pas d'établir une réflexion générale. Il nous faut donc passer à un niveau plus fondamental et penser la relation entre régionalisme et multilatéralisme en tenant compte du critère « pays en développement ». En effet, le raisonnement est de voir si ce que nous avons déterminé pour l'UEMOA, qui est un regroupement de pays en développement, est valable pour tous les regroupements de cette nature. Cela serait aisé si la catégorie « pays en développement » était homogène, il n'en est rien. Il nous paraît donc de proposer une nouvelle définition de la catégorie « pays en

²⁰¹⁰ Traité UEMOA, Préambule, quatrième considérant.

développement » (section 2). Nous terminerons par des remarques conclusives (section 3).

Section 1. L'UEMOA à l'épreuve de l'article XXIV du GATT

680. Plan – Nous analyserons les déclarations de conformité de l'UEMOA (§1) et comparerons les dispositions de l'article XXIV du GATT et celle du Traité de Dakar en matière d'union douanière (§2).

§1. La conformité déclarée de l'UEMOA aux principes du GATT

681. Le GATT est mentionné à deux reprises dans le Traité de l'UEMOA aux articles 77 et 83. L'article 77 *in fine* dispose que

*« Conformément aux dispositions de l'article XXIV (5) (a) de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT), l'Union s'assure que l'incidence globale des droits de douane et des autres règlements du commerce vis-à-vis des pays tiers n'est pas plus restrictive que celle des dispositions en vigueur, avant la création de l'Union. »*²⁰¹¹

C'est la seule disposition du Traité de Dakar qui fait expressément mention de l'article XXIV du GATT. Il porte sur la réduction de la protection tarifaire et la limitation des obstacles non tarifaires.

La lecture de l'article 83 du Traité UEMOA est intéressante :

*« Dans la réalisation des objectifs définis à l'article 76 du présent Traité, l'Union respecte les principes de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) en matière de régime commercial préférentiel. Elle tient compte de la nécessité de contribuer au développement harmonieux du commerce intra-africain et mondial, de favoriser le développement des capacités productives à l'intérieur de l'Union, de protéger les productions de l'Union contre les politiques de dumping et de subventions des pays tiers. »*²⁰¹²

Les rédacteurs du traité de l'UEMOA ont tenu à souligner la filiation en matière d'accord commercial régional avec le GATT et plus précisément à l'article XXIV de ce traité relatif aux unions douanières et zones de libre-échanges. Cela est intéressant à plus d'un titre puisque l'UEMOA a été notifiée au titre de la Clause d'habilitation. Il y a donc de la part des rédacteurs du Traité de Dakar une volonté affirmée de se conformer aux prescrits de l'OMC, ce qui est une démarche inédite :

« Cette attitude de l'UEMOA est presque unique en Afrique et même en matière de régionalisme commercial parmi les Etats membres de l'OMC de façon général. Les Etats font en effet rarement référence au respect

²⁰¹¹ Traité UEMOA, article 77.

²⁰¹² Traité UEMOA, article 83.

du droit de l'OMC dans la constitution de leurs ACR »²⁰¹³.

682. Cette mention du respect des principes du GATT en matière d'accord commercial préférentiel semble logique puisque l'Union désire instituer un Marché commun et donc doit passer nécessairement par une union douanière. L'objectif du Marché commun est annoncé par l'article 4.c du Traité de Dakar :

*« [...] créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune »*²⁰¹⁴.

L'article 4.c décrit de manière claire les composants du Marché commun : les quatre libertés (libre circulation des personnes, des biens, services et des capitaux) auxquels il faut ajouter l'établissement d'un TEC et d'une politique commerciale commune (caractéristiques d'une union douanière). Si l'article 76 organise le Marché commun notamment en déterminant les étapes pour réaliser cet objectif, l'article 83 inscrit la démarche de l'Union dans l'environnement international. Premièrement, les prescrits de l'article 83 procèdent à la reconnaissance du GATT comme norme supérieure. Elle l'affirme encore plus clairement dans le préambule du Code anti-dumping :

« Conscient de ce que les Etats membres de l'UEMOA ont signé et ratifié l'Accord de l'Organisation Mondiale du Commerce relatif à la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce de 1994 ;

Considérant qu'il importe de transposer les dispositions de cet Instrument juridique international auquel ont adhéré l'ensemble des Etats membres de l'Union, dans le Droit Communautaire, en les adaptant aux spécificités de ce Droit ; [...] »²⁰¹⁵.

La lecture du préambule du Code anti-dumping montre la provenance de ce souci de conformité aux normes de l'OMC. Tous les pays de l'UEMOA étant membres de l'OMC, la conformité aux règles du GATT devient une obligation au titre de l'article XVI.4 de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce :

« Les accords et instruments juridiques connexes repris dans les Annexes 1, 2 et 3 (ci-après dénommés

²⁰¹³ O. Illy, *op. cit.*, p. 155. L'auteur analyse cela comme « (...) la rupture avec les anciens modèles d'intégration africains, qui avaient pour but premier la protection de la production locale » (idem).

²⁰¹⁴ Traité UEMOA, article 4.c.

²⁰¹⁵ C'est nous qui soulignons. Règlement n°09/2003/CM/UEMOA du 23 mai 2003, préambule. Cette volonté ne s'affirme pas seulement dans le préambule, mais aussi dans les dispositions du texte. Par exemple, « Une mesure antidumping ne sera imposée par les autorités compétentes de l'Union, aux marchandises importées d'Etats tiers, qu'en conformité avec les dispositions de l'article VI de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) de 1994, dont les termes et conditions sont repris par le présent Règlement. » Règlement n°09/2003/CM/UEMOA, article 3, alinéa 1.

*les "Accords commerciaux multilatéraux") font partie intégrante du présent accord et sont contraignants pour tous les Membres.»*²⁰¹⁶

Deuxièmement, l'article 83 marque la volonté de l'Union de participer au commerce intrarégional et international. Nous retrouvons à nouveau une préoccupation inscrite dans l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce :

*« Reconnaissant en outre qu'il est nécessaire de faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce international qui corresponde aux nécessités de leur développement économique. »*²⁰¹⁷

Troisièmement, cette inscription dans l'environnement international prend en considération les « menaces » qui pourraient affecter la productivité des pays de l'Union, mais aussi la concurrence internationale. Dumping et subventions sont clairement condamnés et l'Union s'engage à protéger ses productions²⁰¹⁸.

§2. L'union douanière dans l'article XXIV du GATT et le Traité de l'UEMOA

683. Plan – L'établissement d'une union douanière entraîne la libéralisation des échanges au sein de l'espace économique créé (A) et surtout la mise en place d'un TEC par rapport aux pays tiers (B). Le Traité de Dakar prévoit aussi des mesures de sauvegarde (C).

A. La libéralisation des échanges

684. L'article 76.a du Traité de Dakar organise la libéralisation des échanges entre les pays membres de l'UEMOA. Il pose, comme objectif du Marché commun, la suppression des obstacles tarifaires et non tarifaires aux échanges commerciaux au sein de l'Union. Ainsi, l'Union procède à

*« [...] l'élimination, sur les échanges entre les pays membres, des droits de douane, des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie, des taxes d'effet équivalent et de toutes autres mesures d'effet équivalent susceptibles d'affecter lesdites transactions, sous réserve du respect des règles d'origine de l'Union qui seront précisées par voie de protocole additionnel; [...]»*²⁰¹⁹

L'article XXIV.8.a.i édicte

« [...] que les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives (à l'exception, dans la mesure où cela serait nécessaire, des restrictions autorisées aux termes des articles XI, XII, XIII, XIV, XV et XX) sont éliminés pour l'essentiel des échanges commerciaux entre les territoires constitutifs de l'union, ou tout au moins pour l'essentiel des échanges commerciaux portant sur les produits

²⁰¹⁶ Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, article II.2.

²⁰¹⁷ Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, préambule.

²⁰¹⁸ Traité UEMOA, article 83.

²⁰¹⁹ Traité UEMOA, article 76.a.

*originaires de ces territoires; [...]*²⁰²⁰

Si, dans les deux articles, la notion d'origine communautaire est affirmée, la lecture croisée de ces deux articles montre que l'article 76.a est plus restrictif quant à la latitude qu'auraient les pays membres de l'UEMOA sur le volume des échanges commerciaux à libéraliser. En effet, l'Union ne se pose pas la question de « l'essentiel des échanges commerciaux », question systémique de l'OMC, elle pose purement et simplement la suppression des entraves au commerce intra-régional comme principe. En ce sens, l'article 76.a va plus loin que l'article XXIV du GATT.

685. Dans ces alinéa a et b, l'article 77 du Traité de l'UEMOA impose une clause de standstill au niveau de la protection tarifaire et des obstacles non tarifaires.

« En vue de la réalisation de l'objectif défini à l'article 76 paragraphe a), les Etats membres s'abstiennent, dès l'entrée en vigueur du présent Traité :

a) d'introduire entre eux tous nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation ainsi que toutes taxes d'effet équivalent et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles ;

*b) d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation ou à l'importation ou des mesures d'effet équivalent, ainsi que de rendre plus restrictifs les contingents, normes et toutes autres dispositions d'effet équivalent.»*²⁰²¹

Nous retrouvons ici les prescrits de l'article XXIV.5.a, ce qui est confirmé par la lecture *in fine* de l'article 77 du Traité de Dakar :

*« Conformément aux dispositions de l'article XXIV (5) (a) de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT), l'Union s'assure que l'incidence globale des droits de douane et des autres règlements du commerce vis-à-vis des pays tiers n'est pas plus restrictive que celle des dispositions en vigueur avant la création de l'Union.»*²⁰²²

L'article 77 du Traité de Dakar est plus explicite que l'article XXIV.5.a. Les interdictions de renforcement ou d'introduction de nouvelles protections tarifaires y sont clairement mentionnées.

B. La mise en place du TEC

686. Décidé à l'article 4.c du Traité de Dakar, le TEC constitue le volet externe de l'union douanière, étape préliminaire avant le Marché commun. Prévu à l'article 76.b, le TEC ne fait pas l'objet d'une définition dans le Traité de Dakar. C'est le Règlement n°2/97/CM/UEMOA

²⁰²⁰ GATT, article XXIV.8.a.i.

²⁰²¹ Traité UEMOA, article 77.

²⁰²² Traité UEMOA, article 76.

du 28 novembre 1997 qui nous en donne une définition : « *Aux fins du présent règlement, il faut entendre par : [...] Tarif Extérieur Commun : le Tarif des Douanes commun aux Etats membres de l'Union tels qu'annexé au présent règlement.* »²⁰²³

Ainsi défini, le TEC répond aux exigences de l'article XXIV.8.a.ii du GATT en matière de protection tarifaire : « [...] *les droits de douane et les autres réglementations appliqués par chacun des membres de l'union au commerce avec les territoires qui ne sont pas compris dans celle-ci sont identiques en substance;* »²⁰²⁴

L'application d'un tarif commun aux produits importés dans l'Union remplit l'obligation de droits de douanes « identiques en substance » énoncée par le GATT.

687. Le deuxième volet des relations de l'Union avec les pays tiers est constitué par une politique commerciale commune. Le Traité de Dakar la prévoit à l'article 4.c et lui consacre six articles (82-87). Même si le libellé de l'article XXIV.8.a.ii n'est pas repris dans une disposition du Traité de Dakar, l'analyse du paragraphe 3 de la section 3 (Marché commun) montre que l'Union à nouveau entend ne pas s'écarter des obligations issues de l'article XXIV du GATT.

688. L'article 82.c donne compétence au Conseil des Ministres de l'UEMOA pour légiférer en matière de politique commerciale. L'usage du règlement pour organiser cette matière indique la volonté de l'Union de produire une réglementation « identique en substance ». En effet, le règlement laisse peu de place aux divergences entre Etats membres : « *Les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat membre* »²⁰²⁵.

De plus, « *Le pouvoir normatif est ici complet, l'autorité communautaire pouvant non seulement prescrire un résultat, mais encore les modalités d'application jugées opportunes* »²⁰²⁶.

La politique commerciale commune relève donc logiquement de la seule compétence de l'Union afin d'assurer une cohérence dans le traitement des relations avec les pays tiers²⁰²⁷.

689. Comme précédemment dit, l'article 83 traite des relations internationales de l'Union en insistant sur le respect des normes du GATT. Les articles 84 et 85 édictent les procédures en cas de conclusion d'accords internationaux, faisant du Conseil des Ministres et de la

²⁰²³ Règlement n°2/97/CM/UEMOA, article 1.

²⁰²⁴ GATT, article XXIV.8.a.ii.

²⁰²⁵ GATT, article 43 alinéa 1.

²⁰²⁶ S. Van Raepenbusch, *op. cit.*, p. 369.

²⁰²⁷ Voy. CJ UEMOA, avis n°002/2000 et avis n°003/2000.

Commission les principaux acteurs. L'article 86 organise les mesures de sauvegarde. Une interdiction de conclure de nouvelles conventions d'établissement est mentionnée à l'article 87.

C. Mesures de sauvegarde

690. L'article XXIV.8.a.ii du GATT autorise une dérogation à ses dispositions au titre des articles XI (élimination des restrictions quantitatives), XII (protection de la balance des paiements), XIII (application non discriminatoire des restrictions quantitatives), XIV (exceptions à la règle de non discrimination), XV (dispositions en matière de change) et XX (exceptions générales).

Le Traité de Dakar en son article 86 alinéa 1 autorise certaines dérogations :

*« Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres sur proposition de la Commission, fixe par voie de règlement les modalités selon lesquelles les Etats membres sont autorisés à prendre, par dérogation aux règles générales de l'union douanière et de la politique commerciale commune, des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies »*²⁰²⁸.

Il faut lire le Règlement 14/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 pour connaître la teneur de ces exceptions qui s'appliquent aussi bien à l'union douanière qu'à la politique commerciale commune. La lecture de l'article 3, tout en donnant les circonstances requises pour demander la dérogation, indique que son octroi relève de la Commission. Ainsi,

*« Un Etat membre, confronté ou menacé d'être confronté à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de son économie, du fait de la mise en œuvre des règles générales de l'Union Douanière et de la politique commerciale commune, ne pourra déroger à ces règles, que sur décision de la Commission »*²⁰²⁹.

Aux termes de l'article premier de ce Règlement, il faut entendre par difficultés graves : *« une dégradation générale notable de la situation d'un secteur d'activités. »*²⁰³⁰

Comparativement à l'article XXIV.8.a.ii du GATT, la définition des mesures de sauvegarde dans l'arsenal juridique de l'Union est plutôt générale. Il faut sûrement pour la compléter, au-delà du travail jurisprudentiel que pourrait effectuer la Cour de justice de l'Union, recourir aux prescrits du GATT en la matière comme le suggère l'article 83. La référence explicite au respect dû aux normes du GATT en matière de régime commercial préférentiel nous suggère que le mutisme avéré de l'article 86 et du Règlement 14/98/CM/UEMOA du 22 décembre

²⁰²⁸ Traité UEMOA, article 86, alinéa 1.

²⁰²⁹ Règlement 14/98/CM/UEMOA, article 3.

²⁰³⁰ Règlement 14/98/CM/UEMOA, article 1.

1998 doit être pallié par une lecture aux prescrits de l'article XXIV du GATT en particulier et de toutes les dispositions pertinentes du GATT en la matière.

Section 2. La notion de pays en développement dans l'OMC : une proposition de redéfinition

691. Avant de proposer une définition des pays en voie de développement (§2), il nous faut présenter les différentes classifications utilisées par diverses organisations internationales, actrices du développement, (ONU, PNUD, Banque Mondiale) et l'OMC (§1).

§1. Les différentes définitions de « pays en voie de développement » selon les organisations internationales en charge du développement et l'OMC

692. Plusieurs méthodes peuvent être utilisées pour définir les pays en voie de développement. Les plus usitées sont l'adoption d'une définition explicite, l'auto-sélection ou la formation de listes de pays²⁰³¹.

693. Plan – Nous analyserons d'abord les définitions employées par le système des Nations Unies (A), la Banque Mondiale (B) et l'OMC.

A. La définition du terme « pays en développement » selon les Nations Unies

694. La définition de la CNUCED – La CNUCED ne fait aucune distinction officielle entre pays « développés » et « en développement »²⁰³². Cependant, il ressort de la lecture du *Manuel de statistiques 2013* et du *Rapport sur le commerce et le développement 2013* que la catégorie pays en développement se définit par exclusion. En effet, le *Rapport sur le commerce et développement 2013* définit les pays en développement comme « tous pays, territoires ou zones autres que ceux mentionnés ci-dessus »²⁰³³. Par « ci-dessus », il faut entendre les catégories suivantes :

« Pays développés ou industriels/industrialisés: pays membres de l'OCDE (sauf le Chili, le Mexique, la République de Corée et la Turquie), ainsi que tous les nouveaux membres de l'UE; Pays en transition: pays de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants (CEI) et Géorgie; »

²⁰³¹ A. Rocha da Silva, « La construction du concept de pays en développement dans le cadre juridique de l'OMC » in *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 32.2, jul./dez. 2012, p. 378.

²⁰³² « La distinction entre pays ou régions "développés" et "en développement" ne correspond à aucune nomenclature officielle à l'échelle du système des Nations Unies », CNUCED, *Manuel des statistiques de la CNUCED 2013*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013, p. XXV.

²⁰³³ CNUCED, *Rapport sur le commerce et développement 2013, S'adapter à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013, p. XI. Les Nations Unies ne se privent pas de précautions oratoires pour éviter d'être taxées de discrimination : « Dans le présent rapport, les pays ont été regroupés en différentes catégories uniquement à des fins d'analyse ou de présentation des statistiques et ce classement n'implique aucun jugement quant au niveau de développement de tel ou tel pays ou territoire. » *ibidem*.

Avec le *Manuel de statistiques 2013*, nous remarquons d'emblée que la notion de pays ou d'économies en développement n'est pas homogène. En effet, la répartition au sein de ce groupement se fait selon des critères distincts.

695. L'état d'avancement économique – Nous retrouvons dans cette catégorie les pays pauvres très endettés²⁰³⁴ et les PMA²⁰³⁵. Cette mesure est affinée par l'utilisation du PIB comme élément discriminant :

*« Les économies en développement sont également réparties en trois groupes de revenu en fonction du PIB par habitant pour la moyenne des années de 2004 à 2006 : revenu élevé (supérieur à 4 500 dollars), revenu intermédiaire (compris entre 1 000 et 4 500 dollars) et revenu faible (inférieur à 1 000 dollars) »*²⁰³⁶

696. La géolocalisation – A cet effet, les pays en développement sans littoral, les petits Etats insulaires en développement et les petites économies²⁰³⁷ sont pris en considération. Cependant, ces derniers n'ont jamais fait l'objet d'une liste officielle et ne se retrouvent agrégés comme tel que dans les rapports onusiens à fin d'analyse²⁰³⁸.

697. La part des exportations – La CNUCED distingue deux groupements distincts : les exportateurs de pétrole et de gaz à condition que leur exportations en hydrocarbures représentant au moins 50% de leurs exportations totales et 1% de la part modiale ; et, les exportateurs d'articles manufacturés aux conditions identiques²⁰³⁹.

698. Les économies émergentes, les économies nouvellement industrialisées et la répartition par groupements commerciaux viennent conclurent la liste des critères couramment usités par le système des Nations Unies²⁰⁴⁰.

699. Conclusion - La classification opérée par la CNUCED se veut fonctionnelle et non

²⁰³⁴ Il faut savoir que le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Sénégal bénéficient du programme PPTE, les Pays Pauvres Très Endettés, initié par le FMI et la Banque mondiale à partir de 1996. La Côte d'Ivoire et le Togo sont dans la phase intermédiaire de l'obtention de cette aide. Ce programme se manifeste par un allègement de la dette de ces pays, après discussions avec les donateurs. Site officiel : www.unctad.org.

²⁰³⁵ L'ONU, par son agence spécialisée la CNUCED, a créé la catégorie des pays les moins avancés (PMA) en 1971. Trois critères déterminent l'appartenance à cette catégorie : un revenu par habitant entre 992\$ et 1190\$, un indice du développement humain faible et une économie vulnérable. L'évaluation des PMA est triennale et faite par la Conseil économique et social des Nations Unies appuyé par le Comité des politiques de développement, la dernière date de mars 2012. Sur les 49 pays rangés dans la catégorie des PMA, 32 pays se situent en Afrique. CNUCED, *Rapport 2013 sur les pays les moins avancés, une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013, p.V.

²⁰³⁶ CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. XXV.

²⁰³⁷ Déclaration ministérielle du 14 novembre 2001, paragraphe 35. (WT/MIN(01)/DEC/1)

²⁰³⁸ *Ibidem*

²⁰³⁹ *Ibidem*

²⁰⁴⁰ *Ibidem*

politique. Les catégories « développement » et « développés » sont créées pour pouvoir analyser les relations entre commerce et développement. Même si la définition des pays en développement est fondée sur l'exclusion (tout ce qui ne sont pas... sont des pays en développement), elle a le mérite de s'appuyer sur une définition plus fine des pays développés²⁰⁴¹.

700. Les pays en développement selon le PNUD - Depuis 1990, l'indice du développement humain²⁰⁴² (IDH) mesure le développement en s'appuyant sur de nouveaux critères. Il a été mis en place par le Programme des Nations-Unies pour le développement (PNUD) à l'instigation d'économistes de pays en voie de développement²⁰⁴³. L'IDH a été développé par deux économistes Mahbub ul Haq du Pakistan et Amartya Sen de l'Inde en 1990.

Amartya Sen soutient que le développement poursuit l'extension des possibilités pour les individus. Mahbub ul Haq fait remarquer que « [...] bien que la croissance économique soit essentielle, elle n'induit pas nécessairement une élévation du développement humain. »²⁰⁴⁴ L'IDH n'est pas le seul indicateur « nouvelle génération ». Existente aussi l'indice sexospécifique du développement humain (ISDH), l'indice de la participation des femmes (IPF) et l'indice de la pauvreté humaine (IPH)²⁰⁴⁵.

701. L'IDH est une évaluation statistique du bien-être collectif d'un pays donné. Composite, il ne s'exprime pas dans une unité mais oscille entre 0 et 1 : la valeur 0 correspond à des conditions de vie médiocre, tandis que la valeur 1 renvoie à un niveau de bien-être excellent. Il s'appuie sur trois critères : l'espérance de vie, l'éducation et le niveau de vie. Les pays sont

²⁰⁴¹ A. Rocha da Silva, *op. cit.*, p. 384.

²⁰⁴² Le développement humain peut être défini comme « [...] un processus visant à élargir les choix des humains. En principe, ces choix peuvent être infinis et évoluer au fil du temps. Mais, à tous les niveaux de développement, l'homme fait face à trois choix essentiels : mener une existence longue et saine, acquérir des connaissances et avoir accès aux ressources requises pour atteindre un niveau de vie décent. En l'absence de ces options essentielles, de nombreuses autres possibilités lui restent inaccessibles. » PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Oxford, Oxford University Press, 1990, p. 10. Voy. D. H. Perkins, S. Radelet, D. L. Lindauer, *op. cit.*, p. 67.

²⁰⁴³ L. Favreau, L. Fréchette, R. Lachapelle, *Coopération Nord-Sud et Développement: Le Défi de la Réciprocité*, coll. Initiatives, Québec, PUQ, 2008, p. 8.

²⁰⁴⁴ J.H. Hulse, *Développement durable : un avenir incertain*, Québec - Paris, Les Presses de l'Université de Laval - L'Harmattan, 2008, p. 33.

²⁰⁴⁵ <http://hdr.undp.org/fr/devhumain/idh/>, dernière consultation le 13 janvier 2009. Ces derniers indices ont été ajoutés pour répondre aux critiques dont l'IDH faisait l'objet. D. H. Perkins, S. Radelet, D. L. Lindauer, *op. cit.*, p. 69. La comparaison des résultats générés par l'IDH et le PIB ont amené les chercheurs à la conclusion que le revenu individuel par habitant n'était pas relié automatiquement au niveau de développement humain. La comparaison des résultats générés par l'IDH et le PIB ont amené les chercheurs à la conclusion que le revenu individuel par habitant n'était pas relié automatiquement au niveau de développement humain. Ces résultats ont d'abord été contestés, mais une corrélation positive entre croissance économique et développement humain semble se dégager. Si les Nations Unies et notamment le PNUD, ont réussi à imposer l'IDH, il reste encore l'objet de critiques (D. H. Perkins, S. Radelet, D. L. Lindauer, *op. cit.*, p. 69).

répartis par niveau d'indice du développement humain : très élevé, élevé, moyen et faible²⁰⁴⁶.

702. Conclusion – dans le cadre de l'IDH, nous ne retrouvons pas l'opposition « développement » et « développé ». Il s'agit plutôt d'une vue graduelle de la situation de chacun. La répartition en quatre paliers rend mieux compte de l'hétérogénéité du bloc développement. En effet, les catégories de développement humain moyen et faible correspondent aux pays en développement.

B. Comment la Banque Mondiale définit le terme « pays en développement » ?

703. La Banque Mondiale utilise le Revenu National Brut (anciennement appelé Produit National Brut²⁰⁴⁷) par habitant comme critère principal pour classer les pays²⁰⁴⁸. Le RNB est composé des revenus générés par les nationaux d'un Etat. Les biens intermédiaires ne sont pas compris dans le PNB.

« Le RNB [PNB] compte la production des citoyens du pays, y compris la valeur des biens et des services produits par ceux d'entre eux qui vivent en dehors du territoire national »²⁰⁴⁹.

Ainsi,

« Sur la base du RNB par habitant, on distingue les économies à faible revenu, à revenu moyen (sub-divisées elles-mêmes en revenu moyen inférieur et revenu moyen supérieur) et haut revenu. D'autres groupes analytiques, basés sur les régions géographiques et le niveau de la dette extérieure sont également utilisés »²⁰⁵⁰.

La répartition par revenu se fait de la manière suivante :

« Les économies sont divisées selon le RNB 2008 par habitant calculé en utilisant la méthode Atlas de la Banque mondiale. Les groupes sont les suivants : Faible revenu, 975 dollars US ou moins ; revenu moyen inférieur, de 976 à 3 855 dollars US ; revenu moyen supérieur, 3 856 à 11 905 dollars US ; et revenu élevé, supérieur à 11 906 dollars US »²⁰⁵¹.

704. Une autre répartition peut se faire en raison des prêts que la Banque Mondiale accorde aux pays membres. Ainsi,

« Les pays IDA sont ceux qui avaient un revenu par habitant inférieur à 1 135 dollars en 2008 et qui

²⁰⁴⁶ PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013, l'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, New York, PNUD, 2013, p. 151.

²⁰⁴⁷ <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/presentation/methodologie>, dernière consultation le 10 avril 2014.

²⁰⁴⁸ <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>, dernière consultation le 10 avril 2014. La classification est annuelle et publiée le 1^{er} juillet de chaque année. Elle résulte de l'exercice de la Banque Mondiale qui prend fin le 30 juin.

²⁰⁴⁹ D. H. Perkins, S. Radelet, D. L. Lindauer, *op. cit.*, p. 53.

²⁰⁵⁰ *Ibidem*

²⁰⁵¹ *Ibidem*

n'ont pas la capacité financière d'emprunter à la BIRD. Les crédits de l'IDA sont assortis de conditions très favorables - il s'agit de prêts sans intérêts et de dons accordés pour des programmes tendant à accélérer la croissance économique et à améliorer les conditions de vie. Les prêts de la BIRD sont assortis de conditions non libérales. Les pays à financement mixte sont admis à emprunter à l'IDA en raison de leur faible revenu par habitant mais ils peuvent également emprunter à la BIRD parce qu'ils ont une capacité d'endettement suffisante »²⁰⁵².

705. Il est intéressant de remarquer que la Banque Mondiale comme la CNUCED veut dépolitiser le terme « économie de développement ». En effet, dans une rhétorique qui n'a rien à envier à la CNUCED, la Banque Mondiale prévient que la désignation « économies en développement » (économies à faible et moyen revenus) n'est qu'une convenance opératoire²⁰⁵³. Cependant, l'organisation internationale ne présuppose pas une homogénéité du groupe ainsi désigné. Elle prend en compte le fait que la notion d'économies en développement puisse refléter des réalités diverses. Ainsi, la Banque Mondiale affirme que :

« L'utilisation de ce terme est avant tout une utilisation de convenance ; elle n'a pas pour but d'impliquer que toutes les économies de ce groupe partagent la même expérience de développement ou que toutes ces économies ont atteint un stade de développement souhaité ou final. La classification basée sur le revenu ne reflète pas nécessairement le statut de développement »²⁰⁵⁴.

706. Conclusion – les critères de différenciations des pays utilisés par la Banque Mondiale sont plus restrictifs que ceux de la CNUCED ou du PNUD puisqu'ils sont essentiellement économiques. Les institutions des Nations Unies, en employant des indices monétaires et non monétaires, affinent encore plus leurs analyses²⁰⁵⁵.

707. De plus, le RNB est un instrument fort contesté. En effet, il est difficile d'estimer la valeur des biens et services produits par des nationaux dans des économies largement informelles comme celles des pays en voie de développement. Ensuite, le PNB ne rend pas compte des disparités qui existent au sein d'un Etat. L'effet égalisateur peut être trompeur. Enfin, la surévaluation des monnaies dans les pays sous-développés occulte la mesure des échanges commerciaux libellés en dollars notamment en raison des fluctuations²⁰⁵⁶.

C. La notion de pays en développement au sein de l'OMC

708. Comme nous l'avons évoqué dans notre analyse du TSD, la classification des pays se fait

²⁰⁵² <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>, dernière consultation le 10 avril 2014.

²⁰⁵³ <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>, dernière consultation le 10 avril 2014 ; A.

Rocha da Silva, *op. cit.*, p. 379.

²⁰⁵⁴ <http://donnees.banquemondiale.org/a-propos/classification-pays>, dernière consultation le 10 avril 2014

²⁰⁵⁵ A. Rocha da Silva, *op. cit.*, p. 380.

²⁰⁵⁶ J-D. Lecaillon, J-M. Le Page, Ch. Ottavj, *op. cit.*, p. 343. Il faut noter que cette dernière limite (monnaie surévaluée et taux de change flottant) ne se pose pas dans le cas de l'UEMOA en raison de la parité entre F CFA et Euro.

au sein de l'OMC par auto-élection. L'OMC n'a pas de définition officielle des catégories « pays développés » et « pays en développement ». Cependant, l'OMC reconnaît la liste des PMA publiée par la CNUCED²⁰⁵⁷.

Pour rappel, les Etats membres choisissent d'appartenir à la catégorie des pays développés ou en développement. Cette décision peut être contestée par les autres Etats membres le cas échéant²⁰⁵⁸.

L'enjeu est d'importance puisque, comme nous l'avons écrit plus haut, l'appartenance au statut pays en développement permet la mise en œuvre d'un régime juridique dérogatoire :

*« (...) ce qui est notamment en jeu, dans l'actuel cycle de négociations, ce sont les aménagements auxquels peuvent prétendre les pays compte tenu de leur statut, ou non, de PED. L'attention accordée au développement, comme objectif prioritaire des négociations commerciales, implique que la libéralisation n'est plus leur seule finalité. Elle montre la volonté de traiter les déséquilibres dans les rapports Nord-Sud, en accédant à une revendication récurrente des PED quant aux conséquences des accords de l'OMC »*²⁰⁵⁹.

De manière plus pragmatique, l'auto-élection reflète aussi les intérêts d'un pays. En effet,

*« (...) on peut facilement constater que la classification de pays en développement ou développé est totalement attachée aux intérêts des propres pays. Cela veut dire que si pour le pays X il est intéressant d'avoir accès aux avantages consacrés aux pays en développement, il se déclarera en développement. Par contre, si pour lui faire partie du groupe des riches (développés) est plus profitable il se déclarera développé »*²⁰⁶⁰.

709. Cependant, deux difficultés obligent à un nouveau questionnement du statut de pays en développement : l'érosion des avantages préférentiels liés à ce statut et le paradoxe des pays émergents.

710. L'érosion des avantages préférentiels du TSD – L'étude des règles de l'OMC nous a amené à conclure à un affaiblissement du traitement spécial et différencié²⁰⁶¹. Dans sa forme actuelle, le Traitement spécial et différencié ne répond plus aux attentes des pays en développement. En outre, le principe de non-réciprocité amoindrit le pouvoir de négociations des pays en développement.

« L'effet pervers du principe de non-réciprocité serait d'avoir grandement affaibli le rapport de force des pays en développement dans les négociations commerciales multilatérales puisque ces pays n'ont rien à

²⁰⁵⁷ Cf. www.wto.org.

²⁰⁵⁸ Cf. Partie II, chapitre 2.

²⁰⁵⁹ M.-L. Duboz, M. Houser, « L'absence d'une définition précise de la notion de pays en développement à l'OMC : un handicap pour son fonctionnement » in *Mondes en développement*, 2013/3 n° 163, 2013, p.116.

²⁰⁶⁰ A. Rocha da Silva, *op. cit.*, pp. 384-385.

²⁰⁶¹ Comité du Commerce et du Développement, *Dispositions relatives au traitement spécial et différencié, Communication conjointe des pays les moins avancés*, 24 mai 2002, TN/CTD/W/4, par. 8.

*offrir en termes de concessions tarifaires »*²⁰⁶².

L'auto-élection au titre de pays en développement ne reflète plus les réalités du terrain. Une différenciation s'avère nécessaire, mais elle est contestée par les pays en développement.

*« Politiquement, le concept même de différenciation est vu par les PED [pays en développement] comme un moyen, pour les pays industrialisés, de les diviser pour affaiblir leur groupe des « 77 » dans les organisations internationales »*²⁰⁶³.

711. Les pays émergents – L'entrée de la Russie en 2012 à l'OMC est assez évocatrice du paradoxe que certains pays en développement suscitent. En effet, la Russie a adhéré à l'OMC en tant que pays en développement. Cela peut paraître étonnant puisque

*« [La Russie] est associée depuis quelques années à la Chine, l'Inde, le Brésil et plus récemment à l'Afrique du Sud dans le fameux acronyme des BRICS, et relève de la catégorie des pays émergents, c'est-à-dire des pays dont le développement s'est sensiblement accéléré au cours des deux dernières décennies »*²⁰⁶⁴.

Les pays émergents contribuent de manière significative aux échanges mondiaux aussi bien dans les services que dans les marchandises. En 2008, la part des exportations en termes de produits manufacturés des BRICS représentait 15% des exportations mondiales²⁰⁶⁵.

Dès lors, se pose la question de la légitimité des pays émergents à revendiquer les mêmes avantages que les autres pays en développement²⁰⁶⁶. En effet,

*« (...) [le TSD] est trop global puisqu'il est censé s'appliquer à l'ensemble des PED : il n'y a aucune sous-catégorie officielle à l'OMC. Or les dix dernières années se sont caractérisées par l'émergence d'économies à fortes capacités exportatrices (BRIC : Brésil, Russie, Inde et Chine), qui a certes consolidé la position du Sud dans l'institution mais seulement celle d'un certain Sud, celui du G3 (Brésil, Inde, Chine), en marginalisant le G90 (Union africaine, ACP et PMA). »*²⁰⁶⁷

En termes économiques, nous voyons que la répartition des gains du libre-échange entre pays en développement demeure inégale et ces gains sont captés essentiellement par les pays émergents :

« Parmi les pays en voie de développement, la répartition des gains serait en tout état de cause très inégale, la moitié des bénéfices étant supposés profiter à huit pays : l'Argentine, le Brésil (qui doit recevoir environ 23 % de ces bénéfices), la Chine, l'Inde, le Mexique, la Thaïlande, la Turquie et le

²⁰⁶² Ch.-E. Côté, *op. cit.*, p. 159.

²⁰⁶³ J. Machrouh, *op. cit.*, p. 105.

²⁰⁶⁴ M.-L. Duboz, M. Houser, *op. cit.*, p. 119.

²⁰⁶⁵ *Ibidem*

²⁰⁶⁶ Sénat, *Proposition de résolution européenne sur les objectifs prioritaires de la politique commerciale commune*, présentée au nom de la Commission des affaires européennes par J. Bizet, 7 juin, 2011, p. 11.

²⁰⁶⁷ *Ibidem*

Vietnam »²⁰⁶⁸.

Il faut dès lors considérer l'existence des pays émergents comme un tournant dans les relations économiques internationales et il devient nécessaire de redéfinir le statut de pays en développement pour articuler de manière plus optimale les différents régimes dérogatoires.

§2. La différenciation des pays en développement : l'enjeu cardinal

712. Le cycle de Doha matérialise actuellement la volonté de l'OMC de promouvoir le développement des pays les plus pauvres. De manière formelle, l'OMC reconnaît les PMA sur le fondement des listes établies par la CNUCED et les pays en développement qui sont définis en exclusion des pays développés. Cette définition de la catégorie « pays en développement » par exclusion des pays développés et des PMA ne rend pas compte de la diversité des pays en développement. Dès lors, la catégorie des pays en développement fonctionne comme un mythe²⁰⁶⁹.

713. Comme nous l'avons écrit plus haut, l'établissement d'un statut de pays en développement permet de rendre plus effectif et plus opérationnel le TSD. Cela ne peut se faire sans une identification des niveaux de développement.

A. La différenciation des pays en développement par niveaux de développement

714. Avant d'avancer plus loin dans notre propos, il faut rappeler que l'OMC n'interdit pas une modulation des droits et obligations en fonction des niveaux de développement²⁰⁷⁰. Des accords prévoient, dans certains cas, la création de catégories spécifiques pour répondre aux circonstances par exemple l'Annexe VII de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires qui excluent les PMA reconnues par le système des Nations Unies et l'OMC²⁰⁷¹. Sans se départir des différentes classifications établies par le PNUD, la CNUCED, la Banque Mondiale et l'OMC, nous pouvons arriver, en croisant les données, à l'établissement d'une classification statistique des pays en développement²⁰⁷².

715. La première étape consiste à enlever les pays qui se sont auto-élus pays développés et les

²⁰⁶⁸ *Ibidem*

²⁰⁶⁹ « [le concept de pays en développement] tire sa force d'être une sorte de nébuleuse où gravitent des thèmes unis par leur charge affective plutôt que par leur cohérence logique. [...] concept pour désigner un ensemble aux contours vagues et dont le contenu se réfère aux notions encore plus vagues de sous-développement et non-engagement. » M., Merle, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1982, p. 266.

²⁰⁷⁰ M. Abbas, « Mondialisation et développement, que nous enseigne l'enlisement des négociations commerciales ? », Notes de travail, n°9/2009, LEPII, Janvier 2010, p.8. Cela a été reconnu par l'Organe d'appel dans l'affaire Inde- Communautés européennes : conditions d'octroi des préférences tarifaires aux pays en développement. Voy. n° 500 et suivants.

²⁰⁷¹ M. Abbas, *op. cit.*, 2010, p. 9.

²⁰⁷² A. Silva da Rocha, *op. cit.*, pp. 386-390.

PMA. En effet, ces deux catégories ne souffrent pas de contestations et nous permettent de nous concentrer sur les pays en développement.

Ensuite, nous pouvons affiner notre liste en enlevant les pays développés selon la CNUCED c'est-à-dire les pays membres de l'OCDE, les nouveaux membres de l'Union Européenne, les pays en transition comme les pays de l'Europe du Sud-Est et de la Communauté d'États indépendants (CEI) et la Géorgie²⁰⁷³.

Enfin, dans notre liste de pays en développement, nous pouvons considérer les critères du PNUD, de la Banque Mondiale et de la CNUCED pour établir trois listes :

- Les pays en développement de rang 1 : ils sont exportateurs de produits manufacturés et de pétrole et possèdent un revenu élevé.
- Les pays en développement de rang 2 : ce sont des économies vulnérables ou des petites îles avec des revenus moyens ou bas.
- Les pays en développement de rang 3 : ce sont les pays qui ne sont ni du rang 1 et 2.

Cette classification proposée par Mme Rocha da Silva, et adaptée par nos soins, a le mérite d'être au plus près de la réalité en gardant les critères les plus usités dans la mesure du développement. Nous souscrivons à cette approche statistique tout en lui apportant quelques nuances.

716. Il convient d'éviter toute naïveté et pour qu'une telle catégorisation soit opérante, il faut un consensus au sein de l'OMC et donc techniquement faire abstraction des intérêts particuliers des uns et des autres. De plus, il faut savoir que l'OMC est avant tout un forum de négociations et montre sur la question du développement ses limites à produire un consensus autour de cette question. En effet,

« (...) l'OMC se trouve dans l'impossibilité d'élaborer un paradigme articulant de façon durable et opératoire mondialisation et développement car, conçue pour être un forum de négociation, elle n'est pas faite pour définir le contenu substantiel d'une négociation. Elle reste dans une approche où la libéralisation des régimes commercial et d'investissement constitue l'option à même de garantir une participation active et bénéfique au système commercial multilatéral. L'expansion des exportations – conséquence d'un développement de l'offre nationale – suffirait à enclencher une dynamique vertueuse à même de mettre l'économie sur une trajectoire supérieure de croissance et, par conséquent, de développement. Par conséquent et par définition, dès son lancement l'ADD [Agenda du Développement de Doha] était condamné à ne pas être ou à n'être qu'une négociation commerciale d'accès au

²⁰⁷³ A. Silva da Rocha, *op. cit.*, p. 395.

marché»²⁰⁷⁴.

B. L'impact de la différenciation des pays en développement sur les accords commerciaux régionaux

717. Pourquoi affiner la classification des pays en développement ? Il serait illusoire de vouloir nier l'opérationnalité du concept actuel de « pays en voie de développement ». Cependant, si ce dernier satisfait les pays développés, le relatif échec du cycle de Doha et la non prise en compte de ces questions par le paquet de Bali²⁰⁷⁵ nous incite à penser que les préoccupations des pays en développement et la réponse qui y sera donnée affecteront durablement les relations commerciales mondiales.

718. Dans le cadre des accords commerciaux régionaux, différencier les pays en voie de développement serait un préalable à la révision de l'article XXIV du GATT. En effet, comme nous le verrons dans les lignes qui vont suivre, l'adoption d'une nouvelle classification permettrait d'établir des seuils de développement où l'article XXIV du GATT serait applicable. Dans le cas d'accords mixtes, un article XXIV du GATT amendé (article XXIV bis) avec une modulation selon le seuil de développement.

719. Pourquoi réviser l'article XXIV du GATT ?²⁰⁷⁶ Le commerce des marchandises représentait 18.300 milliards de dollars en 2013²⁰⁷⁷. Son importance fait que toutes modifications des règles en la matière devrait, dans une certaine mesure, affecter le commerce mondial. Il faut toutefois noter que la révision de l'article XXIV du GATT ne concerne que les accords commerciaux régionaux mixtes.

719.1. Le premier argument en faveur de la révision de l'article XXIV du GATT sera de moderniser les règles des accords commerciaux régionaux et d'introduire le Traitement spécial et différencié dans les zones de libre-échange et les unions douanières conclus entre les pays en développement et les pays développés. Cette refonte de l'article XXIV du GATT et l'adaptation des dispositions pertinentes pour les pays en développement s'avère de plus en plus nécessaires et permet de ne plus recourir aux *waivers*. En effet, l'article XXIV du GATT a été rédigé à une époque où il existait peu d'accords entre pays développés et pays en

²⁰⁷⁴ M. Abbas, *op. cit.*, 2010, p. 14.

²⁰⁷⁵ Le paquet de Bali est l'ensemble des décisions adoptées à la neuvième conférence ministérielle de l'OMC du 17 décembre 2013. Selon le paragraphe 1.11, la priorité est donnée aux questions relatives au paquet de Bali. Voir Déclaration ministérielle de Bali, WT/MIN (13)/ DEC.

²⁰⁷⁶ La révision de l'article XXIV du GATT a déjà fait l'objet d'une communication de la part des pays ACP. Voy. OMC, *Communication concernant les accords commerciaux régionaux*, Document présenté par le Groupe des Etats ACP, 28 avril 2004, TN/RL/W/155.

²⁰⁷⁷ Soit 3.93 fois de plus que la valeur du commerce des services. Voy. OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2014*, Genève, Publications de l'OMC, 2014, p.32.

développement. Dès lors, la dimension du développement ne pouvait qu'être absente des prescrits de l'article XXIV du GATT. Dans le cadre de l'OMC, il n'existe aucune réglementation pour des accords commerciaux régionaux mixtes²⁰⁷⁸. Il s'agit donc de réécrire des règles pour les accords commerciaux régionaux intégrant des pays développés et des PED de type 1, 2 et 3.

En outre, l'article V du GATS prévoit déjà les deux cas : accords commerciaux régionaux mixtes (article V.3.a du GATS) et entre pays en développement (article V.3.b du GATS). L'OMC peut donc au minimum transposer le modèle de l'article V du GATT.

719.2. La deuxième justification de l'article XXIV bis du GATT est d'établir une sécurité juridique en faveur des pays en développement dans leurs accords commerciaux régionaux avec des pays développés. En effet, même si les règles de l'OMC en matière d'intégration régionale sont marquées par une certaine souplesse et le contrôle quasiment inexistant, il n'en demeure pas moins que cette souplesse peut être remise en cause devant l'ORD²⁰⁷⁹.

Dans l'affaire *Turquie – textiles*, l'Organe d'appel marque bien les limites de ce qui est tolérable et le met toujours en perspective avec les objectifs de l'article XXIV du GATT :

« Nous convenons donc avec le Groupe spécial que les termes du paragraphe 8 a) i) offrent "une certaine souplesse" aux membres constitutifs d'une union douanière dans la libéralisation de leur commerce interne conformément à ce paragraphe. [Rapport du Groupe spécial, paragraphe 9.14] Nous rappelons toutefois que le degré de "souplesse" ménagé par le paragraphe 8 a) i) est limité par la prescription selon laquelle "les droits de douane et les autres réglementations commerciales restrictives" doivent être "éliminés pour l'essentiel" du commerce interne »²⁰⁸⁰.

A la lecture de ce passage, il est aisé de comprendre que cette souplesse, même en faveur des pays en développement, ne résisterait pas à l'examen de l'ORD. Cette flexibilité ne peut se substituer ou équivaloir à des dispositions juridiques en faveur des pays en développement²⁰⁸¹.

719.3. La dernière fonction de l'article XXIV bis du GATT serait de protéger les accords commerciaux régionaux entre les PED 2 et 3 et les PED 1, c'est-à-dire entre les pays émergents et les pays en développement, et notamment d'interdire l'insertion d'une CNPF au profit de pays tiers. En effet, nous avons vu que certaines dispositions de l'accord de Cotonou

²⁰⁷⁸ Cf. n°529 et suivants.

²⁰⁷⁹ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 48 et 57.

²⁰⁸⁰ Rapport de l'Organe d'appel, *Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, du 22 octobre 1999, WT/DS34/AB/R, par. 48

²⁰⁸¹ OMC, *Communication concernant les accords commerciaux régionaux*, Document présenté par le Groupe des Etats ACP, 28 avril 2004, TN/RL/W/155, n°8.

sont contestées notamment celle de la CNPF dans les APE si un des Etats ACP s'engage avec un « partenaire commercial majeur ». Dans le cas d'espèce, un pays devient un partenaire commercial majeur si sa part dans les exportations mondiales est supérieure ou égale à 1.5 %. Les accords commerciaux régionaux conclus avec les BRICS sont les premiers visés par ce type de mesures. L'interdiction de l'insertion d'une CNPF dans des accords commerciaux régionaux mixtes permettrait aux pays en développement de pouvoir commercer avec les pays émergents sans avoir à faire plus de concessions en faveur des pays développés.

720. Comment réviser l'article XXIV du GATT ? Il faut donc bien admettre qu'en prônant une différenciation affinée des pays en développement et un traitement spécial et différencié pour chaque catégorie, nous nous prononçons clairement en faveur d'un multilatéralisme à géométrie variable²⁰⁸². La pratique de l'OMC montre que les Etats coalisent au gré de leurs intérêts sectoriels pour pouvoir faire avancer leur cause.

« Désormais, les négociations voient s'opposer des coalitions sur la base d'intérêts sectoriels bien délimités. Le fait marquant de cette « décennie perdue » de négociations, c'est l'option pour des négociations en comité restreint qu'ont choisi nombre de pays ; une sorte d'officialisation de la méthode du salon vert. En effet, les grandes économies semblent avoir fait le choix de négocier prioritairement des accords plurilatéraux avec les pays ayant une capacité et un intérêt à la négociation. Les autres demeurant soit extérieurs à ces accords, soit y adhéreront une fois acquises les capacités pour »²⁰⁸³.

Cet état de fait résulte entre autres de l'enlisement du cycle Doha qu'il s'avère nécessaire de redémarrer. L'émergence de nouveaux acteurs dans le commerce international interpelle le système multilatéral dans son articulation actuelle et demande une redéfinition non seulement des rapports mais surtout une formalisation plus accrue et plus réaliste.

Section 3. Remarques conclusives

721. Pour comprendre les enjeux du régionalisme africain en général et celui de l'UEMOA, deux niveaux de lecture s'avéraient nécessaires. Le premier niveau s'attachait à examiner la compatibilité de l'UEMOA au droit issu de l'OMC. Le Traité de Dakar déclare expressément la conformité de l'Union aux prescrits de l'OMC (article 93 du Traité de l'UEMOA) et plus précisément à l'article XXIV du GATT (article 72 du Traité de Dakar). Cette référence à l'article XXIV du GATT est d'autant plus intéressante que l'UEMOA est notifiée au titre de la Clause d'habilitation. Il faudrait peut-être voir dans cette déclaration la volonté de l'Union

²⁰⁸² M. Abbas, *op. cit.*, 2010, p. 14

²⁰⁸³ *Ibidem*

d'aller plus loin que ce qui a été prévu par les textes de l'OMC.

722. Ensuite, l'UEMOA, conformément aux exigences du GATT organise la libéralisation des échanges à l'article 76.a du Traité de Dakar. Cet article, en recommandant la suppression totale des barrières aux échanges intracommunautaires, va plus loin que l'article XXIV du GATT. La mise en place du TEC montre que l'Union n'entend pas à nouveau s'écarter des règles de l'OMC. En effet, l'Union a instauré des règles d'origine et l'article 77 du Traité de Dakar a imposé une clause de standstill relative aux droits de douane et aux obstacles non tarifaires.

723. De l'analyse du droit de l'UEMOA, nous pouvons affirmer un degré élevé de compatibilité avec les textes de l'OMC. Cependant, comme de nombreuses intégrations régionales africaines²⁰⁸⁴, l'UEMOA souffre de la non-application ou de l'application partielle de ses règles pour des raisons diverses²⁰⁸⁵.

724. Le deuxième niveau de lecture s'attachait à déterminer la pertinence de la catégorie « pays en développement » telle qu'elle existe. Il en ressort que cette catégorie est trop globale pour être opératoire et que de nouveaux critères doivent être établis pour la rendre effective. En effet, une comparaison des articles XXIV du GATT, V du GATS et la Clause d'habilitation nous avait amené à entrevoir les contours d'une disposition favorable aux pays en développement. Deux aspects ont retenu notre attention : d'une part, il faut différencier les pays en développement selon des critères remportant un consensus large ; d'autre part, cette différenciation sera le critère pour appliquer le Traitement spécial et différencié.

725. En utilisant les critères d'organisations internationales en charge du développement, nous arrivons à la conclusion que quatre catégories peuvent être dégagées : les pays développés, les PED 1 (niveau supérieur), PED 2 (niveau inférieur), PED 3 (exclus des PED 1 et 2) et les PMA. Cette catégorisation, qui résulte de croisements logiques de critères, n'intègre pas les rapports politiques entre Etats Membres de l'OMC. Pour rendre opératoire cette catégorisation, il faudra établir un nécessaire consensus politique. A l'évidence le système d'auto-élection permettait de mettre ensemble des Etats avec des réalités différentes et des

²⁰⁸⁴ CNUCED, *op. cit.*, 2013, pp. 62-67.

²⁰⁸⁵ Le rapport de la CNUCED de 2013 évoque les raisons suivantes : « Cette non-application tient notamment aux raisons suivantes: appartenance multiple aux organisations régionales, crainte de céder une part de souveraineté nationale à ces organisations, insuffisance des ressources financières locales et dépendance à l'égard des donateurs, fixation d'objectifs et de délais trop ambitieux et absence de mécanisme efficace permettant de dédommager ceux qui pourraient être lésés par l'intégration ». CNUCED, *op. cit.*, 2013, p. 64.

ambitions diverses, avec le moins de heurts possibles²⁰⁸⁶.

726. Cette nouvelle classification des pays en développement est nécessaire pour permettre une refonte de l'article XXIV du GATT. Il nous apparaît nécessaire que l'article XXIV du GATT soit réécrit en tenant en compte des niveaux de développement des parties à un accord commercial régional. En d'autres termes, il s'agit d'insérer du Traitement spécial et différencié dans les règles relatives aux accords commerciaux régionaux.

Trois arguments justifient la réécriture de l'article XXIV du GATT : premièrement, la modernisation des règles puisqu'il a été rédigé à une époque où les accords commerciaux régionaux mixtes n'existaient pas ; deuxièmement, la sécurisation des pratiques tolérées dans l'application de l'article ; troisièmement, la protection des PED dans leurs accords commerciaux régionaux avec des pays développés, en excluant une CNPF en faveur de la partie développée.

²⁰⁸⁶ Ainsi, « Cette manière de classifier les Membres de l'OMC est très subjective, mais au même temps compréhensible dans le cadre de l'OMC qui comme on le sait est une organisation avec un fort biais politique » A. Rocha da Silva, *op. cit.*, p. 385.

« [...] les processus régionaux recouvrent, concomitamment ou non, deux types de réalités : la réalité économique et la réalité institutionnelle. En d'autres termes, il s'agit de l'économie et des règles ».

Catherine Figuière, Laetitia Guilhot,²⁰⁸⁷

Conclusion générale

727. Introduction - Notre étude porte sur la relation entre le multilatéralisme et le régionalisme. Classique de la littérature sur les intégrations régionales, cette analyse se révèle d'autant plus intéressante lorsqu'elle introduit le développement. Pour pouvoir interroger cette relation, il nous était utile d'étudier une intégration régionale fonctionnelle et inscrite dans une démarche d'insertion dans la mondialisation. L'UEMOA remplit ces deux conditions et nous permet d'analyser son économie et son organisation.

728. Limites méthodologiques - Avant tout, il nous faut souligner l'asymétrie informationnelle qui traverse ce champ de recherche. En effet, collecter l'information générale sur l'OMC, l'Union européenne ou les APE est relativement aisé. Par contre, l'information relative aux pays en développement, notamment les pays africains, demeure assez difficile. De plus, une guerre idéologique fait rage sur des questions comme les APE, l'aide au développement ou les stratégies de développement. Il est difficile parfois de séparer la vérité scientifique de la vérité idéologique. Nous nous sommes efforcé dans notre recherche de coller aux textes juridiques existants, de rechercher quand cela était possible l'intention de leurs auteurs dans des travaux préparatoires, et, surtout, de confronter le droit aux faits pour dresser un portrait au plus près de la réalité.

729. De même, il nous faut reconnaître que la réalité a limité nos ambitions. L'analyse d'une intégration régionale se situe au carrefour du droit et de l'économie. Il nous a fallu pour des raisons d'espace, de ressources et de méthodologie nous appesantir sur les textes juridiques et leur application sur base de diverses sources notamment les rapports de la Commission de l'UEMOA, de la CNUCED, du PNUD, du FMI et des divers journaux de la région. Le présupposé adopté est que, dans le cadre de l'UEMOA, les règles convenues entre Etats

²⁰⁸⁷ C. Figuière, L. Guilhot, « Caractériser les processus régionaux : les apports d'une approche en termes de coordination », in *Mondes en développement*, 2006/3, n°135, 2006, pp. 79-80.

membres devraient en principe avoir un impact socio-économique. Certaines études empiriques corroborent cette hypothèse en établissant une différence positive de la situation des pays de l'UEMOA après la création de l'Union.

730. Nous pouvons synthétiser les différents résultats de notre analyse en partant des deux questions centrales posées au début de notre étude :

- *Quels sont les éléments institutionnels nécessaires aux accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement ?*
- *Les accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement s'opposent-ils au système multilatéral ?*

731. Avant de répondre à ces deux questions, plusieurs rappels sont nécessaires : l'influence européenne dans la construction juridique des Etats africains et notamment ceux de l'Afrique de l'Ouest, les fondamentaux de l'UEMOA et son rapport avec l'article XXIV du GATT.

732. L'influence européenne dans la production et la construction du droit communautaire – Les similitudes entre l'Union européenne et l'UEMOA apparaissent à tout lecteur averti dès qu'il prend connaissance des textes juridiques de l'organisation ouest-africaine. Dès lors, il fallait s'interroger sur les rapports entre les droits communautaires européen et africain et plus précisément s'il s'agit de mimétisme ou d'un emprunt adapté aux besoins des sociétés africaines.

734. Historiquement, les colonies ont hérité de la forme politique de l'Etat. Cela a plusieurs conséquences. D'abord, dans les matières autres que celles relatives à la famille, le droit étatique reste étranger aux populations. Ensuite, l'Etat organise l'économie grâce au droit et bouscule les structures traditionnelles de production et de répartition de la richesse pour favoriser l'économie de marché. En outre, la coopération avec l'ancien colonisateur puis les autres Etats, souvent bailleurs de fonds, accentue l'usage des droits d'origine étrangère. Enfin, les élites africaines, admiratrices des droits codifiés et souvent formées à l'étranger, privilégie le droit étatique au détriment des droits coutumiers. Le droit étatique est vu comme moderne et permettant l'insertion dans la mondialisation.

735. De notre analyse, il résulte que si l'acculturation juridique est nécessaire pour maîtriser les enjeux internationaux tels que les accords commerciaux régionaux, elle risque d'éloigner les élites des demandes des populations. Pour remédier à cela, nous recommandons d'une part, une participation accrue des populations dans l'élaboration des règles ; d'autre part,

l'étude des droits coutumiers afin d'en retirer les pratiques les plus susceptibles de concilier les besoins de la modernité avec les impératifs de la tradition.

736. Les fondamentaux de l'UEMOA – Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo sont membres de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine. L'UEMOA repose sur trois traités : l'UMOA qui gère les politiques monétaires, l'UEMOA qui régit les politiques économiques et le Traité portant création du Parlement de l'UEMOA qui renforce le contrôle démocratique de l'Union.

737. Il existe des organes communs aux deux traités (UEMOA et UMOA) : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement et le Conseil des ministres. Ce sont les organes de direction chargés de conduire les politiques économiques et monétaires. Il faut ajouter à cette énumération la Commission qui est un organe propre de l'UEMOA. Il existe aussi des organes de contrôle comme le Comité interparlementaire (le Parlement n'est pas encore effectif), la Cour des Comptes et la Cour de Justice, et des institutions spécialisées comme la BOAD ou la Commission bancaire.

738. L'UEMOA a créé un ordre juridique autonome. Les traités et les protocoles additionnels constituent le droit primaire. Le droit dérivé comprend l'Acte additionnel, le règlement, la directive, l'avis et la recommandation. La Cour de Justice de l'Union assure l'interprétation des traités et le contrôle des actes des organes.

739. De notre analyse, il ressort que le système institutionnel de l'UEMOA a été fortement influencé par celui de l'Union européenne. Le juge de Ouagadougou n'hésite pas par exemple à citer le droit européen et notamment la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne en appui à son argumentation. Cela confirme notre hypothèse soulevée dans le chapitre liminaire et renforce notre opinion selon laquelle une acculturation juridique est nécessaire aux conditions que nous avons évoquées précédemment. Nous avons soulevé plusieurs points à propos du système institutionnel et l'ordre juridique de l'UEMOA. Ces interrogations ont constitué la première partie de notre dissertation.

740. L'article XXIV du GATT et l'UEMOA – Né en 1947, l'article XXIV du GATT a connu peu de modifications et a été complété en 1994 par un Mémoire d'Accord sur son interprétation. L'union douanière et la zone de libre-échange sont les seules formes d'intégration régionale reconnues par l'article XXIV du GATT.

741. Dans le cadre de notre étude, nous avons montré que l'Union s'est conformée aux prescrits de l'article XXIV du GATT en procédant à un désarmement tarifaire dans les

échanges intracommunautaires et en établissant un tarif extérieur commun pour les pays tiers. En outre, le Traité de Dakar n'hésite pas à affirmer son adhésion aux prescrits de l'OMC (article 93) et à l'article XXIV du GATT (article 72). Cette dernière déclaration est intéressante dans la mesure où, dans les faits, l'UEMOA a été notifiée au titre de la Clause d'habilitation. Ce choix exprimait la volonté de bénéficier du Traitement spécial et différencié en vigueur à l'OMC pour les pays en développement.

742. Le paragraphe 2.c de la Clause d'habilitation pose les conditions d'un accord commercial régional entre pays en développement. La lecture de ces dispositions montre une certaine souplesse dans la création de ces accords notamment sur des éléments essentiels comme la libéralisation des échanges qui n'est pas quantifiée ou les délais d'établissement plus souples que ceux imposés par l'article XXIV du GATT. Une interrogation se pose : pourquoi l'UEMOA a-t-elle été notifiée au titre de la Clause d'habilitation alors que ces dispositions vont plus loin que celles de l'article XXIV ? Cette interrogation est d'autant plus intéressante que rien n'interdit aux pays en développement de conclure des accords commerciaux régionaux sous le régime de l'article XXIV du GATT. Il faut y voir une opportunité, celle d'adopter des règles au plus près de celles de l'article XXIV du GATT mais avec des délais et des exigences moindres.

743. Cependant, contrairement à l'article V du GATS, l'article XXIV du GATT ne prend pas en considération le TSD dans les accords commerciaux régionaux entre pays développés et pays en développement. Cela constitue à notre avis une entrave au développement de ces derniers et met en danger leur intégration régionale notamment dans le cas du régionalisme Europe Afrique. Les discussions évoquées ci-dessus constituent la deuxième partie de notre dissertation.

744. Quels sont les éléments institutionnels nécessaires aux accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement ? – L'étude de l'UEMOA nous a amené à nous focaliser sur trois points : les principes directeurs de l'Union, la répartition des compétences entre les Etats membres et l'Union, et le droit dérivé.

745. Des principes directeurs en accord avec les objectifs de l'Union - Trois principes gouvernent l'Union. Ce sont les principes de spécialité, de loyauté et d'édiction minimale. Les deux premiers sont des classiques de la vie des organisations internationales, le troisième est particulier à l'UEMOA.

746. Le principe de spécialité implique que l'organisation a été créée pour atteindre des

objectifs spécifiques. Ce principe justifie l'existence de l'organisation et par là même limite son action (article 5 du Traité de l'UEMOA). Le principe de loyauté s'entend de l'obligation des Etats membres de l'organisation de respecter les règles auxquelles ils ont entendu se soumettre (article 7 du Traité de l'UEMOA). Dans le cas où ces principes ne seraient pas respectés, les Etats membres peuvent être sanctionnés, voire exclus de l'organisation. Ces deux principes sont le socle de l'organisation.

747. Le principe d'édiction minimale affirme que l'Union doit agir par la voie de prescriptions minimales et de réglementations cadres avec le concours des Etats (article 5 du Traité de l'UEMOA). Nous critiquons fortement cette position puisqu'elle réduit l'Union à une fonction d'encadrement ou d'orientation et non pas d'intégration comme l'affirme le Traité de Dakar.

748. Une répartition des compétences claire - Si nous postulons que le principe d'édiction minimale doit être tel qu'énoncé dans les textes, il nous faut convenir de l'inadéquation de compétences exclusives au profit de l'Union. En outre, à la lecture des différents traités qui fondent l'Union, il n'y a pas de répartition claire des compétences entre les Etats membres et l'Union. Dès lors, une question se pose : comment atteindre des objectifs d'intégration avec une restriction des pouvoirs de l'Union ?

749. Dans le cas de l'UEMOA, la pratique communautaire apporte un premier élément de réponse. En effet, les règlements représentent 27% des actes pris par les organes. Ils se placent ainsi devant les directives mais derrière les décisions. Le caractère impératif du règlement sied mieux à une volonté d'intégration et contribue à la mise en place d'un droit communautaire unifié. La Cour de Justice apporte un deuxième élément de réponse. Par deux décisions, la Haute juridiction attribue à l'Union des compétences exclusives en soulignant toutefois leur caractère exceptionnel. Cette affirmation jurisprudentielle des compétences exclusives de l'Union contribue à renforcer l'intégration régionale.

750. L'Union reconnaît les compétences partagées non pas dans les traités fondateurs mais dans la législation communautaire et la jurisprudence. Les politiques communes posent le principe de subsidiarité comme déclencheur de l'action communautaire. Les compétences retenues ou résiduelles couvrent les domaines non réglementées par l'Union. Elles peuvent être prévues par les textes communautaires et sont reconnues par la jurisprudence.

751. L'analyse de l'UEMOA montre que les principes directeurs et la répartition des compétences entre Etats membres et l'Union sont des éléments indispensables au bon

fonctionnement de l'intégration régional. De ce fait, leur processus se doit d'être rigoureux et conformes aux objectifs fixés par les traités fondateurs.

752. Un droit dérivé mieux formulé- Les actes pris par les organes de l'Union constituent le droit communautaire. Leur régime se doit donc d'être le plus clair possible et formulé de manière à laisser peu de place à des interprétations divergentes. Deux actes méritent toute notre attention : l'avis conforme de la Commission bancaire et l'Acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

753. L'avis conforme de la Commission bancaire participe au processus de régulation de l'activité bancaire dans l'espace communautaire. Lorsqu'il est pris par la Commission bancaire, il ne devrait pas être susceptible de voie de recours comme c'est le cas actuellement. En effet, les textes prévoient la possibilité d'un recours politique, exercé par l'Etat membre où se trouve l'établissement financier, devant le Conseil des Ministres. La décision prise par le Conseil des Ministres peut faire à son tour l'objet d'un recours devant la Cour de Justice de l'Union.

754. Pour la mise en place d'un droit communautaire unifié, il nous paraît important de respecter le mécanisme de l'avis conforme. La politique monétaire commune ne devrait pas souffrir de remises en cause sur des avis techniques et sur des règles auxquels les Etats membres ont entendues se soumettre.

755. Le débat sur la nature juridique de l'Acte additionnel est une autre illustration de la nécessité de formuler adéquatement le droit dérivé. En effet, l'Acte additionnel est d'abord présenté dans le Traité de l'UEMOA comme relevant du droit primaire (article 19 du Traité de l'UEMOA), il ne peut donc à ce titre être contrôlé par la Cour de Justice de l'Union. Ensuite, dans le même traité, il est rangé dans le droit dérivé (article 42 du Traité de l'UEMOA). Cette confusion, entretenue par les textes, a été tranchée par un avis de la Cour de Justice de l'Union qui a ainsi forgé la théorie de la justiciabilité de l'Acte additionnel.

756. Les accords commerciaux régionaux des pays en développement doivent veiller à la cohérence de leur système institutionnel et du droit communautaire. La définition et la répartition des compétences aussi bien que la qualification des actes pris par les organes communautaires sont des préalables à la bonne marche de l'Union. A ce jour, la Cour de Justice de l'Union pallie aux lacunes des textes fondateurs. Cependant, il appartient à l'Union de préciser à travers de nouveaux textes le régime de l'Acte additionnel et de l'avis conforme afin de ne pas fragiliser la construction communautaire.

757. Les accords commerciaux régionaux des pays en voie de développement s'opposent-ils au système multilatéral ? – Nous devons répondre de manière nuancée et le fait que tous les Etats de l'UEMOA appartiennent à la catégorie de pays en développement nous amène à deux niveaux de réponse, pour les pays en développement d'une part et pour l'UEMOA d'autre part.

758. La question des pays en développement au sein de l'OMC - Tous les pays de l'UEMOA sont des pays en développement. Il était donc important d'examiner les règles en faveur des pays en développement au sein de l'OMC et d'en mesurer la portée. Une approche historique nous a permis de comprendre que les pays en développement ont toujours été à la recherche d'un statut particulier. En effet, les échanges commerciaux internationaux ne profitent pas aux Etats les moins favorisés. Il s'agit de compenser par une inégalité juridique en faveur des pays en développement une inégalité économique : c'est le principe de non-réciprocité. C'est une remise en question du postulat égalitaire du GATT. Malgré une certaine réticence des pays développés, les pays en développement obtiennent du GATT en régime en leur faveur matérialisé par l'adjonction de la Partie IV du GATT et le SGP.

759. L'analyse de ces mesures révèle cependant une portée juridique limitée. En effet, les dispositions énoncées aux articles XXXVI à XXVIII du GATT ne sont pas juridiquement contraignantes. Une analyse textuelle montre que ces règles s'apparentent plutôt à des déclarations de bonne volonté. La jurisprudence du GATT/OMC corrobore cette analyse et, même si les Groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont reconnu à plusieurs reprises que la Clause d'habilitation était partie intégrante du GATT, la Partie IV et la Clause d'habilitation sont considérées comme des dispositions subsidiaires.

760. Cependant, au-delà de la portée limitée du Traitement spécial et différencié, l'érosion des marges préférentielles a contribué aussi à affaiblir ce régime. Les différentes négociations commerciales multilatérales ont favorisé un abaissement important des tarifs douaniers, réduisant ainsi l'intérêt pour les pays en développement de s'intégrer dans des schémas SGP. Nous assistons donc à un changement de paradigme depuis le passage du GATT à l'OMC qui se caractérise par un affaiblissement du Traitement spécial et différencié.

761. La question du régionalisme euro-africain - Il faut aussi souligner que l'échec de la coopération entre l'Union européenne et les pays ACP à travers les Conventions de Yaoundé et Lomé, ainsi que la pression de l'OMC, ont amené les Accords de Cotonou. Ces derniers se caractérisent par une séparation entre le volet développement et le volet commercial. Les

Accords de Cotonou prévoient la mise en place de zones de libre-échange, les APE.

762. Les APE soulèvent plusieurs problèmes. Premièrement, ils sont fondés sur l'article XXIV du GATT qui ne tient pas compte des différences de développement entre les parties. Deuxièmement, en choisissant de diviser l'Afrique en grands ensembles pour négocier les APE, l'Union européenne a fragilisé les intégrations régionales comme l'UEMOA. Troisièmement, les pays en développement qui seront parties aux APE connaîtront une perte de leurs recettes douanières conséquentes et le PAPED ne compensera pas les pertes. Quatrièmement, l'insertion d'une CNPF au profit de l'Union européenne réduira la marge de manœuvre des pays en développement dès lors où ils voudront commercer avec les BRICS.

763. Ces constats nous amènent à faire deux propositions : d'une part, une nouvelle classification des pays en développement ; d'autre part, une réforme de l'article XXIV du GATT.

764. Une nouvelle classification des pays en développement – L'ordre du monde qui prévalait en 1947, lors de la rédaction de l'article XXIV du GATT, n'existe plus. L'OMC est composée majoritairement de pays en développement. Il devient donc pressant de redéfinir cette catégorie. En outre, cette redéfinition permettrait d'amener une autre réforme, celle de l'article XXIV du GATT.

765. L'OMC reconnaît à ce jour trois catégories de pays : les pays développés, les pays les moins avancés et les pays en développement. L'auto-élection est le mode de désignation actuel des pays en développement. C'est à cette dernière catégorie que nous nous attaquons et nous la subdivisons, sur le fondement de plusieurs critères, en trois sous-catégories PED1, PED2 et PED3. Nous n'avons pas la naïveté de croire que si cette subdivision intervient, elle sera due à notre bon vouloir mais bien à son caractère opératoire. Cela passera par un consensus politique (et l'idée d'un « mieux »).

766. La réforme de l'article XXIV du GATT – Le commerce des marchandises constitue l'essentiel des échanges commerciaux internationaux. Dès lors, modifier l'article XXIV du GATT aura un impact certain sur ces échanges. Cependant, cette révision ne concerne que les accords commerciaux régionaux mixtes. En effet, les accords commerciaux régionaux entre pays développés sont régis par l'article XXIV du GATT, ceux des pays peuvent être régis par la Clause d'habilitation ou l'article XXIV du GATT.

767. Trois arguments militent en faveur de la révision de l'article XXIV du GATT. Le premier argument est relatif à la modernisation des règles. L'article XXIV du GATT doit

prendre en considération les nouvelles réalités économiques et notamment l'apparition de nouveaux acteurs comme les pays émergents. Ensuite, l'OMC fait preuve de beaucoup de tolérance quant à l'application des règles de l'article XXIV du GATT et notamment à l'égard des pays en développement. Cependant, ces tolérances ne résisteront pas une contestation devant l'OMC. Enfin, l'article XXIV du GATT protégerait les pays en développement en interdisant l'insertion du CNPF en faveur du pays développée partie à l'accord commercial régional. La nouvelle classification des pays en développement servirait de modulation à l'application des règles de l'article XXIV du GATT.

768. Le régionalisme économique : pierre de taille ou pierre d'achoppement du multilatéralisme ? – Au terme de notre étude, il nous faut reconnaître l'ambivalence de notre réponse à notre interrogation principale : le régionalisme économique s'oppose-t-il au multilatéralisme ?

769. D'un point de vue positif, les rapports de l'OMC montrent que le régionalisme économique contribue à la création de la richesse mondiale. De surcroît, c'est un régionalisme encadré par un corps de règles aussi bien pour l'intégration régionale proprement dite (article XXIV du GATT, article V du GATS, Clause d'habilitation) que pour le développement (Partie IV du GATT, Clause d'habilitation). En effet, le régionalisme euro-africain est la preuve que les Etats membres peuvent se soumettre au cadre légal instauré par le multilatéralisme commercial. Le nombre toujours grandissant d'intégrations régionales manifeste l'appétit des Etats à vouloir contracter des accords commerciaux régionaux.

770. Dès les années 60, la question du développement a été au centre des relations internationales commerciales. Le traitement de cette problématique a donné naissance à la CNUCED et surtout à la partie IV du GATT. Dans la continuité, les questions de développement donnent naissance au système généralisé de préférences et la Clause d'habilitation opère la jonction entre l'intégration régionale et le développement, en mettant en place des règles plus souples pour les pays en développement.

771. Nous avons souligné aussi dans nos développement que les règles du système commercial multilatéral sont le fondement des intégrations régionales. A ce titre, l'OMC ne reconnaît que la zone de libre-échange et l'union douanière. Les autres formes de régionalisme s'appuie aussi fondamentalement sur un de ces deux types d'accords. De plus ces règles contribuent d'une part à augmenter le commerce intra-régional en éliminant ou en réduisant les obstacles tarifaires et non tarifaires ; et d'autre part, à réduire l'impact de la

formation de blocs régionaux en exigeant de ces derniers à ne pas augmenter leurs droits de douanes viv-à-vis des pays tiers.

772. Cependant, la prolifération des accords commerciaux régionaux constitue la première pierre d'achoppement du système commercial multilatéral. Elle témoigne la préférence des pays pour des accords commerciaux régionaux resserrés et consolidant des relations pré-existantes. Les APE en sont un exemple. Cette prolifération des intégrations régionales pourrait amener à l'avenir les Etats à délaisser les règles multilatérales.

773. De plus, si la plupart des accords commerciaux régionaux existant sont notifiés à l'OMC, il ne reste pas moins que peu ont fait l'objet d'un examen approfondi. Cet échec s'illustre par l'incapacité du Comité des accords commerciaux régionaux et celui du Commerce et du Développement à produire des examens factuels et d'en déduire les conséquences pour le commerce mondial.

774. Enfin, les intégrations régionales pourraient s'emparer de la problématique du développement. Les accords euro-africains avec la mise en place du PAPED en sont l'illustration. L'échec de Doha et l'omission de cette question à la Conférence Ministérielle de Bali risquent d'accentuer le sentiment de l'échec de solutions multilatérales.

775. L'analyse des rapports entre le régionalisme, le multilatéralisme et le développement nous a permis de comprendre que le système commercial multilatéral se trouve à la croisée des chemins. L'enlisement du cycle de Doha montre que la redéfinition d'un espace commun est une demande de plus en plus forte. Le système commercial multilatéral doit être rénové au plus vite pour pouvoir articuler les besoins de développement des Etats aux contraintes de la mondialisation. Il s'agit d'instaurer un nouveau multilatéralisme.

776. Le nouveau multilatéralisme devra constater le changement des relations commerciales mondiales. Cela impliquera une rénovation de ses règles et notamment l'archaïsme de l'article XXIV du GATT en l'espèce. Il devra mettre en place des solutions de développement qui tiennent compte des pays émergents aussi bien que des pays en développement.

777. Dans les années à venir, l'UEMOA malgré sa structure institutionnelle pertinente, devra relever de nombreux défis pour achever son insertion dans son destin continental et dans la mondialisation.

Bibliographie

1. Ouvrages généraux, dictionnaires, manuels, traités

A

ALLAND DENIS, *Droit international public*, coll. Droit fondamental, Paris, PUF, 2000

ARNAUD ANDRE-JEAN, ME DULCE JOSE FARINAS, *Introduction à l'analyse sociologique des systèmes juridiques*, Bruxelles, Bruylant, 1999

B

BADIE BERTRAND, DEVIN GUILLAUME, *Le multilatéralisme*, Paris, La Découverte, 2007

BECKER GARY S., *The Economic Approach to Human Behavior*, Chicago, the Chicago University Press, 1976

BERBAKH PIERRE, GHERARDI SOPHIE (dir.), *Dictionnaire de l'économie*, Larousse/VUEF, 2003

BEREND IVAN T., *Histoire économique de l'Europe du XXe siècle*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008

BERGE JEAN-SYLVESTRE, ROBIN-OLIVIER SOPHIE, *Introduction au droit européen*, coll. Thémis, Paris, PUF, 2008

BERGES MICHEL, *Penser les relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2008

BIACABE JEAN-LUC, DANIEL JEAN-MARIE, DUCHÊNE GÉRARD, LENAIN PATRICK, *Introduction à l'économie*, Paris, Pearson Education France, 2013

BLANQUET MARC, *Droit général de l'Union européenne*, 9 ed., coll. Sirey Université, Paris, Dalloz, 2006

BLUMANN CLAUDE, DUBOIS LOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 2 ed, Paris, Litec, 2005

BLUMANN CLAUDE, DUBOIS LOUIS, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 5 ed., Paris, LexisNexis, 2013

BOULOUIS JEAN, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, 5 ed, Paris, Montchrestien, 1995

BURIDANT JEROME, FIGLIUZZI ARCANGELO, MONTOUSSE MARC, WAQUET ISABELLE, *Histoire des faits économiques*, Paris, Bréal, 2007

C

CARREAU DOMINIQUE, JUILLARD PATRICK, *Droit international économique*, Paris, Dalloz, 2003

CARTOU LOUIS, CLERGERIE JEAN-LOUIS, GRUBER ANNE, RAMBAUD PATRICK, *L'Union européenne*, 5 éd, Paris, Dalloz, 2004

CASSESE ANTONIO, *International Law*, Oxford University Press, New York, 2001

CEPII, *L'économie mondiale 2006*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2005

CEREXHE ETIENNE, HARDÏ DE BEAULIEU LOUIS LE, *Introduction à l'union économique ouest africaine*, C.E.E.I, Bruxelles, De Boeck Université, 1997

CHALTIEL FLORENCE, *Manuel de Droit de l'Union européenne*, Paris, PUF, 2005

CLAUDE ALBERT COLLIARD, LOUIS DUBOUIS, *Institutions internationales*, 10 ed, Paris, Dalloz, 1995

CLERC DENIS, *Dictionnaire des questions économiques et sociales*, Paris, Les Editions de l'Atelier – Les Editions ouvrières, 1997

CLERC DENIS, *L'économie de A à Z*, Paris, Alternatives économiques, hors-série, Poche n°40, Septembre 2009

Collected Courses of The Hague Academy of International Law, La Haye, Martinus Nijhoff, 1994

COMBACAU JEAN, SUR SERGE, *Droit international public*, 5e ed., coll. Droit public, Paris, Montchrestien, 2001

CORNU GERARD, *Vocabulaire juridique*, 4è ed., coll. Quadrige, PUF, 2003

D

DAGUT JEAN-LUC, *500 notions économiques indispensables*, Paris, Studyrama, 2005

DAILLIER PATRICK, LA PRADELLE GERARD DE, GHERARI HABIB, *Droit de l'économie internationale*, Centre de droit international de l'Université Paris X – Nanterre, Paris, Pedone, 2004

DAILLIER PATRICK, PELLET ALAIN, *Droit international public*, Paris, Librairie Générale de Droit et Jurisprudence, 1999

DANIEL JEAN-MARC, *Histoire vivante de la pensée économique : des crises et des hommes*, Paris, Pearson Education France, 2010

DARBON DOMINIQUE, BOIS DE GAUDUSSON JEAN DU (dir), *La création du droit en Afrique*, coll. Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 1997

- DEBRAJ RAY, *Development Economics*, Princeton, Princeton University Press, 1998
- DECAUX EMMANUEL, *Droit international public*, coll. Cours Dalloz, Paris, Dalloz, 1999
- DEFEYT PHILIPPE, *Le social et l'environnement : des indicateurs alternatifs au PIB*, Institut du développement durable, Ottignies, IDD, octobre 2004
- DELAUNAY BENOIT, *L'indispensable du droit constitutionnel*, Paris, Studyrama, 2004
- DEUBEL PHILIPPE, MONTOUSSE MARC (dir), *Dictionnaire de sciences économiques et sociales*, Paris, Breal, 2008
- DIEZ DE VELASCO VALLEJO MANUEL, *Les organisations internationales*, coll. Droit international, Paris, Economica, 2002
- DUSSOUY GERARD, *Traité de relations internationales : les théories de la mondialité*, Paris, L'Harmattan, 2009

E

- ELIAS NORBERT, *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Levy, 1975
- ETHIER DIANE, *Introduction aux relations internationales*, coll. Paramètres, 3 éd., Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006
- EVANS MALCOM D., *International Law*, New York, Oxford University Press, 2003

F

- FLORY THIEBAUT, *L'Organisation Mondiale du Commerce*, coll. Organisation internationale et relations internationales (droit institutionnel et substantiel), Bruxelles, Bruylant, 1999
- FRIEDMAN MILTON, *Capitalisme et liberté*, (1962), Leduc.s Editions, 2011

G

- GARRATY JOHN, CARNES MARK, *The American Nation. A History of the United States*, 10^é éd., New York, Addison Wesley Longman, 2000
- GENEREUX JACQUES, *Introduction à l'économie*, coll. Points, Paris, Seuil, 2001
- GRAUWE PAUL DE, *The Political Economy of Monetary Union*, coll. The international library of critical writings in economics, n°134, New York, Edward Elger, 2001
- GRIFFITHS MARTIN, O'CALLAGHAN TERRY, ROACH C. STEVEN, *International Relations, The Key Concepts*, 2 éd., New York, Routledge, 2002
- GUILLIEN RAYMOND, VINCENT JEAN, GUINCHARD SERGE, *Lexique des termes juridiques*, 15^e

ed., Paris, Dalloz, 2005

GUILLOCHON BERNARD, KAWECKI ANNIE, *Economie internationale, Commerce et macroéconomie*, 4 éd., Paris, Dunod, 2003

GUILLOCHON BERNARD, *Le protectionnisme*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2001

H

HANDERSON WILLIAM OTTO, *The Zollverein*, Oxon, Routledge, 1984

HARDÿ DE BEAULIEU LOUIS, *L'Union européenne, introduction à l'étude de l'ordre juridique et des institutions communautaires*, coll. Travaux de la faculté de droit de Namur, n°22, Namur, Presses universitaires de Namur, 2002

HASBI AZIZ, *Théorie des relations internationales*, Paris, L'Harmattan, 2004

HASENCLEVER ANDREAS, MAYER PIERRE, RITTBERGER VOLKER, *Theories of International Regimes*, 4 ed., Cambridge, Cambridge University Press, 1997

HEERTJE ARNOLD, PIERETTI PATRICE, BARTHELEMY PHILIPPE, *Principes d'économie politique*, coll. Ouvertures économiques, 4 ed., Bruxelles, De Boeck, 2003

I

IBRIGA LUC MARIUS, COULIBALY SAÏB ABOU, SANOU DRAMANE, *Droit communautaire ouest-africain*, coll. Précis de droit burkinabé, Université de Ouagadougou, Novembre 2008

ILLY OUSSINI, *L'OMC et le régionalisme, le régionalisme africain*, coll. Droit international, Bruxelles, Larcier, 2012

ISAAC GUY, *Droit communautaire général*, Paris, Masson, 1989

ISSA-SAYEGH JOSEPH, LOHOUES-OBLE JACQUELINE, *Ohada : Harmonisation du droit des affaires*, Bruxelles, Bruylant, 2002

J

JACQUET JEAN-MICHEL, DELEBECQUE PHILIPPE, *Droit du commerce international*, Cours Dalloz, Paris, Dalloz, 1997

JOUANNEAU DANIEL, *L'Organisation Mondiale du Commerce*, coll. Que sais-je ?, Paris, PUF, 2003

K

KEOHANE ROBERT, NYE JOSEPH, *Power and Interdependence*, 4 ed, Londres, Longman, 2001

KOUL AUTAR KRISHEN, *Guide to the WTO and GATT, Economics, Law and Politics*, La Haye, Kluwer Law International, 2005

KRUGMAN PAUL R., OBSTFELD MAURICE, HANNEQUART ACHILLE, *Economie internationale*, Bruxelles, De Boeck supérieur, 2003

L

LAKEHAL MOKTHAR, *Dictionnaire des sciences politiques : Les 1500 termes politiques et diplomatiques pour rédiger, comprendre et répondre au discours politique*, 2 éd., Paris, L'Harmattan, 2005

LEBOUTTE RENE, *Histoire économique et social de la construction européenne*, Bruxelles, Peter Lang, 2008

LESTER SIMON, MERCURIO BRYAN, DAVIES ARWEL, LEITNER KARA, *World Trade Law, Text, Materials and Commentary*, Oxford-Portland, Hart Publishing, 2008

LIEBICH ANDRE, *Le libéralisme classique*, Québec, Presses de l'Université du Québec,

LIST FRIEDRICH, *Système national d'économie politique*, 1841, 2 éd. française 1857, Paris, Gallimard, 1998

LUFF DAVID, *Le droit de l'Organisation Mondiale du Commerce, Analyse critique*, coll. Faculté de droit, Université Libre Bruxelles, Bruxelles, Bruylant/LGDJ, 2004

M

MANIN PHILIPPE, *L'Union européenne, Institutions, Ordre juridique, Contentieux*, Paris, Penod, 2005

MANKIW GREGORY, *Principes de l'économie*, Paris, Economica, 1998

MARCHESIN PHILIPPE, *Introduction aux relations internationales*, Paris, Karthala, 2008

MARTOR BORIS, PILKINGTON NANETTE, SELLERS DAVID, THOUVENOT SEBASTIEN, *Le droit uniforme africain des affaires issu de l'OHADA*, Paris, ed. Juris-Classeur, LexisNexis, Litec, 2005

MAZENOT GEORGE, *Sur le passé de l'Afrique noire*, Paris, L'Harmattan, 2005.

MEERHAGHE (VAN) M.A.G, *International Economic Institutions*, 7ed, Kluwer Academic Publishers, 1998

MELO JAIME DE, GREYER JEAN-MARIE, *Commerce international, théories et applications*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 1997

MERLE MARCEL, *Sociologie des relations internationales*, Paris, Dalloz, 1982,

MESSERLIN PATRICK, *La nouvelle organisation mondiale du commerce*, Ifri, Paris, Dunod, 1995

MICLO FRANÇOIS, *Le régime législatif des départements d'outre-mer et l'Unité de la République*, Paris, Economica, 1982

MONTESQUIEU, *De l'esprit des lois*, 1758, coll. Les grands thèmes, Paris, Gallimard, 1970

N

NEAL LARRY, *The Economics of Europe And The European Union*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007

NICOLSON HAROLD, *Diplomacy*, Londres, Oxford University Press, 1938

NORTH DOUGLASS C., *Institutions, institutional change and economic performance*, coll. Political economy of institutions and decisions, Cambridge University press, Cambridge, 1990

NTAMPAKA CHARLES, *Introduction aux systèmes juridiques africains*, coll. Travaux de la faculté de droit de Namur, n°26, Presses universitaires de Namur, 2005

P

PAQUES MICHEL, *Droit public élémentaire en quinze leçons*, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005

PERKINS D. H., RADELET STEVEN, LINDAUER DAVID L., *Economie du développement*, 3 ed., coll. Ouvertures économiques, Bruxelles, De Boeck Université, 2008

PERRIN DE BRICHAMBAUT MARC, DOBELLE JEAN-FANÇOIS, D'HAUSSY MARIE-REINE, *Leçons de droit international public*, Paris, Presses de Sciences Po et Dalloz, 2002

PETITEVILLE FRANCK, *Le multilatéralisme*, coll. Clefs/Politiques, Paris, Montchrestien, 2009

PRAGER JEAN-CLAUDE, VILLEROY DE GALHAU FRANÇOIS, *18 leçons sur la politique économique, à la recherche de la régulation*, Paris, Le Seuil, 2006

R

RAIMBAULT GUY, *Milles termes pour comprendre l'Union européenne après l'introduction de l'euro*, Paris, L'Harmattan, 2003

RAINELLI MICHEL, *L'Organisation mondiale du commerce*, 7 éd., coll. Repères, Paris, La Découverte, 2004

RAINELLI MICHEL, *La nouvelle théorie du commerce international*, coll. Repères, Paris, La

Découverte, 1997

RAINELLI MICHEL, *Le Commerce international*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 1998

RIDEAU JOËL, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, 2 ed, Paris, LGDJ, 1996

RIPERT GEORGES, *Le déclin du droit. Etude sur la législation contemporaine*, L.G.D.J., 1949

ROCHE JEAN-JACQUES, *Théorie des relations internationales*, 4^e éd, coll. Clefs/Politique, Paris, Montchrestien, 2001

S

SALVATORE DOMINICK, *Économie internationale*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008

SAYAH JAMIL, *Droit administratif*, 2 ed., coll. Panorama du Droit, Studyrama, 2007

SMOUTS MARIE-CLAUDE, BATTISTELLA DARIO, VENNESSON PASCAL, *Dictionnaire des relations internationales, Approches, Concepts, Origines*, 2 ed., Paris, Dalloz, 2006

SMOUTS MARIE-CLAUDE, *Dictionnaire des relations internationales*, Paris, Dalloz, 2003

SMOUTS MARIE-CLAUDE, *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, coll. Cursus, 1995

STIGLITZ JOSEPH E., WALSH CARL E., *Economics*, 4 ed., New-York, W.W. Norton & Company, 2006

SUR SERGE, *Relations internationales*, coll. Domat politique, Paris, Montchrestien, 1995

SZENTES TAMAS, *Economie politique du sous-développement*, Paris, L'Harmattan, 1986

T

TENIER JACQUES, *Intégrations régionales et mondialisation*, Paris, La Documentation française, 2003.

THIAM SAMBA, *Introduction historique au droit en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011.

TODD EMMANUEL, *L'illusion économique*, Paris, Gallimard, 1999

TIGER PHILIPPE, *Le droit des affaires en Afrique*, Paris, PUF, 1999

V

VAN CAMPENHOUDT LUC, *Introduction à l'analyse des phénomènes sociaux*, Dunod, Paris, 2001

VAN RAEPENBUSCH SEAN, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, coll. de la Faculté de droit de l'Université de Liège, 4 ed, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2005

VERHOEVEN JOE, *Droit de la Communauté européenne*, Précis de la faculté de droit de

Louvain, Larcier, 1996

VERHOEVEN JOE, *Droit international public*, Paris, Larcier, 2000

VINCENT PHILIPPE, *Institutions économiques internationales*, Bruxelles, Larcier, 2009

W

WONDJI CHRISTOPHE, *Histoire générale de l'Afrique, L'Afrique depuis 1935*, Paris, UNESCO, 1998

2. Articles

A

ABBAS MEHDI, « Le régime commercial de l'Organisation mondiale du commerce : du multilatéralisme coopératif au multilatéralisme compétitif », in *Cahier de recherche EPIID*, 2004 #1, mai 2004

ABBAS MEHDI, « Les rapports Nord-Sud à l'OMC entre différenciation et espace politique pour le développement » in *Cahiers de recherche*, 08-01, Montréal, CEIM, janvier 2008

ABBAS MEHDI, « Mondialisation et développement, que nous enseigne l'enlisement des négociations commerciales ? », Notes de travail, n°9/2009, LEPII, Janvier 2010

ABBOTT KENNETH W., SNIDAL DUNCAN, « Why States Act through Formal International Organizations » in *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 42, n°1, 1998

AGBODJI AKOÉTÉ E., « Intégration et Échanges commerciaux Intra Sous-régionaux: le Cas de l'UEMOA », in *Revue africaine de l'Intégration*, Vol. 1, No. 1, janvier 2007

ALBERT J, « Le franc CFA et l'euro », in *Problèmes économiques*, n°2.604, Paris, La documentation française, 17 février 1999, p.17

ALLISON GRAHAM T., ZELIKOWV PHILIP D., « L'essence de la décision. Le modèle de l'acteur rationnel » in *Cultures & Conflits*, n°36, Vol. 1, 2000

ANDRÉANI GILLES, « Gouvernance globale : origines d'une idée », in *Politique étrangère*, vol. 66, n°3, 2001

ANDREFF WLADIMIR, « Pluralisme, multilatéralisme, universalisme dans l'analyse économique de la mondialisation » in *Construire un monde ? Mondialisation, pluralisme et universalisme*, Paris, Maisonneuve & Larose, 2008

ANGELET NICOLAS, WEERTS ALEXANDRA, « Les rapports entre instruments internationaux successifs portant sur une même matière », Observations sous Cass., 24 août 2004, RG P.04.1211.N, *Journal des Tribunaux*, 2005

ANWARUL K. CHOWDHURY, Entretien avec Michel Soussan, « Le sort des pays moins

avancés », in *Géopolitique africaine*, n°9, Janvier 2003

ARON RAYMOND, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? » in *Revue française de science politique*, vol. XXVII, n°5, octobre 1967

AVOM DESIRE, « Intégration monétaire ; préalable ou résultat d'une intégration économique ? Discussions à la lumière des expériences de l'Union européenne et de la CEMAC » in *L'intégration régionale en Afrique centrale. Bilan et perspectives*, Paris, Karthala, 2003

B

BAKHOUM MOR, « Répartition et exercice des compétences entre l'Union et les Etats membres en droit de la concurrence dans l'Union Economique Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2005

BARBERIS JULIO, « Réflexions sur la coutume internationale » in *AFDI*, vol. 36, 1990

BARRERE J-J, ROCHE C. « Projets de paix » in E. Kant, *Projet de paix perpétuelle*, 1795, coll. Les intégrales de philo, Paris, Nathan, 1991

BATCHASSI YAWOVI, YOUGBARE ROBERT, « Les Actes additionnels de l'UEMOA : analyse juridique », in *Cahiers du CEEI*, n°001, Ouagadougou, Faculté de Droit et de Science Politique de l'Université de Ouagadougou, 1999

BEAULAC STÉPHANE, « The Westphalian Legal Orthodoxy : Myth or reality ? » in *Journal of the History of International Law*, 2, New York, Martinus Nijhof Publishers, 2000

BENHAMOU ABDALLAH, « Les mutations du régionalisme dans les pays en développement », in *Revue Africaine de droit international comparé*, n°4, tome 8, 1996

BEN KEMOUN LAURENT, « Acculturation du droit européen en Afrique : esquisse d'analyse critique sur le processus exogène de création du droit dans l'espace OHADA », <http://www.businessandlaw.be/article1315.html>

BEN KEMOUN LAURENT, « Sécurité juridique et investissements internationaux en Afrique », <http://www.businessandlaw.be/article1158.html>

BENAROYA FRANÇOIS, CLING JEAN-PIERRE, « Crise du développement et impasse des négociations multilatérales » in *Revue française d'économie*, Vol. 16, n°2, 2001

BENASSY-QUERE AGNES, « Vers une nouvelle union monétaire en Afrique de l'Ouest ? », in *Problèmes économiques*, n°2.877, Paris, La documentation française, juin 2005.

BERTONCINI YVES « Le multilatéralisme en question, horizon indépassable ou fausse valeur ? » in *Questions d'Europe*, n°2, 15 septembre 2005, http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-2

BESSY CHRISTIAN, FAVEREAU OLIVIER, « Institutions et économie des conventions », in *Cahiers d'économie politique*, n°44, Paris, Paris, L'Harmattan, janvier 2004

BETTATI MARIO, « Les transcriptions juridiques et institutionnelles du droit au développement » in *Le droit du développement au plan international*, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 1980,

BHAGWATI JAGDISH, « U.S. Trade Policy : The Infatuation with Free Trade Agreements » in *The Dangerous Drift to Preferential Trade Agreements*, AEI Press, 1995

BHAGWATI JAGDISH, PANAGARIYA ARVIND, SRINIVASAN T.N., « The maddles over outsourcing », *Journal of economic perspectives*, vol. 18, N°4, 2004 – Version française: « Baghwati et al. repensent les délocalisations et défendent la globalisation », in *Problèmes économiques*, n°2.877, Paris, La documentation française, 2005

BIAO BARTHELEMY, « Intégration régionale en Afrique, bilan et perspectives »,

BOAK A. E. R., « Greek Interstates Associations and the League of Nations », in *The American Journal of International Law*, New York, American Society of International Law, 1921

BOIS DE GAUDUSSON JEAN DU, « Le mimétisme postcolonial, et après ? », in *Pouvoirs*, n° 129, 2009/2, 2009

BURGOUE-LARSEN LAURENCE, « Le fait régional dans la juridictionnalisation du droit international » in *La juridictionnalisation du droit international*, Colloque de Lille, Paris, Pedone, 2003

BUYS PETER, DEICHMANN UWE, WHEELER DAVID, « Road network upgrading and overland trade expansion in sub-Saharan Africa » in *World Bank Policy Research*, Working Paper 4097, 2006

C

CADOT OLIVIER, DJIOFACK CALVIN, MELO JAIME DE, « Préférences commerciales et règles d'origine : perspectives des Accords de Partenariat Economique pour l'Afrique de l'Ouest et centrale » in *Revue d'économie du développement*, vol. 22, Bruxelles, De Boeck Université, 2008

CAMBRIDGE JOURNAL OF ECONOMICS, « Special issue on African economic development in a comparative perspective », in *Cambridge journal of economics*, vol. 25, n°1, Oxford university press, mai 2001

CEREXHE ETIENNE, « L'intégration juridique comme facteur d'intégration régionale » in

Revue Burkinabé de droit, 2000

CHANG JOON-HA, « Du protectionnisme au libre-échange, une conversion opportuniste », in *Le Monde diplomatique*, <http://www.monde-diplomatique.fr/2003/06/CHANG/10189> , Juillet 2003

CHANG JOON-HA, « The 2008 World Financial Crisis and the Future of the World Development » in *Aftermath: a New Global Economic Order?*, New York, New York University Press, 2011

CHARBIT NICOLAS, « L'esperanto du droit ? La rencontre du droit communautaire et du droit des contrats. A propos de la Communication de la Commission européenne relative au droit des contrats » in *JCP*, ed. G, 2002, I, 100

CHAVAGNEUX CHRISTIAN, « Le multilatéralisme en panne » in *L'Economie politique*, n°20, 2003/4, 2003

CHAVEAU-BAIS ELISABETH, « Entre régionalisme et mondialisation. La politique de coopération de l'Union européenne pour les bananes ACP face à l'OMC » in *L'Afrique politique*, Paris, Karthala – CEAN, 2000

CHEVALIER EMILIE, « La déclinaison du principe de primauté dans les ordres communautaires : l'exemple de l'Union économique et monétaire ouest africaine » in *Cahiers de droit européen*, vol. 3-4, 2006

CHOI WON-MOG, « Legal Problems of Making Regional Trade Agreements with Non-WTO-Member States » in *Journal of International Economic Law*, vol. 8, n°4, Oxford, Oxford University Press, 2005

CHORTAREAS GEORGIOS E., PELAGIDIS THEODORE, « Trade Flows: a Facet of Regionalism or Globalisation ? », in *Cambridge journal of economics*, vol. 28, n°2, Oxford university press, mars 2004

CLAES ERIK, VANDAELE ANNE, « L'effet direct des traités internationaux, une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les Droits de l'Homme », in *RBDI*, 2001/2

CLEGG PETER, « Conflit de la banane : comment l'OMC marginalise les petits Etats », in *L'Economie politique*, n°14, 2002

COASE RONALD, « La structure institutionnelle de la production », in *Le coût du droit*, coll. Droit Ethique Société, Paris, PUF, 2000

COPPENS PHILIPPE, « Etat, marché et institutions » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2007/3, t. XXI, 3, 2007

COPPENS PHILIPPE, « Remarques épistémologiques sur l'utilisation des concepts économiques

en droit », in *Le droit au défi de l'économie*, coll. *Droit économique*, n°2, Paris, Publications de la Sorbonne, 2002

COPPENS PHILIPPE, « Un arrêté royal de pouvoirs spéciaux confirmé par une loi est-il annulable par le Conseil d'Etat lorsque les dispositions confirmées sont contraires à une norme de droit internationale ? », note sous CE, 10 mai 1989, J.T. 1990 (608)

CORDEN WARNER MAX, « Monetary Integration », in *Essays in International Finance*, n°93, Princeton University, avril 1972

COTE CHARLES – EMMANUEL, « De Genève à Doha : genèse et évolution du traitement spécial et différencié des pays en développement dans l'OMC » in *Revue de droit McGill*, 56 :1, 2010

COULIBALY ABOU SAÏD, C.J. UEMOA, Avis n°001/97 du 20 mai 1997, in *Revue burkinabé de droit*, n°37, 1^{er} semestre 2000

COULIBALY SOULEYMANE, FONTAGNÉ LIONEL, « South-South trade: geography matters » in *Journal of African Economies*, 15 (2), 200

CRAWFORD JO-ANN, LAIRD SAM, « Regional Trade Agreement and WTO », in *Credit research paper*, n° 00/3, ed. Centre for Research in Economic Development and International Trade, University of Nottingham, Nottingham, mai 2000

CULOT HENRI, « Soft law et droit de l'OMC », in *Revue internationale de droit économique*, 2005/3, 2005

CURTIS JOHN M., « Le multilatéralisme : communauté de clubs ou activisme entrepreneurial ? Les choix possibles dans une période de changements », in *Les recherches en politique commerciale 2005*, Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux du Canada, 2006

D

D'ARGENT PIERRE, « Jurisprudence belge relative au droit international public (2004-2007) », in *Revue Belge de Droit International*, 2007/1, Bruxelles, Bruylant, 2007

DAVID ROCH GNAHOUI, « Le principe du respect de la situation particulière des pays en développement et de l'assistance au développement » in *Revue Internationale de Droit Economique*, 2003

DAVIRON BENOIT, VOITURIEZ TANCREDE, « Commerce, développement et conflits », Institut du Développement durable et des relations internationales, juin 2005, http://iddri.org/Activites/Seminaires-reguliers/commerce-conflit_bd-tv.pdf, dernière consultation le 12 octobre 2011

DE WOLF PATRICK, « Le Droit des affaires de la République démocratique du Congo à la croisée des chemins », in *Revue de Droit Africain*, n°29/04, janvier 2004

DEBLOCK CHRISTIAN, « La coopération économique internationale au tournant du millénaire », in *Cahiers de Recherche*, vol. 99-03, Montréal, GRIC, octobre 1993

DEBLOCK CHRISTIAN, « Les Accords commerciaux régionaux, le nouveau régionalisme de l'OMC », in *Cahiers de recherche –CEIM*, n°02-06, GRIC, Juin 2002

DEBLOCK CHRISTIAN, « Régionalisme économique et mondialisation : que nous apprennent les théories ? » in *La question politique en économie internationale*, Paris, La Découverte, 2006

DINGWERTH KLAUS, PATTBERG PHILIPP, « Global Governance as a Perspective on World » in *Global Governance*, n°12, Cambridge, MIT, 2006

DIOUF ABDOURRAHMANE « L'Article XXIV du GATT et l'APE : Arguments Juridiques Pour Soutenir l'Offre Ouest Africaine d'Accès au Marché », Document analytique d'Enda Tiers Monde, SysproII, <http://syspro2.enda.sn/activites/APE8/chercheurs/ArticleXXIV.pdf>

DIOUF ABDOURRAHMANE, « Quête de cohérences dans l'élaboration des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, OMC, APE et Intégration Régionale » in *ICR, Etudes analytiques*, Genève, Agence Africaine pour le Commerce et le Développement, Septembre 2010

DIOUF MAKHTAR, « L'Afrique dans le dialogue Nord-Sud » in *Et si l'Afrique refusait le marché*, Alternatives Sud, vol. III, Louvain-la-Neuve – Paris, CETRI – L'Harmattan, 2001

DIOUKHANE ABDOURRAHMANE, « Le marché commun de l'UEMOA », EDJA, n°46, ou ohadata D-06-46

DIRECTION DES RELATIONS ECONOMIQUES EXTERIEURES, « Les accords commerciaux régionaux », in *Les enjeux économiques internationaux*, Septembre 2003

DUBOZ MARIE-LINE, HOUSER MATTHIEU, « L'absence d'une définition précise de la notion de pays en développement à l'OMC : un handicap pour son fonctionnement » in *Mondes en développement*, 2013/3 n° 163, 2013

E

ESCRIBANO ALVARO, GUASCH LUIS J., PENA JORGE, « Assessing The Impact of Infrastructure Quality on Firm Productivity in Africa » in *World Bank Policy Research*, Working Paper 5191, 2010

ETHIER DIANE, « La concurrence des nouveaux pays industriels et ses incidences » in *Mondialisation et régionalisation : la coopération économique internationale est-elle encore possible ?*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1992

F

FEDOU RENE, « HANSE », *Encyclopædia Universalis*,
<http://www.universalis.fr/encyclopedie/hanse/>

FELD P. LARS, VOIGT STEFAN, « Economic Growth and judicial independence : cross-country evidence using a new set of indicators », in *European journal of political economy*, volume 19, n°3, 2003 – Version française : « Croissance économique et indépendance judiciaire : quels liens ? », in *Problèmes économiques*, n°2.872, Paris, La documentation française, mars 2005

FELHIO G. S., « La coexistence textuelle dans l'espace UEMOA : cas de l'appel public à l'épargne », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003

FETZE KAMDEM INNOCENT, « Harmonisation, unification et uniformisation. Plaidoyer pour un discours affiné les moyens d'intégration juridique », in *Revue Juridique Thémis*, 43-3, 2009

FEUER GUY, « L'Uruguay Round et les pays en développement » in *Annuaire français de droit international*, vol. 40, Paris, CNRES Editions, 1994

FEUER GUY, « Libéralisme, mondialisation et développement, à propos de quelques réalités ambiguës », in *Annuaire français de droit international*, XLV, Paris, CNRS Editions, 1999

FIGUIERE CATHERINE, GUILHOT LAETITIA, « Caractériser les processus régionaux : les apports d'une approche en termes de coordination », in *Mondes en développement*, 2006/3, n°135, 2006

FMI, « La stabilisation des pays de l'UMEOA » in *Problèmes économiques*, n°2.601, Paris, La documentation française, 27 janvier 1999

FOFANA RAMATA, « Conflits de compétence : coopération judiciaire et approches de solutions » in *Document de synthèse de la rencontre interjuridictionnelle des Cours de Justice de la CEDEAO, de l'OHADA, de l'UEMOA et de la CEMAC*, Cotonou, 19 -23 mai 2008

FORTEAU MATHIAS, « Les renvois inter-conventionnels » in *Annuaire français de droit international*, vol. 49, 2003

FRANCK T. M., « Equity as a Mode of Scarce Resource allocation », in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, 1993-III, Martinus Nijhof Publishers, 1994

G

GANSHOF VAN DER MEERSCH WALTER, « Association des Etats africains et Malgache » in

Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye, Vol. 75, Martinus Nijhof Publishers, 1975

GAUTIER YVES, « La compétence communautaire exclusive » in *Mélanges en hommage à Guy Isaac*, Toulouse, Presses de l'Université des Sciences Sociales, 2004

GAUTRON JEAN-CLAUDE, *Droit européen*, 9 ed, coll. « série droit public – science politique », Paris, Dalloz, 1999

GERONIMI VINCENT, SACKO ISSA, « La France et les dynamiques des « trappes à pauvreté » malienne » in *Mali-France, Regards sur une histoire partagée*, Paris, Karthala, 2005

GHOSE AJIT K., « Global inequality and international trade », in *Cambridge journal of economics*, vol. 28, n°2, Oxford University Press, mars 2004

GOLDSTEIN ANDREA, « L'intégration régionale en Afrique est-elle au service du développement ? », in *Problèmes économiques*, n°2.855, Paris, La documentation française, juillet 2004

GRAZ JEAN-CHRISTOPHE, « Les nouvelles approches de l'économie politique internationale » in *Annuaire des relations internationales*, n°1, 2000

GREENWALD JOSEPH A., « UNCTAD and GATT as Instruments for the Development of Trade Policy » in *Proceedings of the American Society of International Law at Its Annual Meeting(1921-1969)*, Vol. 61, American Society of International Law, Washington DC, April 27-29, 1967

GRELLET GERARD ET NAÏMA, « Développement des marchés et coûts de transaction, une critique des politiques économiques libérales », in *Revue du Tiers-Monde*, n°157, Janvier-Mars 1999

GRIFFITHS J., « Une législation efficace : une approche comparative », in D. Darbon, J. du Bois de Gaudusson (dir), *La création du droit en Afrique*, coll. Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 1997

H

HADJMICHAEL M. T., GALY M., *La zone franc et l'UEM*, WP/97/145 (F), FMI, Département Afrique, 1997

HAFTTEL YORAM Z, THOMPSON ALEXANDER, « The Indepence of International Organizations, Concept and Applications » in *The Journal of Conflict Resolution*, Vol. 50, n°2, 2006

HAGUENAU-MOIZARD CATHERINE, MONTALIEU THIERRY, « L'évolution du partenariat UE-

ACP de Lomé à Cotonou : de l'exception à la normalisation » in *Mondes en développement*, n°128, Bruxelles, De Boeck Université, 2004

HAUSER H., ZIMMERMANN T. A., « Régionalisme ou multilatéralisme ? » in *La Vie économique*, n°5, 2001

HIGGOT RICHARD A, COOPER ANDREW FENTON, « Middle power leadership and coalition building: Australia, the Cairns Group, and the Uruguay Round of trade negotiations » in *International Organization*, vol. 44, Autumn, 1990

HUGON PHILIPPE, « Le « Consensus de Washington » en questions », in *Revue du Tiers-Monde*, n°157, Janvier-Mars 1999

HUGON PHILIPPE, « Les accords de libre-échange avec le pays ACP et les pays du sud et de l'est de la Méditerranée au regard du nouveau régionalisme », in *Séminaire EMMA-RINOS*, Paris, Mai 2003

I

IBRIGA LUC MARIUS, « L'état de la mise en œuvre de l'union douanière dans l'espace UEMOA », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003

IBRIGA LUC MARIUS, « L'UEMOA ou l'actualisation de l'AOF » in *AOF : esquisse d'une intégration africaine*, Direction des Archives du Sénégal, 1995

IBRIGA LUC MARIUS, « L'UEMOA : une nouvelle approche de l'intégration économique en Afrique de l'Ouest » in *African Yearbook of International Law*, vol. 16, 1998

IBRIGA LUC MARIUS, « La place du droit communautaire de l'UEMOA dans le droit interne des Etats membres », 2008, <http://biblio.ohada.org/greenstone/collect/ohada/index/assoc/HASH0161.dir/formation-des-magistrats-en-droit-public-des-affaires-UEMOA-CEMAC.pdf>

ISSA-SAYEGH JOSEPH, « Conflits entre droit communautaire et droit régional dans l'espace OHADA », ohadata D-06-05

ISSA-SAYEGH JOSEPH, « L'organisation juridique des Etats africains de la zone franc », in *Penant*, n°823, n°824, 1997

ISSA-SAYEGH JOSEPH, « La production normative de l'UEMOA. Essai d'un bilan et de perspectives », ohadata D-03-18

ISSA-SAYEGH JOSEPH, « Quelques aspects techniques de l'intégration juridique : l'exemple des actes uniformes de l'OHADA » in *Revue uniforme de droit*, UNIDROIT, Rome, 1991 ou

ohadata D-02-11

ISSA-SAYEGH JOSEPH, SAWADOGO FILIGA MICHEL, Observations sous avis 003/2000 du 27 juin 2000, ohadata J-02-32, www.ohada.com

J

JACQUEMIN ODE, « La conditionnalité démocratique de l'Union européenne. Une voie pour l'universalisation des droits de l'Homme ? Mise en œuvre, critiques et bilan » in *CRIDHO Working Paper*, 2006/3, Louvain-la-Neuve, UCL, 2006

JEUNE AFRIQUE, « L'Union fait la force » in *Jeune Afrique*, n°1748, 7-13 juillet 1994,

JEUNE AFRIQUE, Interview de Charles Konan Banny, « Hors l'intégration, point de salut » in *Jeune Afrique*, n°1748, 7-13 juillet 1994

JOB BRIAN, « multilatéralisme et résolution des conflits régionaux : les illusions de la coopération » in *Études internationales*, Vol. 26, n° 4, 1995

K

KADIMA-NZUJI MUKALA, « L'avenir du français en Afrique » in *La gazette de la presse de langue française*, n° 37-38, janviers-Mars, 1981

KANGULUMBA VAMBI VINCENT, « Les droits originellement africains dans les récents mouvements de codification : le cas des pays d'Afrique francophone subsaharienne », in *Les Cahiers du droit*, vol. 46, n° 1-2, 2005

KELSEN HANS, « Théorie du droit international public » in *R.C.A.D.I.*, 1953-III, vol. 84

KENNEN PETER, « The Optimum Currency Area: an Eclectic View », in *Monetary Problems of the International Economy*, University of Chicago Press, 1969

KEOHANE ROBERT, « Institutionalist Theory and the Realist Challenge After the Cold War » in *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*, New York, Columbia University Press, 1993

KEOHANE ROBERT, « The Demand for International Regimes » in *International Organization*, Vol. 36, n° 2, Cambridge, MIT Press, 1982

KNIGHT ANDREW W., « Multilatéralisme ascendant et descendant : deux voies dans la quête d'une gouvernance globale » in *Revue Etudes internationales*, vol. XXVI, n°4, décembre 1995

KONAN BANNY CHARLES, « L'avenir de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) » in *Revue d'économie financière*, vol. 75, n° 75, 2004

KOTERA AKIRA, « What is the “Spaghetti Bowl Phenomenon” of FTAs? » in www.rieti.go.jp

KRASNER STEPHEN, « Structural Causes and Regime Consequences: Regime as Intervening Variables » in KRASNER STEPHEN (ed.), *International Regimes*, Ithaca, Cornell University Press, 1982

KUSTERMANS JORG, « Global Governance: Parsimony and the Strictures of Complexity », *European Review*, Vol. 19, No. 1, 2011

L

LAMY PASCAL, « La gouvernance, utopie ou chimère ? » in *Etudes* 2005/2, T. 402, 2005

LAMY PASCAL, « Multilatéraliser le régionalisme » discours du 10 septembre 2007, http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl67_f.htm, dernière consultation le 11 août 2011

LAPEYRE FREDERIC, « Les Accords de Partenariat Economique (APE) : enjeux pour la souveraineté alimentaire des pays ACP », in *Souveraineté alimentaire : regards croisés*, Louvain-la-Neuve, Presses de Louvain, 2007

LE BRUN PIERRE, KAMARA LAÏ, « Renouvellement de la Convention de Yaoundé » in *Revue Tiers-Monde*, t. 10, n°37, 1969

LEFART MICHEL, « un exemple d'intégration institutionnelle : l'évolution de la zone franc, du traité de Maastricht au traité de l'UEMOA », in *Revue Tiers Monde*, vol. 38, n°152, 1997

LELART MICHEL, « Un exemple d'intégration institutionnelle : l'évolution de la zone franc, du Traité de Maastricht au Traité de l'UEMOA », in *Revue Tiers Monde*, vol. 38, n°152

LEROY CHRISTOPHE, « Réflexions sur l'autonomie et la suprématie du droit économique », in *Revue Internationale de Droit Economique*, vol. 14, n°3, 2000

LIMAO NUNO, VENABLES ANTHONY J., « Infrastructure, geographical disadvantage and transport costs » in *World Bank Economic Review*. 15 (3), 2001

LIPCHITZ ANNA, « Les accords de partenariat économique : des accompagnements nécessaires » in *Documents de travail*, n°36, Paris, Agence Française de Développement, janvier 2007

LONG OLIVER, « La place du droit et ses limites dans le système commercial multilatéral du GATT », in *Recueil des Cours*, vol. 182, (1983-IV), Leiden, Brill, 1984

M

MACKINNON RONALD, « Optimum Currency Areas », in *American Economic Review*, vol. 52, 1963

MAHIEU MICHEL, VAN MEERBEECK JEREMIE, « Traité international et constitution », note sous Cass., 16 novembre 2004, RCJB, 1^{er} trim, 2007

MAHIOU AHMED, « Le cadre juridique de la coopération Sud-Sud : quelques expériences ou tentatives d'intégration » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 241, Martinus Nijhof Publishers, 1993

MAINGUY CLAIRE, « L'intégration régionale dans l'Accord de Cotonou » in *Mondialisation et déséquilibre Nord-sud*, Londres, Peter Lang, 2006

MAINGUY CLAIRE, « L'intégration régionale : entre savoirs et politiques, L'exemple de l'Afrique de l'Ouest », in *Savoirs et politiques de développement : questions en débat à l'heure du XXI^e siècle*, Paris, Karthala, 2008

MANGENI FRANCIS, « Fondement juridique pour un nouveau régime de traitement différencié », in *Passerelles*, volume 3, n°6, 2002

MANGENI FRANCIS, « Renforcement des dispositions sur le traitement spécial et différencié dans les accords de l'OMC : Quelques réflexions sur les enjeux pour les pays d'Afrique », coll. Sustainable development and Trade issues, ICTSD Resource Paper n°4, 2003

MANJI AMBREENA, « Cause and consequence in law and development », in *Journal of Modern Africa Studies*, 43, I, 2004

MANSFIELD EDWARD D., REINHARDT ERIC, « Multilateral Determinants of Regionalism: The Effects of GATT/WTO on the Formation of Preferential Trading » in *International Organization*, Vol. 57, n°4, 2003,

MARCEAU GABRIELLE, DOUSSIN ALINE, « Le droit du commerce international, les droits fondamentaux et les considérations sociales » in *L'Observateur des Nations Unies*, n°2, vol. 27, 2009

MARCHESIN PHILIPPE, « Démocratie et développement » in *Revue Tiers-Monde*, t. 45, n°179, 2004,

MARECKZO PIERRE, « Enfin de l'action à l'UEMOA ! » in *Jeune Afrique*, <http://www.jeuneafrique.com/Article/JA2784p096.xml0/>, dernière consultation le 25 mars 2015

KRYSTYNA MAREK, « Le problème des sources du droit international dans l'arrêt sur le plateau continental de la mer du Nord » in *RBDI*, vol. 6, 1970-1

MARTIN JEAN-CHRISTOPHE, « OMC et intégration économique régionale en Afrique », in *L'Organisation mondiale du commerce et les sujets de droit, colloque de Nice des 24 et 25 juin 2009*, Bruxelles, Bruylant, 2011

- MASAMBA ROGER, « L'optimisation du processus d'harmonisation du droit des affaires en Afrique » in *Revue de Droit international et de droit comparé*, Bruxelles, Bruylant, Vol. 85, n°2-3, 2008
- MASINI JEAN, « Avant Lomé III : le STABEX, quelle efficacité ? » in *Revue du Tiers-Monde*, t.2, n°98, 1984
- MATHIEU ALAIN, « L'arrimage monétaire : antidote aux désordres des marchés émergents », 2^{ème} journée du développement du GRES, « quel financement pour le développement ? », Université Montesquieu Bordeaux, novembre 2006
- MEHDI ROSTANE, « Le droit communautaire » in *L'Union européenne*, coll. Les notices, Paris, La documentation française, 1999
- MESSIHA JEAN, « Souveraineté et zone monétaire optimale : construit, coïncidence ou causalité », <http://sceco.univ-poitiers.fr/franc-euro/articles/Messiha.pdf>,
- MEYER PIERRE, « La sécurité juridique et judiciaire dans l'espace OHADA » in *Recueil Penant*, vol. 116, n°855
- MEYER PIERRE, « Les conflits de juridictions dans les espaces OHADA, UEMOA, CEDEAO », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le communautaire de l'UEMOA*, droit.francophonie.org, 2003
- MICHALOPOULOS CONSTANTINE, *Trade and Development in the GATT and WTO: the Role of Special and Differential Treatment for Developing countries*, Working Draft, 2000
- MILLARD ERIC, « L'Etat de droit, idéologie contemporaine de la démocratie », in *Boletin Mexicano de Derecho Comparado*, n° 109, 2004
- MONACO RICCARDO, « Les principes régissant la structure et le fonctionnement des organisations internationales » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 156, Martinus Nijhof Publishers, 1977
- MONTFORT PHILIPPE, « Evaluation et enjeu d'une Union monétaire en Europe » in *Bulletin de l'IRES*, n°195, 1997
- MOREAU-DEFARGES PHILIPPE, « Le multilatéralisme et la fin de l'Histoire » in *Politique étrangère*, vol. 69, n°4, 2004.
- MOUANGO KOBILA JAMES, « Les rapports entre la Cour de Justice de la CEMAC et la Cour commune de Justice et d'Arbitrage de l'OHADA », 2009, Ohadata D-11-14
- MUKA TSHIBENDE LOUIS-DANIEL, « Les Gaulois, nos ancêtres ? Sur la circulation et l'influence du modèle juridique français en Afrique noire francophone », in *Revue Recherche juridique – Droit prospectif*, n°2006-1

MUNDELL ROBERT, « A Theory of Optimum Currency Areas », in *American Economic Review*, vol. 51, 1961

N

NALLET HENRI, « Du multilatéralisme comme mode de régulation de la mondialisation », in *Revue internationale et stratégique*, n°45, 2002/1

NANA EMMANUEL , « L'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) : un projet d'intégration économique s'inspirant de l'AOF » in *AOF : esquisse d'une intégration africaine*, Direction des Archives du Sénégal, 1995

NDIAYE TIDIANE AMADOU, « Conflit de normes en droits communautaires OHADA et UEMOA, Exemple des paiements réalisés dans les systèmes de paiement intégrés en cas de procédures collectives d'apurement du passif » in *Revue de droit uniforme*, vol. 12, n°2, 2007

NICOLAS FRANÇOISE, « Mondialisation et intégration régionale, des dynamiques complémentaires » in *Cahiers français*, n°317, Paris, La documentation française, décembre 2003

NJINKEU DOMINIQUE, WILSON JOHN, POWO FOSSO BRUNO, « Expanding trade within Africa: the impact of trade facilitation » in *World Bank Policy Research*, Working Paper 4790, 2008

NKOA FRANÇOIS COLIN, « Le leadership économique du Cameroun en zone CEMAC: obstacle ou atout à l'intégration régionale ? » in J.- L. EWANGUE, *Enjeux géopolitiques de l'Afrique centrale*, Paris, L'Harmattan, 2009.

NOLAN PETER, « Adam Smith et les contradictions du libre marché » in *Problèmes économiques* n°2871, Paris, La documentation française, Mars 2005

NOVOSSELOFF ALEXANDRA, « L'essor du multilatéralisme », in *AFRI*, vol. III, Bruylant, 2002

NUBUKPO KAKO, « Politique monétaire et servitude volontaire : la gestion du f cfa par la BCEAO » in *France-Afrique, sortir du pacte colonial, dossier spécial, Politique africaine*, Paris, Karthala, 2007

NYANGITO KIPPRA HEZRON OMARE, « Subventions, Obstacles Techniques au Commerces et Mesures Sanitaires et Phytosanitaires : l'accès aux marchés est-il ouvert à l'Afrique ? », in *Passerelles*, vol. V n°2, avril –mai 2004

O

OCHIENG COSMAS MILTON OBOTE, « Questions juridiques et systémiques dans les Accords de Partenariat Economique : quelle voie suivre à présent ? » in *Programme sur les APE et le*

régionalisme, Document thématique n°8, Genève, ICTSD, 2010

ODELL JOHN S., « Growing Power meets frustration in the Doha round's first four years » in *Developing Countries and Global Trade Negotiations*, New York, Routledge, 2007

OSHIKOYA TEMITOPE W., HUSSAIN NURELDIN M., « L'infrastructure au service du développement en Afrique » in OCDE, *L'intégration régionale en Afrique*, Paris, Publication de l'OCDE, 2002

OUDEBJI MOHAMED, « Les principes contemporains de la coopération internationale sur le commerce des produits de base » in *Les Cahiers de droit*, vol. 32, n°3, 1991

P

PAPE DEMBA THIAM, « Accès aux marchés et développement des échanges : Le rôle des acteurs », Conférence internationale sur le commerce investissement, Dakar, 23-26 avril 2003

PAUGAM JEAN-MARIE, NOVEL ANNE-SOPHIE, *Le Traitement Spécial et Différencié et la différenciation des pays en développement à l'OMC*, Document de travail, Ifri, 24 novembre 2005

PERROT ETIENNE, « Développement durable: mythe et réalité », in *Congo-Afrique*, n°381, Kinshasa, Janvier 2004

PETERS ANNE, « Le cheminement historique des organisations internationales entre technocratie et démocratie », in V. Chétail (ed), *Mélanges à Peter Haggemacher*, Leiden, Brill, 2011

PLATTEAU JEAN-PHILLIPE, « Le paradoxe des Etats africains face au défi du développement », in *L'Africain*, n°118, Bruxelles, 1985

POSTELNICU REYNIER ANAMARIA, « Turquie- Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements », in *The Case-Law of the WTO : 1999-2*, Leiden, Brill, 2008

POURCHASSE PIERRICK, « La Baltique une zone active du grand cabotage européen (XVIIe-XVIIIe siècles) », Paris, Presse de l'Université Paris-sorbonne, in *Revue d'histoire maritime*, n°8, 2008

PRISO-ESSAWE SAMUEL. « L'inamovibilité de l'exécutif dans les Communautés économiques d'Afrique francophone : de la maîtrise du politique au respect du droit » in *Penant*, n°864, 2008

PROWSE SUSAN, « « Aid for Trade »: A Proposal for increasing Support for Trade Adjustment and Integration » in *Economic Development and Multilateral Trade Cooperation*, New York, World Bank / Palgrave Macmillan, 2006

Q

Quentel Vincent, « Le schéma communautaires de préférences généralisées face aux règles de l'Organisation mondiale du commerce – L'affaire du régime spécial « drogues » » in *Revue Belge de Droit International*, 2005/1-2, Bruxelles, Bruylant, 2005

R

RAINELLI MICHEL, « Internationalisation des échanges et croissance », in *Les enjeux de la mondialisation, les grandes questions économiques et sociales*, tome 3, Paris, La Découverte, 2007

REGE VINOD, « Pays en développement et négociations sur les tarifs industriels » in *Commerce international et développement durable : voix africaines et plurielles*, Paris, Editions Charles Leopold Mayer, ICTSD, 2002

RIDE, *Mondialisation et droit économique*, numéro spécial, Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2002

RIPOVIA MARC LOUIS, « Fédéralisme nucléaire : esquisse d'une géographie prospective du fédéralisme africain », in *Cahiers de l'institut Panafricain de Géopolitique*, n° 8-9, décembre 1989

ROCHA DA SILVA ALICE, « La construction du concept de pays en développement dans le cadre juridique de l'OMC » in *Nomos: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC*, v. 32.2, jul./dez. 2012

RUANO-BORBALAN JEAN-CLAUDE, « La gouvernance mondiale : nécessité ou idéologie ? » in *Sciences Humaines*, Hors-série n°44, mars-avril-mai 2004

RUGGIE JOHN G, « Multilatéralism : The Anatomy of an Institution » in *Multilateralism matters: the Theory and Practice of an Institutionnal Form*, New York, Colombia University Press, 1993

RUGGIE JOHN G., « International Responses to Technology : Concepts and Trends », *International Organization*, vol.29, n° 3, Cambridge, MIT Press, 1975

RURIHOSE NDESHYO, *Les dimensions politiques et socio-économiques de la coopération et de l'intégration de l'Afrique, bilan et perspectives*, doc n°1 OAU/COLL/AEC I, OUA, Addis-Abeba

S

SACHWALD FREDERIQUE, « Nouvelles analyses du commerce international » in *L'économie*

repensée, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2000

SAMUELSON PAUL A., « Where Ricardo and Mill reboot and confirm arguments of mainstream economics supporting globalisation », in *Journal of economics perspectives*, vol. 18, n°3, 2004 – Version française: « Quand Samuelson revisite les théories classiques de Ricardo et de Mill », in *Problèmes économiques*, n°2.877, Paris, La documentation française, 2005

SARR BABACAR, « Le traité de l'UEMOA : un pacte constitutionnel fédératif », EDJA, n°43

SASSEN SASKIA, « L'Etat et la mondialisation, la participation dénationalisée » in *Territory, Authority, Rights : from Medieval to Global Assemblages*, Princeton, Princeton University Press, 2006

SAWADOGO FILIGA MICHEL, IBRIGA LUC MARIUS, « L'application des droits communautaires UEMOA et OHADA par le juge national », in *Sensibilisation sur le communautaire de l'UEMOA, Actes du Séminaire sous-régional*, Paris, Editions GIRAF, 2004

SAWADOGO FILIGA MICHEL, « Les conflits entre normes communautaires : aspects positifs et prospectifs », ohadata D-12-29, 2009

SCHAEFFER E., « Aliénation-réception-authenticité. Réflexions sur le droit du développement », in *Recueil Penant*, R.D.P.A., 1974

SEN AMARTYA, « Development: which way now ? », in *The economic journal*, December 1983

SENOU JEAN-LUC, « Le commerce intra-régional et le processus d'intégration en Afrique : quelles perspectives pour le développement durable, la sécurité alimentaire et l'éradication de la pauvreté », <http://www.ictsd.org/dlogue/2000-07-13/senou.pdf>, dernière consultation le 25 mars 2015

SERRA PUCHE JAIME, « Regionalism and WTO », in *From Gatt to the WTO: the multilateral trading system in the new millennium*, Kluwer Law International, 2000

SGARD JEROME, « Réguler l'économie mondiale : le juge plutôt que le diplomate ? », in *Problèmes économiques*, n°2.880, Paris, La documentation française, juillet 2005

SHEPPARD STEVE, « The Laws of War in the Pre-Dawn Light : Institutions and Obligations in Thucydides' *Peloponnesian War* » in *Columbia Journal Transnational Law*, vol. 43, New York, Columbia Law School, 2004-2005

SIROËN JEAN MARC, « La régionalisation est-elle une hérésie économique ? », CERESA, Université Paris-Dauphine, 2000, www.dauphine.fr/ceresa/websiroën/afsp.pdf, dernière consultation le 28 mars 2013

SPECTOR CELINE, « Le concept de mercantilisme », in *Revue de métaphysique et de morale*,

n°39, Paris, PUF, 2003/3

SPOTTS J. D., « Global Politics and the Olympics Games: Separating the Two Oldest Games in History » in *Dickinson Journal of International Law*, vol. 103, New York, Dickinson School of Law, 1994-1995

STIGLITZ JOSEPH E., « Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Paradigm », in *Review of Development Economics* 6 (2), 163-182, 2002

SZOBODA A., « Robert Mundell et les fondements théoriques de l'Union monétaire européenne », www.imf.org ou révisé sous le titre « Robert Mundell, le Nobel d'économie qui a fondé théoriquement l'euro » in *Le Temps*, 13 décembre 1999

T

TAXIL BERANGERE, « OMC et pays en développement », in *L'Organisation mondiale du commerce et les sujets de droit, colloque de Nice des 24 et 25 juin 2009*, Bruxelles, Bruylant, 2011

THE ECONOMIST, « Economics focus: Atmospheric pressure », in *The economist*, 19 avril 2003

THE ECONOMIST, « Economics focus: Catching up », in *The economist*, 23 août 2003

THE ECONOMIST, « Economics focus: Gauging generosity », in *The economist*, 3 mai 2003

THE ECONOMIST, « Economics focus: To have and to hold », in *The economist*, 30 août 2003

THE ECONOMIST, « Finance and economics: Drops on parched soil », in *The economist*, 5 juillet 2003

THE ECONOMIST, « The Cancun challenge », in *The economist*, 8 septembre 2003

THE ECONOMIST, « The Doha squabble », in *The economist*, 29 mars 2003

THOMAS CHANTAL, « Developing Countries and Multilateral Trade Agreements: Law and the Promise of Development » in *Harvard Law Review*, Vol. 108, N° 7, May, 1995

TSAFACK NANFOSSO ROGER, TAMBA ISAAC, « Enjeux et problématique de l'intégration économique en Afrique centrale »

V

VALETTE MARIE-FRANÇOISE, « La résurgence des dissonances Nord-Sud relatives à la Clause d'habilitation » in *Revue Belge de Droit international*, 2005/1-2, Bruxelles, Bruylant, 2005

VANDENBERG PAUL, « North's institutionalism and the prospect of combining theoretical approaches », in *Cambridge journal of economics*, vol. 26, n°2, Oxford University Press, mars 2002

VERHOEVEN JOE, « Souveraineté et mondialisation : libre propos », in *La mondialisation du droit*, Paris, Litec, 2000

VINCENT PHILIPPE, « Le nouveau système communautaire des préférences généralisées » in *Cahiers de droit européen*, 2005 5/6, 2005

VIRALLY MICHEL, « Panorama du droit international contemporain » in *Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye*, Vol. 183, Martinus Nijhof Publishers, 1983

W

WALTZ KENNETH N., « Anarchic Orders and Balance of Powers » in R. Keohane (ed), *Neorealisme and Its Critique*, New York, Columbia University Press, 1986

WATTEYNE A, « Une intégration économique africaine à l'image de l'intégration économique européenne : le cas de l'UEMOA » in *Revue burkinabé de droit*, n° spécial 39-40, 2001

WILLMS MANFRED, « German Monetary Unification and European Monetary Union: Theoretical Issues and Strategic Policy Problems », in *Financial Regulation and Monetary After 1992*, Amsterdam, 1994

WOLFENSOHN JAMES D., « Un enjeu crucial pour les pauvres », in *Le Monde*, 12 septembre 2003

Y

YADO TOE JEAN, « Quel ordre juridique pour l'Afrique de l'Ouest ? », in *Séminaire sous régional de sensibilisation sur le droit communautaire de l'UEMOA*, 2003, n°30-32

YOSHIMATSU HIDETAKA, « International Regime, International Society and Theoretical Relations » in *Working Paper Series*, Vol. 98-10, Kitakyushu, The International Centre for the Study of East Asian Development, May 1998

YOUGBARE ROBERT, « La nature juridique de l'Acte additionnel dans le système juridique de l'UEMOA, à la lumière de l'affaire « Yai » » in *Penant*, n°864, 2008

YOUNG ORAN, « International Regimes: Problems of Concept Formation », in *World Politics*, vol. 43, n° 2, 1980

Z

ZOELLICK ROBERT, « Unleashing the trade winds », in *The Economist*, 7 décembre 2002

3. Ouvrages

A

AKE CLAUDE, *Democracy and development in Africa*, The brooking institutions, 1996

ALTMANN MATTHIAS P., *Contextual Development Exonomics: A Holistic Approach to the Understanding of Economic Activity in Low-Come Countries*, New York, Springer, 2010

ARSPENGER CHRISTIAN, VAN PARIJS PHILIPPE, *Ethique économique et sociale*, coll. Repères, Paris, La Découverte & Syros, 2000

ASSIDON ELSA, *Les théories économiques du développement*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 1992

AUBY JEAN-BERNARD, *La globalisation, le droit et l'Etat*, coll. Clefs/Politiques, Paris, Montchrestien, 2003

B

BACH DANIEL C., *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1998

BACHOFEN BLAISE, BIZIOU MICHAËL, BRAHANI FREDERIC, DE CHAMPS EMMANUELLE, *Le libéralisme au miroir du droit. L'Etat, la personne, la propriété*, Lyon, ENS Editions, 2008

BAIROCH PAUL, *Mythes et paradoxes de l'histoire économique*, Paris, La Découverte/Poche, 1999

BAIROCH PAUL, *Victoires et déboires, histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours, tome 2*, Paris, Gallimard, 1997

BAIROCH PAUL, *Victoires et déboires, histoire économique et sociale du monde du XVI^e siècle à nos jours, tome 3*, Paris, Gallimard, 1997

BAUDRAND VINCENT, HENRY GERARD Marie, *Comprendre la mondialisation*, Paris, Studyrama, 2006

BEN HAMMOUDA HAKIM, AMIN SAMIR, *Afrique, pour un nouveau contrat de développement*, Paris, L'Harmattan, 2000

BEN HAMMOUDA HAKIM, BEKOLO-EBE BRUNO, MAMA TOUNA (DIR), *L'intégration régionale en Afrique centrale, bilan et perspectives*, coll. Hommes et sociétés, Paris, Karthala, 2003

BHALA RAJ, *International trade law: theory and practice*, 2ed, New York, Lexis Publishing, 2000

BIENAYME ALAIN, *Les grandes questions d'économie contemporaine : la science d'un monde*

imparfait, Paris, Odile Jacob, 2006

BLOCH-LAINE FRANÇOIS, *La zone franc*, Paris, PUF, 1956

BORMANS CHRISTOPHE, *L'indispensable de la pensée économique*, Paris, Studyrama, 2003

BRAGA DE MACEDO JORGE, FOY COLM, OMAN CHARLES P., *Retour sur le développement*, coll. Etudes du Centre de Développement, Paris, OECD Publishing, 2002

BRAS JEAN-PHILIPPE, *L'institution: passé et devenir d'une catégorie juridique*, Paris, L'Harmattan, 2008

BROWN WILLIAM, *The European Union and Africa : The Restructuring of North-South relations*, Londres, I.B. Tauris, 2002

BUCKMAN GREG, *Global Trade: Past Mistakes, Future Choices*, Londres, Zed Books, 2005

BUCKMAN GREG, *Globalization: tame it or scrap it?*, Londres, Zed Books, 2004

C

CABANIS ANDRE, LOUIS MARTIN MICHEL, *Les constitutions d'Afrique francophone, évolutions récentes*, Paris, Karthala, 1999

CABIN PHILIPPE (dir.), *L'économie repensée*, Auxerre, Sciences Humaines Editions, 2000

CAMILIERI JOSEPH, FALK JIM, *The End of Sovereignty? The Politics of a Shrinking and fragmenting World*, Hants, Edward Elgar Publishing, 1992

CARPANO ERIC, *Etat de droit et droits européens : l'évolution du modèle de l'Etat de droit dans le cadre de l'eupéanisation des systèmes juridiques*, Paris, L'Harmattan, 2005

CENK KESKIN ALI, *Pour un nouveau droit international de la concurrence*, Paris, L'Harmattan, 2010

CENTRE TRICONTINENTAL, *Et si l'Afrique refusait le marché*, Alternatives Sud, vol. VIII, n°3, Paris, L'Harmattan, 2001

CLAGUE CHRISTOPHER, *Growth and Governance in Less-developped and post-socialist countries*, coll. *Institutions and economic development*, Baltimore and London, The John Hopkins University Press, 1997

CLAUZEL JEAN, *La France d'Outre-mer (1930-1960) témoignages d'administrateurs et de magistrats*, Paris, Karthala, 2003

CLERC DENIS, DELORME HELENE, *Un nouveau GATT ? Les échanges mondiaux après l'Uruguay Round*, Bruxelles, Complexe, 1994.

COASE RONALD, *Le coût du droit*, coll. Droit, éthique, société, Paris, PUF, 2000

COMELIAU CHRISTIAN, *Planifier le développement : illusion ou réalité ?*, coll. Population et

développement, n°7, Louvain-la-Neuve, Paris, Academia-Bruylant, l'Harmattan, 1999

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE, *Etat de l'Intégration régionale en Afrique : rationalisation des communautés économiques régionales*, New York, United Nations Publications, 2006

COPPENS PHILIPPE, *Normes et fonction de juger*, coll. La pensée juridique, Paris, L.G.D.J., 1998

CREPET DAIGREMONT CLAIRE, *La clause de la nation la plus favorisée*, Paris, Université Panthéon-Assas, 2009

D

D'AGOSTINO SERGE, *Libre-échange et protectionnisme*, coll. Thèmes et Débats, Paris, éditions Bréal, 2003

DENT CHRISTOPHER M., *The European Economy, The Global Context*, Londres, Routledge, 1997

DIALLO OUSSEINI, *Oui, le développement est possible en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2011

DIOUF EL HAJ ABDOURAHMANE, *L'Afrique et le droit à la différence dans les négociations commerciales : OMC, APE, intégration régionale*, Paris, L'Harmattan, 2009

DIOUF MAKTHAR, *L'Afrique dans la mondialisation*, Paris, L'Harmattan, 2002

DJIENA WEMBOU MICHEL-CYR, *Le droit international dans un monde en mutation*, Paris, L'Harmattan, 2003

DJOSSOU JEAN MAURICE, *L'Afrique, le GATT et l'OMC : entre territoires et régions commerciales*, Québec-Paris, es Presses de l'Université de Laval – L'Harmattan, 2000, p. 104.

DUMAS ANDRE, *L'économie mondiale : commerce, monnaie finances*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2006

F

FARVAQUE ETIENNE, LAGADEC GAËL, *Intégration économique européenne : problèmes et analyses*, Bruxelles, De Boeck Université, 2002

FAU-NOUGARET MATTHIEU (DIR), *La concurrence des organisations régionales en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2012

FAVREAU LOUIS, FRECHETTE LUCIE, LACHAPELLE RENE, *Coopération Nord-Sud et Développement: Le Défi de la Réciprocité*, coll. Initiatives, Québec, PUQ, 2008

FOLASHADE A. SOULE-KOHNDOU, *Puissances émergentes et multilatéralisme, Le cas de l'Afrique du Sud (1999-2008), Analyse des stratégies d'une puissance émergente*, coll. Etudes Africaines, Paris, L'Harmattan, 2010

FORSYTHE DAVID, *Human Rights in International Relations*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006

FURUBOTN EIRIK G., RICHTER RUDOLF, *The New institutional economics*, J.C.B. Mohr, Tübingen, 1991

G

GADREY JEAN, JANY-CATRICE FLORENCE, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2005

GAZIBO MAMOUDOU, JENSON JANE, *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, Presses de l'université Montréal, 2004

GHADHI AHMED MOHAMED, *La longue marche de l'Afrique vers l'intégration, le développement et la modernité politique*, Paris, L'Harmattan, 2009

GIRAUD PIERRE-NOËL, *L'économie mondiale des matières premières*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 1989

GOLDSMITH ARTHUR, *Les institutions et la croissance économique en Afrique*, USAID, La politique économique africaine, document de travail n°7, 1998

GOSSELIN GUY, FILION MARCEL, *Régimes politiques et sociétés dans le monde*, Laval, Presses de l'Université de Laval, 2007

GUERNSEY JOANN BREN, *Affirmative action, A problem or remedy ?*, Lerner publications company, Minneapolis, 1997

GUIBERT-LASALLE ANNE, LEMAITRE DENIS, *Peut-on éduquer à la paix ?*, Paris, L'Harmattan, 2009

GUILLAUMONT SYLVIANE ET PATRICK, *Zone franc et développement africain*, Paris, Economica, 1984

H

HARRISON ANDREW, DALKIRAN ERTUGRUL, ELSEY ENA, *Business international et mondialisation: Vers une nouvelle Europe*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2004

HARROP JEFFREY, *The Political Economy of Integration in the European Union*, 3rd ed., Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2000

HAYEK FRIEDRICH A., *La route de la servitude*, Paris, Librairie de Médicis, 1946

HENRY GÉRARD MARIE, *A quoi sert l'organisation mondiale du commerce ?*, Paris, Studyrama, 2001

HOUNGNIKPO MATHURIN C., *L'illusion démocratique en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 2004

HUGON PHILIPPE, *Economie de l'Afrique*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2003

HUGON PHILIPPE (dir), *La régionalisation comparée en Afrique subsaharienne et en Asie de l'Est*, Tiers-Monde, n°158, Paris, PUF, octobre-septembre 1998

HUGON PHILIPPE (dir), *Les économies en développement à l'heure de la régionalisation*, Paris, Karthala, 2003

HUGON PHILIPPE, *La zone franc à l'heure de l'euro*, Paris, Karthala, 1999

HULSE JOSEPH H., *Développement durable : un avenir incertain*, Québec - Paris, Les Presses de l'Université de Laval - L'Harmattan, 2008

J

JACKSON JOHN H., DAVEY WILLIAM J., SYKES ALAN O., *Legal problems of International Economic Relations, cases, material and text*, 4ed, West Group, St. Paul, 2002

JACKSON JOHN H., *The jurisprudence of GATT and the WTO, insights on Treaty law and economics relations*, The Press Syndicate of the University of Cambridge, Cambridge, 2000

JACKSON JOHN H., *The World Trading System, Law and Policy of international economics relations*, Cambridge, The MIT Press, 2e ed, 2000

JACQUEMIN ALEX, SCHRANS GUY, *Le droit économique*, coll. Que sais- je ?, Paris, PUF, 1970

JEANNENEY JEAN-MARCEL, *Pour un nouveau protectionnisme*, Paris, Seuil, 1978

K

KABOU AXELLE, *Comment l'Afrique en est arrivé là ?*, Paris, L'Harmattan, 2011

KANT EMMANUEL, *Projet de paix perpétuelle*, coll. Les intégrales de philo, Paris, Editions Nathan, 1991

KEBABDJIAN GÉRARD, *Europe et globalisation*, Paris, L'Harmattan, 2006

KENYON DONALD, LEE DAVID, *The Struggle for Trade Liberalisation in Agriculture: Australia and the Cairns Group in the Uruguay Round*. Canberra, Commonwealth of Australia, 2006

KEOHANE ROBERT, *International Institutions and State Power*, Boulder, Westview, 1989

KIEFFER BOB, *L'Organisation Mondiale du Commerce et l'évolution du droit international*

public, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 122-124

KNOWLES LILIAN CHARLOTTE ANN, *Economic Development in the Nineteenth Century: France, Germany, Russia and United States*, coll. Economic History, **Oxon, Routledge, 2006**

KOOIMAN JAN, « Findings, Speculation and Recommendations » in *Modern Governance*, Londres, Sage, 1993

KOREMENOS BARBARA, LIPSON CHARLES, SNIDAL DUNCAN, «The Rational Design of International Institutions », in *International Organization* 55, 4, 2001

KREININ MORDECHAI E., PLUMMER MICHAEL G., *Economic integration and Development, Has regionalism delivered for developing countries ?*, New York, Edward Elgar, 2002

KRUGMAN PAUL, OBSTFELD MAURICE, *Economie internationale*, 4 ed., Bruxelles, De Boeck & Larcier, 2003

L

LAFAY GERARD, *Comprendre la mondialisation*, Paris, Economica, 1996

LAGRANGE EVELYNE, *La représentation institutionnelle dans l'ordre internationale, une contribution à la théorie de la personnalité morale des organisations internationales*, coll. Etudes de droit international, La Haye, ed. Kluwer Law International, 2002

LANDES DAVID S., *Richesse et pauvreté des nations. Pourquoi des riches ? Pourquoi des pauvres ?*, Paris, Albin Michel, 2002

LECAILLON JEAN-DIDIER, PAGE JEAN-MARIE LE, OTTAVI CHRISTIAN, *Economie contemporaine: Analyse et diagnostics*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2008

LECOURT ROBERT, *L'Europe des juges*, Bruxelles, Bruylant, 1976

LEE Y.-S., HORLICK GARY, CHOI WON-MOG, BROUDE TOMER, *Law and Development Perspective on International Trade Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011

LLOYD TERENCE H., *The English Wool Trade in the Middle Ages*, Cambridge, Cambridge University Press, 1977

LOFTI M'RINI MOHAMED, *De La Havane à Doha: bilan juridique et commercial de l'intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral*, Laval, Les Presses de l'Université Laval, 2005

M

M'ZALI ABDERRHAMANE, *La coopération franco-africaine en matière de défense*, Paris, L'Harmattan, 2012

MASSIERA ALAIN, PAGACZ LUC, *L'Europe renforce sa coopération: Lomé IV*, Paris, L'Harmattan, 1992

MATSUSHITA MITSUO, SCHOENBAUM THOMAS J., MAVROIDIS PETROS C., *The World Trade Organization, Law, Practice, and Policy*, New York, Oxford University Press, 2003

MEKAOUI ADAM, *Partenariat économique euro-marocain : une intégration régionale stratégique*, Paris, L'Harmattan, 2000

MELLONI MATTIA, *The Principle of National Treatment in the GATT: a Survey of the Jurisprudence, Practice and Policy*, Bruxelles, Bruylant, 2005

MICHEL VALERIE, *Recherches sur les compétences de l'Union européenne*, Paris, L'Harmattan, 2003

MONNET JEAN, *Mémoires*, Paris, Fayard, 1976

MONTOUSSE MARC, *Analyse économique et historique des sociétés contemporaines*, Paris, Bréal, 2007

MOYO DAMBISA, *L'aide fatale*, Paris, JC Lattès, 2009

N

NYAHOHO EMMANUEL, PROULX PIERRE-PAUL, *Le commerce international : théories, politiques et perspectives industrielles*, 3^e éd, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2006

O

OKONDO NDJOVU W'EMONG, *Attitudes et comportements envers l'argent et le temps chez les Atetela (République démocratique du Congo), Rôle des facteurs socioculturels dans le développement*, Université catholique de Louvain, Louvain-La-Neuve, Avril 1999

OLSON MANCUR, *Logique de l'action collective*, coll. Sociologies, PUF, Paris, 1978

OMC, *Le régionalisme et l'Afrique*, note d'information, Libreville, 2000

OSENI MISILIU O., *Power outages and the costs of unsupplied electricity: evidence from backup generation among firms in Africa. Paper for PhD thesis*. Cambridge University, 2012

P

PAQUES MICHEL, SCHOLSEM JEAN-CLAUDE (coord.), *L'égalité : nouvelle(s) clé(s) du droit*, coll. Commission Université-Palais, Bruxelles, Larcier, 2004

PEETERS ANNE, STOKKINK DENIS, *Mondialisation comprendre pour agir*, coll. Les livres du

GRIP, Coed. GRIP-Complexe, 2002

PENEGAR KENNETH LAWING, *The Political Trial of Benjamin Franklin: A Prelude to the American Revolution*, New York, Algora Publishing, 2011

PRAGER JEAN-CLAUDE, VILLEROY DE GALHAU FRANÇOIS, *18 leçons sur la politique économique, à la recherche de la régulation*, Paris, Seuil, 2003

Q

QUIVY RAYMOND, VAN CAMPENHOUDT LUC, *Manuel de Recherche en sciences sociales*, Paris, Bordas, 1998

R

REMICHE BERNARD, RUIZ-FABRI HELENE (coord.), *Le commerce international entre bi- et multilatéralisme*, Bruxelles, Larcier, 2010

RITTBERGER VOLKER, ZANGL BERNARD, *International Organization, Polity, Politics, and Policies*, New York, Palgrave/MacMillan, 2006

ROCA DAVID, *Le démantèlement des entraves aux commerces mondial et intracommunautaire*, tome 2, coll. Logiques juridiques, Paris, L'Harmattan, 2007

S

SAINT MARC MICHELE, *Zone France et décolonisation*, coll. Développement économique, Paris, Société d'Édition d'Enseignement Supérieur, 1964

SALIN PASCAL, *Le libre-échange*, coll. Que sais-je ?, Paris, PUF, 2002

SANDRETTO RENE, *Le commerce international*, 4 éd., coll. Cursus, Paris, Armand Colin, 1995

SATCHIVI FRANCIS AMAKOUÉ, *Les sujets de droit: contribution à l'étude de la reconnaissance de l'individu comme sujet direct du droit international*, Paris, L'Harmattan, 1999

SCHULDERS GUY P., *Développement: stratégie de l'urgence*, Paris, L'Harmattan

SEN AMARTYA, *Rationalité et liberté en économie*, Paris, Odile Jacob, 2005

SHAIKH ANWAR, *Globalization and the Myths of Free Trade*, New York, Routledge, 2007

SMITH GORDON S., WOLFISH DANIEL, *Qui a peur de l'Etat ?*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2001

SOLAGES OLIVIER DE, BATO JEAN-LOUIS, *Croissance ou développement des pays des tiers-mondes*, Paris, L'Harmattan, 1998

STERLING JOHNSON, *Peace Without Justice: Hegemonic Instability Or International Criminal*

Law ?, Ashgate Publishing, 2003

STIGLITZ JOSEPH E., *Quand le capitalisme perd la tête*, Paris, Fayard, 2003

STIGLITZ JOSEPH E., *Un autre monde, contre le fanatisme du marché*, Paris, Fayard, 2006

STONE FRANCK, *Le Canada, le GATT et le système commercial international*, Halifax, IRPP, 1988

SZIRMAI ADAM, *The Dynamics of Socio-Economic Development, An Introduction*, Cambridge Cambridge University Press, 2005

T

TENIER JACQUES, *Intégrations régionales et mondialisations, complémentarité ou contradiction*, Paris, La documentation française, 2005

TERCINET JOSIANE, *Relations internationales, La scène internationale contemporaine*, Tome 1, coll. Droit en plus, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2006.

THOMAS JEAN-PAUL, *Les politiques économiques au XX^e siècle*, coll. Cursus, Paris, Armand Colin, 1990

THOO KOSSI ALBERT-FRANCIS, *Le règlement contentieux des avaries de la phase de transport maritime en droit comparé entre l'Allemagne et la France, avec le droit substantiel du Bénin, de la Côte d'Ivoire et du Nigeria*, Munich, Lit Verlag, 2003

THORIS GÉRARD, *Analyse économique des systèmes*, coll. U., série « Economie », Paris, Armand Colin/ Masson, 1997

TODARO P. MICHAEL, *Economic Development*, 5 ed, New York, Longman, 1994

U

UNITED NATIONS, DEPARTMENT OF ECONOMIC AFFAIRS, *Customs Unions, A League of Nations. Contributions to the Study of Customs Unions Problems*. New York, United Nations, 1947

V

VAN DEN BOSSCHE PETER, ZDOUC WERNER, *The Law and The Policy of World trade Organization*, 3ed, Cambridge, Cambridge University Press, 2013

VERHOFSTADT GUY, *Les Etats-Unis d'Europe*, Bruxelles, Luc Pire Editions, 2006

VIVIEN FRANCK-DOMINIQUE, *Le développement soutenable*, coll. Repères, Paris, La Découverte, 2005

W

WALTZ KENNETH N., *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*, New-York, Columbia University Press, 1959

WUBS-MROZEWICZ JUSTYNA, *Traders, ties and tensions: the interactions of Lübeckers, Overijsslers and Hollanders in Late Medieval Bergen*, Hilversum, Verloren Publishers, 2008

WUBS-MROZEWICZ JUSTYNA, JENKS STUART, *The Hanse in Medieval and Early Modern Europe*, Leiden, Brill, 2012

Y

YATTA FRANÇOIS PAUL, *La décentralisation fiscale en Afrique, enjeux et perspectives*, Paris, Karthala, 2009

YAYA SARR AMADOU, *L'intégration juridique dans l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et dans l'Organisation pour l'Harmonisation du Droit des Affaires en Afrique (OHADA)*, coll. Horizons Africains, Aix-en-Provence, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2008

4. Revues

Les tables des matières des revues suivantes ont été examinées :

- Politique Africaine : 1981-2010
- Les Cahiers français : 1999-2010
- Problèmes économiques : 1995-2010
- Revue du Tiers-monde : 1997-2010
- The Economist : 1997-2008
- Cambridge Journal of economics : 1997-2008

5. Rapports, études, avis

ASSEMBLEE NATIONALE FRANÇAISE / SENAT

SÉNAT, *Proposition de résolution européenne sur les objectifs prioritaires de la politique commerciale commune*, présentée au nom de la Commission des affaires européennes par J. Bizet, 7 juin, 2011

ASSEMBLEE NATIONALE FRANÇAISE, *Rapport d'information déposé par la délégation de*

l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, n°2133, 2 décembre 2009

ASSEMBLEE NATIONALE FRANÇAISE, *Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne sur la négociation des accords de partenariat économique avec les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique*, n°3251, 5 juillet 2006

AGENCE FRANÇAISE DE DEVELOPPEMENT – AFD

LAGANDRE DAMIEN, ROLLAND JEAN-PIERRE, ALPHA ARLENE, *Etude comparative des accords de libre-échange impliquant des PED ou des PMA, Rapport final*, ed. GRET, Agence Française de Développement, Octobre 2009

LEENHARDT BLAISE, *Le poids de l'informel en UEMOA*, Rapport thématique, AFD, n°8, septembre 2005

BANQUE MONDIALE

HINKLE LAWRENCE, HOPPE MOMBERT, NEWFARMER RICHARD, « Beyond Cotonou: Economic Partnership Agreements in Africa », in *Trade, Doha and Development – A Window into Issues*, Washington D.C., Publications de la Banque Mondiale, 2005

CHAMBRE DES REPRESENTANTS DE BELGIQUE

Chambre des Représentants de Belgique, *Projet de loi portant approbation de la Convention de Vienne sur le droit des traités, et de l'annexe, faites à Vienne le 23 mai 1969, session ordinaire 1990-1991*, 5 février 1991

CONFERENCE DES NATIONS UNIES POUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT – CNUCED :

CNUCED, *Rapport 2014, Le développement économique en Afrique, Catalyser l'investissement pour une croissance transformatrice en Afrique*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2014, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2014

CNUCED, *Rapport sur le commerce et développement 2013, S'adapter à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2013, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2013

CNUCED, *Rapport 2013 sur les pays les moins avancés, une croissance créatrice d'emplois pour un développement équitable et durable*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013

CNUCED, *Manuel des statistiques de la CNUCED 2013*, New York-Genève, Publication des Nations Unies, 2013

CNUCED, *Rapport 2012 sur les Pays les Moins Avancés, Mettre à profit les envois de fonds et les compétences des diasporas pour renforcer les capacités productives*, New York - Genève, Publication des Nations Unies, 2012

CNUCED, *Le développement en Afrique, Renforcer l'intégration économique régionale pour le développement de l'Afrique, Rapport 2009*, New-York, Genève, Publication des Nations Unies, 2009, UNCTAD/ALDC/AFRICA/2009

CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2008, prix des produits de base, flux de capitaux et financement de l'investissement*, Genève – New York, Publication des Nations Unies, 2008

CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 2006, Partenariat mondial et politiques nationales de développement*, Genève – New York, Publications des Nation Unies, 2006

CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement*, 2004, New York, Publication des Nations Unies, 2004

CNUCED, *Le développement économique en Afrique, Résultats commerciaux et dépendance à l'égard des produits de base, Rapport 2003*, Publication des Nations Unies, Genève, 2003, UNCTAD/TDR/2003

FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL - FMI

FMI, UEMOA, *Rapport du FMI*, n°14/84, Washington DC, Publications services, 2014

FMI, UEMOA, *Rapport du FMI*, n°12/59, Washington DC, Publications services, 2012

FMI, *Perspectives économiques, régionales : Afrique subsaharienne, résilience et risques*, Washington DC, Publications du FMI, 2010

ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES - OCDE

OCDE, *Perspectives économiques en Afrique 2011 : l'Afrique et ses partenaires émergents*,

Paris, Publications de l'OCDE, 2011

OCDE, *La légitimité de l'Etat dans les situations de fragilité : Analyser la complexité*, Paris, Editions OCDE, 2010

OCDE, *Aide au commerce*, Paris, OCDE, 2007

OCDE, *Dynamiser les échanges : Les enjeux du développement dans le système commercial multilatéral*, coll. Etudes de l'OCDE, Paris, Editions OCDE, 2006

OCDE, « Le renforcement des capacités commerciales : un élément essentiel pour le développement », in *Synthèses de l'OCDE*, septembre 2003

DAHOU KARIM, *Structure du commerce extérieur et intégration régionale*, Paris, OCDE, 2003

OCDE, *L'intégration régionale en Afrique*, Paris, Publication de l'OCDE, 2002

OCDE, *Echanges et développement : les enjeux*, Paris, Publications de l'OCDE, 2001

OCDE, *Les politiques commerciales de l'Union et leurs effets économiques*, Paris, Publications de l'OCDE, 2001

GATT/OMC

OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2014*, Genève, Publications de l'OMC, 2014

ORGANE D'EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES, *Examen des politiques commerciales, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau et Togo*, 17 septembre 2012

OMC, *Rapport sur le commerce mondial 2011, L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence*, Genève, Publications de l'OMC, 2011

CONSEIL GENERAL, *Préférences tarifaires en faveur des pays les moins avancés*, 29 mai 2009

CONSEIL GENERAL, *Sénégal - Dérogation concernant les valeurs minimales relevant de l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994*, 31 juillet 2008

OMC, *Analyse des liens entre les subventions, le commerce et l'OMC, Rapport sur le commerce mondial*, OMC, Genève, 2006

OMC, *Programme de travail de Doha*, adopté le 18 décembre 2005, WT/MIN(05)/DEC

OMC, *Traitement spécial et différencié pour les pays les moins avancés*, WT/COMTD/W/135, 5 octobre 2004

OMC, *Communication concernant les accords commerciaux régionaux, Document présenté par le Groupe des Etats ACP*, 28 avril 2004, TN/RL/W/155

COMITÉ DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT, *Session extraordinaire du comité du commerce et du développement : Rapport du Président, M Faizel Ismail (Afrique du Sud), au Comité des négociations commerciales*, 19 avril 2004, TN/CTD/9

OMC, *Préparation de la cinquième session de la Conférence ministérielle : Projet de Texte ministériel de Cancún (Deuxième révision)*, 13 septembre 2003, JOB(03)/150/Rev.2

COMITÉ DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT, *Mécanisme de surveillance des dispositions relatives au traitement spécial et différencié, Communication conjointe du Groupe africain à l'OMC*, 11 décembre 2002, TN/CTD/W/23

COMITÉ DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT, *Dispositions relatives au traitement spécial et différencié, Communication conjointe des pays les moins avancés*, 24 mai 2002, TN/CTD/W/4

CONSEIL GENERAL, *Préparation de la quatrième session ministérielle, Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442

COMITE POUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT, *Système généralisé des préférences - Analyse préliminaire des schémas SGP de la Quadrilatérale*, 5 octobre 2001

OMC, *Questions et préoccupations liées à la mise en œuvre*, quatrième conférence ministérielle, 14 novembre 2001, WT/MIN (01)/17

COMITE DES ACCORDS COMMERCIAUX REGIONAUX, *Synopsis des « questions systémiques » relatives aux accords commerciaux régionaux*, 2 mars 2000

OMC, *Mise en œuvre des dispositions relatives au Traitement spécial et différencié figurant dans les accords et les décisions de l'OMC*, 25 octobre 2000

CONSEIL GENERAL, *CE/France – Arrangements commerciaux franco-marocains*, 17 juillet 2000

CONSEIL DU COMMERCE DES MARCHANDISES, *Préférences tarifaires en faveur des pays les moins avancés*, 17 juin 1999, WT/L/304

GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 1976, L/4438

GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 26 novembre 1971, L/3625

GATT, *Rapport du Comité du commerce et du développement*, 12 novembre 1968, L/3102

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL - ONUDI

ONUDI, *Investisseurs étrangers en Afrique enquête 2003, motivations, activités, perceptions*

et projets futurs, incidences sur la promotion des investissements, ONUDI, Vienne, 2003

PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT – PNUD

PNUD, *Rapport sur le développement humain 2013, l'essor du Sud : le progrès humain dans un monde diversifié*, New York, PNUD, 2013

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2002 : augmenter la démocratie dans un monde fragmenté*, Bruxelles, De Boeck Supérieur, 2002

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, Oxford, Oxford University Press, 1990

UNION EUROPEENNE

COMMISSION EUROPEENNE, *Croissance, commerce et développement*, Luxembourg, Office des publications européennes, 2012

COMMISSION EUROPEENNE, *2011 Rapport annuel sur les politiques de développement et d'aide extérieure de l'Union européenne et leur mise en œuvre en 2010*, Luxembourg, Office des publications de l'Union européenne, 2011

UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE – UEMOA

UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union*, Bamako, UEMOA, 2000

UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union 2003*, 2004

UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union 2007*, 2008

UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union 2008*, 2009

UEMOA, *Rapport annuel de la Commission de l'UEMOA sur l'évolution et le fonctionnement de l'Union de 2000 à 2013*

DIVERS

BADIE BERTRAND, VIDAL DOMINIQUE, *L'Etat du monde 2010*, Paris, La découverte, 2009

BADIE BERTRAND, TOLOTTI SANDRINE, *L'Etat du monde 2009*, Paris, La découverte, 2008

BANIAKINA PASCAL, *Coûts de revient et système de prix dans le petit commerce des produits vivriers de large consommation*, Fondation Niosi, Brazzaville, Mars 2004

6. Sites Internet

- <http://www.wto.org> : site officiel de l'OMC
- <http://www.uemoa.int>: site officiel de l'UEMOA
- <http://www.bceao.int/> : site officiel de la BCEAO
- <http://www.crepmf.org/> : site officiel du CREPMF
- <http://www.ohada.com>: site officiel de l'OHADA
- <http://www.ecowas.int>: site officiel de la CEDEAO
- <http://www.banque-france.fr> : site officiel de la Banque de France
- <http://www.izf.net>: « Investir en zone franc » site à destination des investisseurs
- <http://portail.droit.francophonie.org>: site regroupant un ensemble de textes juridiques francophones

7. Jurisprudence

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE – CIJ

- CIJ, 17 août 1923, Affaire du vapeur « Wimbledon »
- CIJ, 20 novembre 1950, Affaire colombo-péruvienne relative au droit d'asile, Rec. 1950
- CIJ, 27 août 1952, Affaire relative aux droits des ressortissants des Etats-Unis au Maroc, Rec. 1952
- CIJ, 12 avril 1960, Affaire du droit de passage en territoire indien, Rec. 1960
- CIJ, 20 février 1969, Affaires du Plateau continental de la mer du Nord, Rec. 1969
- CIJ, 3 juin 1985, Affaire du Plateau continental (Jamahiriya arabe libyenne/Malte), Rec. 1985

COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPEENNE - CJUE

- CJUE, 13 octobre 1992, Portugal et Espagne c. Conseil, C-70/90, I-5163
- CJUE, 12 juillet 1984, Valsabbia c. Commission des Communautés européennes, aff. 209/83
- CJUE, avis 1/75, 11 novembre 1975
- CJUE, 13 décembre 1973, aff. Jointes 37 et 38/73
- CJUE, 2 décembre 1971, Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt c. Conseil des Communautés européennes, aff. 5/71

COUR PERMANENTE D'ARBITRAGE

- CPA, 4 avril 1928, Affaire île de Palmas, RSA, vol. II,

ORGANE DE REGLEMENT DES DIFFERENDS - ORD

- Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – conditions d'octroi de préférences tarifaires aux pays en développement*, WT/DS246, 7 avril 2004
- Rapport du Groupe spécial *Corée — Mesures affectant les importations de viande de bœuf fraîche, réfrigérée et congelée*, WT/DS161/R-WT/DS169/R, 10 janvier 2001
- Rapport de l'Organe d'appel, *Communautés européennes – Mesures affectant l'amiante et les produits contenant*, WT/DS135/AB/R, 12 mars 2001
- Rapport du Groupe spécial, *États-Unis — Traitement fiscal des « sociétés de ventes à l'étranger*, WT/DS108/RW, 20 août 2001
- Rapport de l'Organe d'appel, *Canada – certaines mesures affectant l'industrie automobile*, WT/DS139, 31 mai 2000
- Rapport du Groupe spécial, *Argentine — Mesures visant l'exportation de peaux de bovins et l'importation de cuirs finis*, WT/DS155/R, 19 décembre 2000
- Rapport du Groupe spécial *Turquie – Restrictions à l'importation de produits textiles et de vêtements*, WT/DS34/R, 31 mai 1999
- Rapport de l'Organe d'appel *Turquie – Restrictions de produits textiles de vêtements*, WT/DS34/AB/R, 22 octobre 1999

- Rapport de l'Organe d'appel, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, WT/DS8/AB/R, 4 octobre 1996
- Rapport du Groupe spécial, *Communautés européennes – importation de viande de bœuf du Canada*, L/5099 – 28S/97, 10 mars 1981
- Rapport du groupe spécial, *Allocations familiales belges*, G/32 – 1S/63, 7 novembre 1952.
- Rapport du Groupe spécial, *Espagne – régime tarifaire appliqué au café non torréfié*, L/5135-2

COUR DE CASSATION FRANÇAISE

- Cour de cassation, chambre criminelle, 14 novembre 1991, 91-85044, non publié au bulletin
- Cour de cassation, chambre criminelle, 4 juin 1991, 91-81663, Bull. crim., 1991, n°236
- Cour de cassation, chambre commerciale, 8 juillet 2003, 99-10590, Bull. 2003, IV, n°117
- Cour de cassation, chambre civile, 11 juillet 2006, 02-20389, Bull. 2006, I, n° 378
- Cour de cassation, chambre civile, 2 avril 2008, 04-17726, Bull. 2008, I, n° 96
- Cour de cassation, chambre criminelle, 25 septembre 2012, 10-82938, Bull. crim., 2012, n° 198
- Cour de cassation, chambre civile, 10 avril 2013, 11-21947, Bull. 2013, III, n° 50

TABLE DES FIGURES

Figure 1 - Les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)	17
Figure 2 - Schéma de l'intégration UEMOA	35
Figure 3 - Les pays de la zone franc en Afrique	38
Figure 4 - L'environnement juridico-économique en Afrique de l'Ouest	80
Figure 5 - Tableau synoptique des principaux traités analysés dans notre étude	86
Figure 6 - Le système institutionnel de l'UEMOA	104
Figure 7– Tableau synthétique des recours devant la Cour de Justice de l'UEMOA	120
Figure 8 - PCS en pourcentage par Etat membre en 2013	131
Figure 9 - Evolution législative de 1995 - 2015	149
Figure 10 - Evolution législative sur la période 1995 – 2013	178
Figure 11 - Répartition des accords régionaux sur la base de leur fondement	194
Figure 12 - Nombre d'heures pour produire une unité de vin et de drap	232
Figure 13 - Etapes de l'intégration	284
Figure 14 - Présentation de la Partie IV « Commerce et développement »	310
Figure 15 - Statuts commerciaux au sein de la CEDEAO (et de l'UEMOA)	363

Annexe

TRAITE MODIFIE DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)

PREAMBULE

Le Gouvernement de la République du Bénin,
Le Gouvernement du Burkina Faso,
Le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire,
Le Gouvernement de la République de Guinée-Bissau,
Le Gouvernement de la République du Mali,
Le Gouvernement de la République du Niger,
Le Gouvernement de la République du Sénégal,
Le Gouvernement de la République Togolaise,

- **Fidèles** aux objectifs de la Communauté Economique Africaine et de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO),
- **Conscients** des avantages mutuels qu'ils tirent de leur appartenance à la même Union Monétaire et de la nécessité de renforcer la cohésion de celle-ci,
- **Convaincus** de la nécessité d'étendre en conséquence au domaine économique la solidarité qui les lie déjà sur le plan monétaire,
- **Affirmant** la nécessité de favoriser le développement économique et social des Etats membres, grâce à l'harmonisation de leurs législations, à l'unification de leurs marchés intérieurs et à la mise en oeuvre de politiques sectorielles communes dans les secteurs essentiels de leurs économies,
- **Reconnaissant** l'interdépendance de leurs politiques économiques et la nécessité d'assurer leur convergence,
- **Déterminés** à se conformer aux principes d'une économie de marché ouverte, concurrentielle et favorisant l'allocation optimale des ressources,
- **Désireux** de compléter à cet effet l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) par de nouveaux transferts de souveraineté et de transformer cette Union en Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), dotée de compétences

nouvelles,

- **Affirmant** la nécessité de renforcer la complémentarité de leurs appareils de production et de réduire les disparités de niveaux de développement entre les Etats membres,
- **Soulignant** que leur démarche s'inscrit dans la logique des efforts d'intégration régionale en cours en Afrique, et appelant les autres Etats de l'Afrique de l'Ouest qui partagent leurs objectifs à se joindre à leurs efforts,

Conviennent de ce qui suit :

TITRE PRELIMINAIRE : DEFINITIONS

Article 1er (modifié)

Aux fins du présent Traité, on entend par :

- **"UEMOA"** : l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, objet du présent Traité ;
- **"Union"** : l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, objet du présent Traité;
- **"UMOA"** : l'Union Monétaire Ouest Africaine visée à l'article 2 du présent Traité ;
- **"Organes"** : les différents organes de l'Union visés à l'article 16 du présent Traité ;
- **"Conférence"** : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union prévue à l'article 17 du présent Traité ;
- **"Conseil"** : le Conseil des Ministres de l'Union prévu à l'article 20 du présent Traité;
- **"Commission"** : la Commission de l'Union prévue à l'article 26 du présent Traité ;
- **"Parlement"** : le Parlement de l'Union prévu à l'article 35 du présent Traité ;
- **"Cour de Justice"** : la Cour de Justice de l'Union créée par l'article 38 du présent Traité et régie par la section I du protocole additionnel n° I ;
- **"Cour des Comptes"** : la Cour des Comptes de l'Union créée par l'article 38 du présent Traité et régie par la section II du protocole additionnel n° I ;
- **"Institutions spécialisées autonomes"** : la BCEAO et la BOAD ;
- **"BCEAO"** : la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest visée à l'article 41 du présent Traité ;
- **"BOAD"** : la Banque Ouest Africaine de Développement visée à l'article 41 du

présent Traité ;

- "**Traité de l'Union**" : le présent Traité ;
- "**Protocole additionnel n° I**" : le protocole prévu à l'article 38 du présent Traité
- "**Protocole additionnel n° II**" : le protocole prévu à l'article 101 du présent Traité
- "**Acte additionnel**" : l'acte visé à l'article 19 du présent Traité ;
- "**Règlement**" : l'acte visé à l'article 43 du présent Traité ;
- "**Décision**" : l'acte visé à l'article 43 du présent Traité ;
- "**Directive**" l'acte visé à l'article 43 du présent Traité ;
- "**Recommandation**" : l'acte visé à l'article 43 du présent Traité ;
- "**Avis**" : l'acte visé à l'article 43 du présent Traité ;
- "**Marché commun**" : le marché unifié constitué entre les Etats membres, visé aux articles 4 et 76 du présent Traité ;
- "**Politiques communes**" : les politiques économiques communes prévues aux articles 62 à 100 du présent Traité ;
- "**Politiques sectorielles**" : les politiques sectorielles prévues à l'article 101 du présent Traité et régies par le protocole additionnel n° II ;
- "**Surveillance multilatérale**" : le mécanisme communautaire de définition et de contrôle des politiques économiques entre les Etats membres, prévu à l'article 63 et régi par les articles 64 à 75 du présent Traité ;
- "**Droit d'établissement**" : le droit prévu à l'article 92 du présent Traité ;
- "**Etat membre**" : l'Etat partie prenante au présent Traité tel que prévu par son préambule ;
- "**Membre associé**" : tout Etat admis à participer à certaines politiques de l'Union conformément aux dispositions de l'article 104 du présent Traité ;
- "**Etat tiers**" : tout Etat autre qu'un Etat membre.

TITRE PREMIER : DES PRINCIPES ET OBJECTIFS DE L'UNION

Article 2

Par le présent Traité, les Hautes Parties Contractantes complètent l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) instituée entre elles, de manière à la transformer en Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), ci-après dénommée l'Union.

Article 3

L'Union respecte dans son action les droits fondamentaux énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981.

Article 4

Sans préjudice des objectifs définis dans le Traité de l'UMOA, l'Union poursuit, dans les conditions établies par le présent Traité, la réalisation des objectifs ci-après :

- a) renforcer la compétitivité des activités économiques et financières des Etats membres dans le cadre d'un marché ouvert et concurrentiel et d'un environnement juridique rationalisé et harmonisé ;
- b) assurer la convergence des performances et des politiques économiques des Etats membres par l'institution d'une procédure de surveillance multilatérale ;
- c) créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune ;
- d) instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en oeuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes notamment dans les domaines suivants : ressources humaines, aménagement du territoire, transports et télécommunications, environnement, agriculture, énergie, industrie et mines ;
- e) harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats membres et particulièrement le régime de la fiscalité.

Article 5

Dans l'exercice des pouvoirs normatifs que le présent Traité leur attribue et dans la mesure compatible avec les objectifs de celui-ci, les organes de l'Union favorisent l'édiction de prescriptions minimales et de réglementations-cadres qu'il appartient aux Etats membres de compléter en tant que de besoin, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 6

Les actes arrêtés par les organes de l'Union pour la réalisation des objectifs du présent Traité et conformément aux règles et procédures instituées par celui-ci, sont appliqués dans chaque Etat membre nonobstant toute législation nationale contraire, antérieure ou postérieure.

Article 7

Les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union en adoptant toutes mesures générales ou particulières, propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent Traité. A cet effet, ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de faire obstacle à l'application du présent Traité et des actes pris pour son application.

Article 8

Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement fixe des orientations générales pour la réalisation des objectifs de l'Union.

Elle constate à intervalles réguliers l'état d'avancement du processus d'intégration économique et monétaire et fixe, s'il y a lieu, de nouvelles orientations.

TITRE II : DU SYSTEME INSTITUTIONNEL DE L'UNION

CHAPITRE 1 : DU STATUT DE L'UNION

Article 9

L'Union a la personnalité juridique. Elle jouit dans chaque Etat membre de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par la législation nationale. Elle est représentée en justice par la Commission. Elle a notamment capacité pour contracter, acquérir des biens mobiliers et immobiliers et en disposer. Sa responsabilité contractuelle et la juridiction nationale compétente pour tout litige y afférent sont régies par la loi applicable au contrat en cause.

Article 10

Le régime des droits, immunités et privilèges accordés à l'Union, aux membres de ses organes et à son personnel est déterminé par voie d'acte additionnel pris par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Article 11

Le statut des fonctionnaires de l'Union et le régime applicable aux autres agents sont arrêtés par le Conseil statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres sur proposition de la Commission. Les fonctionnaires de l'Union sont en règle générale recrutés par voie de concours parmi les ressortissants des Etats membres. Les fonctionnaires et agents de l'Union sont tenus au secret professionnel même après la cessation de leurs fonctions.

Article 12

L'Union est représentée dans les relations internationales par la Commission agissant selon les directives que peut lui adresser le Conseil.

Article 13

L'Union établit toute coopération utile avec les organisations régionales ou sous-régionales existantes. Elle peut faire appel à l'aide technique ou financière de tout Etat qui l'accepte ou d'organisations internationales, dans la mesure où cette aide est compatible avec les objectifs définis par le présent Traité.

Des accords de coopération et d'assistance peuvent être conclus avec des Etats tiers ou des organisations internationales, selon les modalités prévues à l'article 84 du présent Traité.

Article 14

Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, les Etats membres se concertent au sein du Conseil afin de prendre toutes mesures destinées à éliminer les incompatibilités ou les doubles emplois entre le droit et les compétences de l'Union d'une part, et les conventions conclues par un ou plusieurs Etats membres d'autre part, en particulier celles instituant des organisations économiques internationales spécialisées.

Article 15

Les Etats membres se consultent en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires afin d'éviter que le fonctionnement de l'Union ne soit affecté par les mesures que l'un d'eux pourrait être amené à prendre en cas de troubles intérieurs graves affectant l'ordre public, de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace de guerre.

CHAPITRE II : DES ORGANES DE L'UNION

Article 16 (modifié)

Les organes de l'Union sont constitués par :

- la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, telle que définie à l'article 5 du Traité de l'UMOA,
- le Conseil des Ministres, tel que défini à l'article 6 du Traité de l'UMOA,
- la Commission,
- le Parlement,
- la Cour de Justice,
- la Cour des Comptes.

Ces organes agissent dans la limite des attributions qui leur sont conférées par le Traité de l'UMOA et le présent Traité et dans les conditions prévues par ces Traités. Des organes consultatifs et des institutions spécialisées autonomes concourent également à la réalisation des objectifs de l'Union.

Section I : Des organes de direction

Paragraphe 1er : De la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement

Article 17

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement définit les grandes orientations de la politique de l'Union. Elle se réunit au moins une fois par an.

Article 18

La Conférence des Chefs d'Etat de l'Union Monétaire prévue à l'article 5 du Traité de

l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité.

Article 19

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement prend, en tant que de besoin, des actes additionnels au Traité de l'Union.

Les actes additionnels sont annexés au Traité. Ils complètent celui-ci sans toutefois le modifier. Leur respect s'impose aux organes de l'Union ainsi qu'aux autorités des Etats membres.

Paragraphe 2 : Du Conseil des Ministres

Article 20

Le Conseil des Ministres de l'Union assure la mise en oeuvre des orientations générales définies par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement. Il se réunit au moins deux (2) fois par an.

Article 21

Le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire prévu à l'article 6 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité.

Article 22

Toutes les fois que le présent Traité prévoit l'adoption d'un acte juridique du Conseil sur proposition de la Commission, le Conseil ne peut faire d'amendement à cette proposition qu'en statuant à l'unanimité de ses membres.

Article 23

Par dérogation à l'article 6 alinéa 2 du Traité de l'UMOA, pour l'adoption des décisions ne portant pas principalement sur la politique économique et financière, le Conseil réunit les Ministres compétents. Les délibérations ne deviennent définitives qu'après vérification, par les ministres en charge de l'Economie, des Finances et du Plan, de leur compatibilité avec la politique économique, monétaire et financière de l'Union.

Pour les questions politiques et de souveraineté, les Ministres des Affaires Etrangères siègeront au Conseil des Ministres de l'UEMOA.

Article 24

Le Conseil peut déléguer à la Commission l'adoption des règlements d'exécution des actes qu'il édicte.

Ces règlements d'exécution ont la même force juridique que les actes pour l'exécution desquels ils sont pris.

Article 25

Les délibérations du Conseil sont préparées par le Comité des Experts, composé de représentants des Etats membres. La Commission est représentée aux réunions de ce Comité. Celui-ci adopte à la majorité de ses membres présents des avis qu'il transmet au Conseil.

Le Conseil arrête le règlement intérieur du Comité des Experts à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres.

Paragraphe 3 : De la Commission

Article 26 (modifié)

La Commission exerce, en vue du bon fonctionnement et de l'intérêt général de l'Union, les pouvoirs propres que lui confère le présent Traité. A cet effet, elle :

- transmet à la Conférence et au Conseil les recommandations et les avis qu'elle juge utiles à la préservation et au développement de l'Union ;
- exerce, par délégation expresse du Conseil et sous son contrôle, le pouvoir d'exécution des actes qu'il prend ;
- exécute le budget de l'Union ;
- recueille toutes informations utiles à l'accomplissement de sa mission ;
- établit un rapport général annuel sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union qui est communiqué par son Président au Parlement et aux organes législatifs des Etats membres ;
- élabore un programme d'actions qui est soumis par son Président, à la session ordinaire du Parlement, qui suit sa nomination ;
- assure la publication du Bulletin officiel de l'Union.

Article 27 (modifié)

La Commission est composée de membres appelés Commissaires, ressortissants des Etats membres. Les Commissaires sont désignés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement sur la base des critères de compétence et d'intégrité morale.

Le mandat des membres de la Commission est de quatre (4) ans, renouvelable.

Durant leur mandat, les membres de la Commission sont irrévocables, sauf en cas de faute lourde ou d'incapacité.

Toutefois, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut inviter la Commission à lui présenter sa démission, à la suite du vote d'une motion de censure par le Parlement.

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut également modifier le nombre des membres de la Commission.

Article 28

Les membres de la Commission exercent leurs fonctions en toute indépendance dans l'intérêt général de l'Union. Ils ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions de la part d'aucun gouvernement ni d'aucun organisme. Les Etats membres sont tenus de respecter leur indépendance.

Lors de leur entrée en fonction, les membres de la Commission s'engagent, par serment devant la Cour de Justice, à observer les obligations d'indépendance et d'honnêteté inhérentes à l'exercice de leur charge. Pendant la durée de leur mandat, ils n'exercent aucune autre activité professionnelle, rémunérée ou non.

Article 29

Les traitements, indemnités et pensions des membres de la Commission sont fixés par le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres.

Article 30 (modifié)

Le mandat des membres de la Commission peut être interrompu par la démission ou par la révocation.

La démission peut être individuelle ou collective. Elle est collective, lorsqu'elle

intervient à l'invitation de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, suite au vote par le Parlement d'une motion de censure contre la Commission.

La révocation est prononcée par la Cour de Justice à la demande du Conseil, pour sanctionner la méconnaissance des devoirs liés à l'exercice des fonctions de membre de la Commission.

En cas d'interruption du mandat d'un membre de la Commission, l'intéressé est remplacé pour la durée de ce mandat restant à courir,

Sauf révocation ou démission, les membres de la Commission demeurent en fonction jusqu'à leur remplacement.

Article 31

Le Gouverneur de la BCEAO participe de plein droit, avec voix consultative, aux réunions de la Commission. Il peut se faire représenter. Il peut demander l'inscription d'un point à l'ordre du jour ou suggérer au Conseil d'inviter la Commission à prendre une initiative dans le cadre de sa mission.

Article 32

Les délibérations de la Commission sont acquises à la majorité simple de ses membres. En cas de partage, la voix du Président est prépondérante.

Article 33

Le Président de la Commission est désigné parmi les membres de celle-ci par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour un mandat de quatre (4) ans, renouvelable. Cette désignation se fera de manière à appeler successivement à la présidence de la Commission tous les Etats membres.

Le Président de la Commission détermine l'organigramme des services de la Commission dans la limite du nombre de postes autorisés par le budget de l'Union. Il nomme aux différents emplois.

Article 34

La Commission arrête son règlement intérieur.

Section II : De l'organe parlementaire (modifié)

Article 35 (nouveau)

Le Contrôle démocratique des organes de l'Union est assuré par un Parlement dont la création fait l'objet d'un Traité spécifique.

Le Parlement participe au processus décisionnel et aux efforts d'intégration de l'Union dans les domaines couverts par le présent Traité.

Le Parlement jouit de l'autonomie de gestion financière.

Le Parlement se réunit en deux sessions ordinaires par an, sur convocation de son Président.

La deuxième session ordinaire du Parlement est une session budgétaire.

Le Parlement peut également se réunir en session extraordinaire, sur un ordre du jour précis.

Le Parlement adopte son Règlement Intérieur, à sa session inaugurale.

Article 36 (modifié)

A l'initiative du Parlement ou à leur demande, le Président du Conseil, le Président et les membres de la Commission, le Gouverneur de la BCEAO, le Président de la BOAD et le Président de la Chambre Consulaire Régionale peuvent être entendus par le Parlement.

Chaque année, le Président de la Commission soumet au Parlement pour examen, un rapport général sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union, conformément aux dispositions de l'article 26.

Le Parlement examine un programme d'actions que lui présente le Président de la Commission, à la session ordinaire qui suit sa nomination.

Article 37 (nouveau)

La composition, l'organisation et le fonctionnement du Parlement sont déterminés par voie d'acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut, après consultation du Bureau du Parlement et du Conseil des Ministres, dissoudre le Parlement.

Section III : Des organes de contrôle juridictionnel

Article 38

Il est créé au niveau de l'Union deux organes de contrôle juridictionnel dénommés Cour de Justice et Cour des Comptes.

Le statut, la composition, les compétences ainsi que les règles de procédures et de fonctionnement de la Cour de Justice et de la Cour des Comptes sont énoncés dans le protocole additionnel n°I.

Article 39

Le protocole additionnel n°I fait partie intégrante du présent Traité.

Section IV : Des organes consultatifs

Article 40

Il est créé au sein de l'Union un organe consultatif dénommé Chambre Consulaire Régionale, regroupant les chambres consulaires des Etats membres et dont les modalités de fonctionnement seront fixées par voie d'acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

D'autres organes consultatifs pourront être créés, en tant que de besoin, par voie d'acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Section V : Des institutions spécialisées autonomes

Article 41

La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) sont des institutions spécialisées autonomes de l'Union.

Sans préjudice des objectifs qui leur sont assignés par le Traité de l'UMOA, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) et la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) concourent en toute indépendance à la réalisation des objectifs du présent Traité.

CHAPITRE III : DU REGIME JURIDIQUE DES ACTES PRIS PAR LES ORGANES DE L'UNION

Article 42 (modifié)

Pour l'accomplissement de leurs missions et dans les conditions prévues par le présent Traité :

- la Conférence prend des actes additionnels, conformément aux dispositions de l'article 19 ;
- le Conseil édicte des règlements, des directives et des décisions ; il peut également formuler des recommandations et/ou des avis ;
- la Commission prend des règlements pour l'application des actes du Conseil et édicte des décisions ; elle peut également formuler des recommandations et/ou des avis ;
- Le Parlement prend des actes dont le régime juridique est déterminé par le Traité portant création de cet organe.

Article 43

Les règlements ont une portée générale. Ils sont obligatoires dans tous leurs éléments et sont directement applicables dans tout Etat membre.

Les directives lient tout Etat membre quant aux résultats à atteindre.

Les décisions sont obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent.

Les recommandations et les avis n'ont pas de force exécutoire.

Article 44

Les règlements, les directives et les décisions du Conseil et de la Commission sont dûment motivés.

Article 45

Les actes additionnels, les règlements, les directives et les décisions sont publiés au Bulletin Officiel de l'Union. Ils entrent en vigueur après leur publication à la date qu'ils fixent.

Les décisions sont notifiées à leurs destinataires et prennent effet à compter de leur date de notification.

Article 46

Les décisions du Conseil ou de la Commission qui comportent, à la charge des personnes autres que les Etats, une obligation pécuniaire forment titre exécutoire.

L'exécution forcée est régie par les règles de procédure civile en vigueur dans l'Etat sur le territoire duquel elle a lieu. La formule exécutoire est apposée, sans autre contrôle que celui de la vérification de l'authenticité du titre, par l'autorité nationale que le Gouvernement de chacun des Etats membres désignera à cet effet.

Après l'accomplissement de ces formalités, l'exécution forcée peut être poursuivie en saisissant directement l'organe compétent selon la législation nationale.

L'exécution forcée ne peut être suspendue qu'en vertu d'une décision de la Cour de Justice. Toutefois, le contrôle de la régularité des mesures d'exécution relève de la compétence des juridictions nationales.

TITRE III : DU REGIME FINANCIER DE L'UNION

CHAPITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

Article 47 (modifié)

Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, arrête le budget de l'Union sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement, avant le début de l'exercice budgétaire.

Le budget comprend toutes les recettes de l'Union et toutes les dépenses des institutions du présent Traité à l'exception des institutions spécialisées autonomes que sont la BCEAO et la BOAD, ainsi que celles afférentes à la mise en oeuvre des politiques communes.

Le budget est équilibré en recettes et en dépenses.

Le budget est exécuté par la Commission. Toutefois, le Parlement, la Cour de Justice et la Cour des Comptes jouissent de l'autonomie de gestion financière.

Article 48

L'Union est dotée de ressources propres qui assurent le financement régulier de son fonctionnement.

Article 49

Les ressources de l'Union sont soumises au principe de solidarité financière entre les Etats membres.

Aucun Etat ne peut invoquer une équivalence entre sa contribution financière et les avantages qu'il tire de l'Union.

Article 50

L'Union ne répond pas des engagements des administrations centrales, des autorités locales, des autres autorités publiques, d'autres organismes ou entreprises publiques d'un Etat membre.

Article 51

Sur proposition de la Commission, le Conseil adopte à l'unanimité les règlements financiers spécifiant notamment les modalités d'élaboration et d'exécution du budget ainsi que les règles de reddition et de vérification des comptes.

Les règlements financiers instituent la règle de la séparation des ordonnateurs et des comptables.

Article 52

Avant sa transmission au Conseil, le projet de budget est soumis pour avis au Comité des Experts visé à l'article 25.

Article 53

L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et prend fin le 31 décembre de chaque année.

Au cas où le budget n'a pas pu être adopté avant le début de l'exercice budgétaire, les dépenses peuvent être effectuées mensuellement dans la limite du douzième des crédits ouverts au titre du budget de l'exercice précédent.

CHAPITRE II : DES RESSOURCES DE L'UNION

Article 54 (modifié)

Les ressources de l'Union proviennent notamment d'une fraction du produit du tarif

extérieur commun (TEC) et des taxes indirectes perçues dans l'ensemble de l'Union. Ces ressources seront perçues directement par l'Union.

Les actes prescrivant la perception de ces ressources sont adoptés, après consultation du Parlement.

L'Union peut avoir recours aux emprunts, subventions et aides extérieures compatibles avec ses objectifs.

Article 55 (modifié)

A terme, une taxe à la valeur ajoutée (TVA) de l'Union sera instituée et se substituera à la fraction du produit des taxes indirectes nationales indiquée à l'article 54. Au besoin, des taxes additionnelles pourront être introduites par l'Union.

Les projets d'actes relatifs à l'ensemble de ces taxes sont adoptés, après consultation du Parlement.

Article 56

Dans un délai de deux (2) ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Traité, le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission, arrête les modalités d'application des articles 54 et 55, conformément aux principes directeurs fixés par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement par voie d'acte additionnel.

Article 57

Durant la phase de mise en oeuvre du régime de ressources propres de l'Union, qui ne doit pas dépasser trois (3) ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Traité, il sera institué, par voie d'acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, un régime transitoire en vertu duquel le financement de la phase de démarrage de l'Union sera assuré notamment par la BCEAO et la BOAD.

CHAPITRE III : DES INTERVENTIONS DE L'UNION

Article 58

Les moins-values de recettes douanières subies par certains Etats membres du fait de la mise en place de l'union douanière font l'objet d'un traitement spécifique

temporaire.

Ce traitement comprend, durant une phase transitoire, un dispositif automatique de compensations financières, conditionnées à la mise en place progressive par les Etats membres concernés d'une nouvelle assiette et d'une nouvelle structure de leurs recettes fiscales.

Les modalités d'application du système transitoire de compensations seront précisées par voie d'acte additionnel.

Article 59

En vue du financement d'un aménagement équilibré du territoire communautaire, l'Union pourra instituer des fonds structurels dont les modalités d'intervention seront précisées par voie d'acte additionnel de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

TITRE IV : DES ACTIONS DE L'UNION

CHAPITRE 1 : DE L'HARMONISATION DES LEGISLATIONS

Article 60

Dans le cadre des orientations prévues à l'article 8, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement établit des principes directeurs pour l'harmonisation des législations des Etats membres. Elle identifie les domaines prioritaires dans lesquels, conformément aux dispositions du présent Traité, un rapprochement des législations des Etats membres est nécessaire pour atteindre les objectifs de l'Union. Elle détermine également les buts à atteindre dans ces domaines et les principes généraux à respecter.

Dans l'exercice de ces fonctions, la Conférence tient compte des progrès réalisés en matière de rapprochement des législations des Etats de la région, dans le cadre d'organismes poursuivant les mêmes objectifs que l'Union.

Article 61

Le Conseil statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, sur proposition de la Commission, arrête les directives ou règlements nécessaires pour la réalisation des programmes mentionnés à l'article 60.

CHAPITRE II : DES POLITIQUES COMMUNES

Section I : De la politique monétaire

Article 62

La politique monétaire de l'Union est régie par les dispositions du Traité du 14 novembre 1973 constituant l'Union Monétaire Ouest africaine (UMOA) et par les textes subséquents. Sans préjudice des objectifs qui lui sont ainsi assignés, elle soutient l'intégration économique de l'Union.

Section II : De la politique économique

Article 63

Les Etats membres considèrent leurs politiques économiques comme une question d'intérêt commun et les coordonnent au sein du Conseil en vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 4 paragraphe b) du présent Traité. A cette fin, le Conseil met en place un dispositif de surveillance multilatérale des politiques économiques de l'Union dont les modalités sont fixées aux articles 64 à 75.

Article 64 (modifié)

Sur proposition de la Commission, le Conseil se prononce sur les grandes orientations des politiques économiques des Etats membres et de l'Union par voie de recommandations arrêtées à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres.

Ces orientations se rapportent aux objectifs économiques des pays membres et, de l'Union, notamment aux objectifs :

- de croissance soutenue du revenu moyen
- de répartition des revenus ;
- de solde soutenable de la balance des paiements courants ;
- d'amélioration de la compétitivité internationale des économies de l'Union.

Elles tiennent également compte de l'exigence de compatibilité des politiques budgétaires avec les objectifs de la politique monétaire, en particulier celui de stabilité des prix.

Le Conseil informe le Parlement de ses recommandations.

Article 65

1) Afin d'assurer une convergence durable de leurs performances économiques et d'établir les bases d'une croissance soutenable, les Etats membres mènent des politiques économiques qui respectent les grandes orientations visées à l'article 64 et les règles énoncées au point 3 ci-après.

2) Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, sur proposition de la Commission :

- adopte les règles supplémentaires requises pour la convergence des politiques économiques nationales et leur mise en cohérence avec la politique monétaire de l'Union ;
- précise les règles prescrites dans cet article et détermine leurs modalités d'application ainsi que leur calendrier de mise en oeuvre ;
- fixe les valeurs de référence des critères quantitatifs sur lesquels se fonde l'observation des règles de convergence.

En vertu des règles de convergence arrêtées par le Conseil, tout déficit excessif devra être éliminé et les politiques budgétaires devront respecter une discipline commune, consistant à soutenir les efforts pluri-annuels d'assainissement budgétaire et d'amélioration de la structure des recettes et des dépenses publiques.

3) Les Etats membres harmonisent leurs politiques fiscales, selon la procédure prévue aux articles 60 et 61, pour réduire les disparités excessives prévalant dans la structure et l'importance de leurs prélèvements fiscaux.

Les Etats membres notifient à la BCEAO et à la Commission toute variation de leur dette intérieure et extérieure.

La BCEAO et la Commission prêtent leur concours aux Etats membres qui souhaitent en bénéficier, dans la négociation ou la gestion de leur dette intérieure et extérieure.

Article 66 (modifié)

Le Conseil, sur proposition de la Commission, examine dans quelle mesure les politiques des prix et des revenus des Etats membres, ainsi que les actions de certains groupes économiques, sociaux ou professionnels sont susceptibles de contrarier la réalisation des objectifs de politique économique de l'Union. Il adopte, au besoin, à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, et sur proposition de la

Commission, des recommandations et avis. Il en informe le Parlement et les organes consultatifs de l'Union.

Article 67

1) L'Union harmonise les législations et les procédures budgétaires, afin d'assurer notamment la synchronisation de ces dernières avec la procédure de surveillance multilatérale de l'Union.

Ce faisant, elle assure l'harmonisation des Lois de Finances et des comptabilités publiques, en particulier des comptabilités générales et des plans comptables publics. Elle assure aussi l'harmonisation des comptabilités nationales et des données nécessaires à l'exercice de la surveillance multilatérale, en procédant en particulier à l'uniformisation du champ des opérations du secteur public et des tableaux des opérations financières de l'Etat.

2) Le Conseil adopte à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres les règlements et les directives nécessaires à la mise en oeuvre des actions visées dans le présent article.

Article 68

1) Afin d'assurer la fiabilité des données budgétaires nécessaires à l'organisation de la surveillance multilatérale des politiques budgétaires, chaque Etat membre prend, au besoin, les dispositions nécessaires pour qu'au plus tard un (1) an après l'entrée en vigueur du présent Traité, l'ensemble de ses comptes puisse être contrôlé selon des procédures offrant les garanties de transparence et d'indépendance requises. Ces procédures doivent notamment permettre de certifier la fiabilité des données figurant dans les Lois de Finances initiales et rectificatives ainsi que dans les Lois de Règlement.

2) Les procédures ouvertes à cet effet au choix de chaque Etat membre sont les suivantes :

- recourir au contrôle de la Cour des Comptes de l'Union ;
- instituer une Cour des Comptes nationale qui pourra, le cas échéant, faire appel à un système d'audit externe. Cette Cour transmettra ses observations à la Cour des Comptes de l'Union.

3) Les Etats membres tiennent le Conseil et la Commission informés des dispositions qu'ils ont prises pour se conformer sans délai à cette obligation. La Commission vérifie que les garanties d'efficacité des procédures choisies sont réunies.

4) Le Conseil adopte à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres les règlements et directives nécessaires à la mise en oeuvre de ces dispositions.

Article 69 (modifié)

Les Présidents des Cours des Comptes des Etats membres et les Conseillers de la Cour des Comptes de l'Union se réunissent au moins une fois par an, sur convocation du Président de la Cour des Comptes de l'Etat assurant la présidence de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, pour procéder à une évaluation des systèmes de contrôle des comptes et des résultats des contrôles effectués durant l'exercice écoulé.

Ils établissent un rapport assorti, le cas échéant, de suggestions d'amélioration des systèmes de contrôle, visant notamment l'harmonisation des procédures et la fixation de normes communes de contrôle. Ce rapport se prononce sur la conformité des comptes transmis par les Etats membres à l'Union aux règles comptables et budgétaires de cette dernière, ainsi que sur leur fiabilité comptable. Il est transmis au Conseil, à la Commission et au Parlement.

Article 70

Pour les besoins de la surveillance multilatérale, les Etats membres transmettent régulièrement à la Commission toutes informations nécessaires, en particulier les données statistiques et les informations relatives aux mesures de politique économique.

La Commission précise, par voie de décision, la nature des informations dont la transmission incombe aux Etats membres. Les données statistiques faisant foi pour l'exercice de la surveillance multilatérale de l'Union sont celles retenues par la Commission.

Article 71

Lorsqu'un Etat membre est confronté à des difficultés économiques et financières ou est susceptible de connaître de telles difficultés en raison d'événements exceptionnels, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission, peut exempter, pour une durée maximale de six (6) mois, cet Etat membre du respect de tout ou partie des prescriptions énoncées dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale.

Le Conseil, statuant ensuite à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, peut adresser à l'Etat membre concerné des directives portant sur les mesures à mettre en oeuvre.

Avant l'expiration de la période de six (6) mois mentionnée à l'alinéa premier, la Commission fait rapport au Conseil sur l'évolution de la situation dans l'Etat membre concerné et sur la mise en oeuvre des directives qui lui ont été adressées. Au vu de ce rapport, le Conseil peut décider à l'unanimité, sur proposition de la Commission, de proroger la période d'exemption en fixant une nouvelle échéance.

Article 72 (modifié)

1) Dans le cadre de la procédure de surveillance multilatérale, la Commission transmet au Conseil et rend public un rapport semestriel d'exécution. Ce rapport rend compte de la convergence des politiques et des performances économiques ainsi que de la compatibilité de celles-ci avec la politique monétaire de l'Union. Il examine la bonne exécution, par les Etats membres, des recommandations faites par le Conseil en application des articles 64 à 66. Il tient compte des programmes d'ajustement éventuellement en vigueur au niveau de l'Union et des Etats membres. Si un Etat membre ne satisfait pas aux exigences mentionnées au paragraphe précédent, la Commission fait, dans une annexe au rapport, des propositions de directives à son intention. Celles-ci spécifient les mesures rectificatives à mettre en oeuvre. Sous réserve des dispositions prévues au paragraphe 2 du présent article, cette annexe n'est pas rendue publique.

2) Le Conseil prend acte du rapport d'exécution mentionné au paragraphe 1. Il adopte à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres les propositions de directives faites dans ce cadre par la Commission. Par dérogation à l'article 22 du

présent Traité, il a la faculté d'amender celles-ci à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres. Il en informe le Parlement.

Si le Conseil n'a pas été en mesure de réunir les conditions de majorité nécessaires à l'adoption d'une directive à l'issue du premier examen de celle-ci, la Commission a la faculté de rendre sa proposition publique.

Article 73

L'Etat membre destinataire d'une directive émise par le Conseil dans le cadre de la surveillance multilatérale, élabore en concertation avec la Commission et dans un délai de trente (30) jours, un programme de mesures rectificatives.

La Commission vérifie la conformité des mesures envisagées à la directive du Conseil et à la politique économique de l'Union et tient compte des éventuels programmes d'ajustement en vigueur.

Article 74 (modifié)

L'exercice de la surveillance multilatérale de l'Union s'appuie sur le rapport de la Commission, les éventuelles directives du Conseil et les éventuels avis du Parlement, en vertu des procédures indiquées à l'article 72.

Le Conseil peut renforcer ces procédures par la mise en oeuvre d'une gamme de mesures explicites, positives ou négatives, selon les modalités ci-après :

a) la mise en place effective, constatée par la Commission, d'un programme reconnu conforme au sens de l'article 73, offre à l'Etat membre concerné le bénéfice de mesures positives qui comprennent notamment :

- la publication d'un communiqué de la Commission ;
- le soutien de l'Union dans la recherche du financement requis pour l'exécution du programme de mesures rectificatives, conformément aux dispositions de l'article 75 ;
- un accès prioritaire aux ressources disponibles de l'Union.

b) Si un Etat membre n'a pas pu élaborer un programme rectificatif dans le délai prescrit à l'article 73 ou si la Commission n'a pas reconnu la conformité dudit programme à la directive du Conseil et à la politique économique de l'Union, ou enfin si la Commission constate l'inexécution ou la mauvaise exécution du programme rectificatif, elle transmet, dans les meilleurs délais, au Conseil un

rapport assorti éventuellement de propositions de mesures négatives explicites. Elle a la faculté de rendre son rapport public.

c) L'examen des rapports et des propositions de sanctions mentionnés au paragraphe

b) est inscrit de plein droit à l'ordre du jour d'une session du Conseil à la demande de la Commission.

Le principe et la nature des sanctions font l'objet de délibérations séparées. Les délibérations du Conseil sont acquises à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres. Par dérogation à l'article 22 du présent Traité, les propositions de sanctions peuvent être amendées par le Conseil à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres.

Le Conseil informe le Parlement des décisions prises.

d) Les sanctions explicites susceptibles d'être appliquées comprennent la gamme des mesures graduelles suivantes :

- la publication par le Conseil d'un communiqué, éventuellement assorti d'informations supplémentaires sur la situation de l'Etat concerné ;
- le retrait, annoncé publiquement, des mesures positives dont bénéficiait éventuellement l'Etat membre ;
- la recommandation à la BOAD de revoir sa politique d'interventions en faveur de l'Etat membre concerné ;
- la suspension des concours de l'Union à l'Etat membre concerné.

Par voie d'acte additionnel au présent Traité, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut compléter cette gamme de mesures par des dispositions complémentaires jugées nécessaires au renforcement de l'efficacité de la surveillance multilatérale de l'Union.

Article 75

A la demande d'un Etat membre éligible aux mesures positives en vertu de l'article 74 paragraphe a), l'Union apportera son aide à la mobilisation des ressources additionnelles nécessaires au financement des mesures rectificatives préconisées. A cette fin, la Commission utilise l'ensemble des moyens et l'autorité dont elle dispose pour appuyer l'Etat membre concerné dans les consultations et négociations requises.

Section III : Du marché commun

Paragraphe 1er : Dispositions générales

Article 76

En vue de l'institution du marché commun prévu à l'article 4 paragraphe c) du présent Traité, l'Union poursuit la réalisation progressive des objectifs suivants :

- a) l'élimination, sur les échanges entre les pays membres, des droits de douane, des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie, des taxes d'effet équivalent et de toutes autres mesures d'effet équivalent susceptibles d'affecter lesdites transactions, sous réserve du respect des règles d'origine de l'Union qui seront précisées par voie de protocole additionnel ;
- b) l'établissement d'un tarif extérieur commun (TEC) ;
- c) l'institution de règles communes de concurrence applicables aux entreprises publiques et privées ainsi qu'aux aides publiques ;
- d) la mise en oeuvre des principes de liberté de circulation des personnes, d'établissement et de prestations de services ainsi que de celui de liberté de mouvements des capitaux requis pour le développement du marché financier régional ;
- e) l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes techniques ainsi que des procédures d'homologation et de certification du contrôle de leur observation.

Paragraphe 2: De la libre circulation des marchandises

Article 77

En vue de la réalisation de l'objectif défini à l'article 76 paragraphe a), les Etats membres s'abstiennent, dès l'entrée en vigueur du présent Traité :

- a) d'introduire entre eux tous nouveaux droits de douane à l'importation et à l'exportation ainsi que toutes taxes d'effet équivalent et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles ;
- b) d'introduire entre eux de nouvelles restrictions quantitatives à l'exportation ou à l'importation ou des mesures d'effet équivalent, ainsi que de rendre plus

restrictifs les contingents, normes et toutes autres dispositions d'effet équivalent.

Conformément aux dispositions de l'article XXIV (5) (a) de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT), l'Union s'assure que l'incidence globale des droits de douane et des autres règlements du commerce vis-à-vis des pays tiers n'est pas plus restrictive que celle des dispositions en vigueur avant la création de l'Union.

Article 78

Sur proposition de la Commission, le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, détermine conformément aux dispositions de l'article 5 du présent Traité, le rythme et les modalités d'élimination, sur les échanges entre les pays membres, des droits de douane, des restrictions quantitatives et de toutes autres mesures d'effet équivalent. Il arrête les règlements nécessaires.

Le Conseil tient compte des incidences de l'unification des marchés nationaux sur l'économie et les finances publiques des Etats membres, en créant des fonds de compensation et de développement.

Article 79

Sous réserve des mesures d'harmonisation des législations nationales mises en oeuvre par l'Union, les Etats membres conservent la faculté de maintenir et d'édicter des interdictions ou des restrictions d'importation, d'exportation et de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la santé ou de la vie des personnes et des animaux, de préservation de l'environnement, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique et de protection de la propriété industrielle et commerciale.

Les interdictions ou restrictions appliquées en vertu de l'alinéa précédent ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les Etats membres.

Les Etats membres notifient à la Commission toutes les restrictions maintenues en vertu de l'alinéa premier du présent article. La Commission procède à une revue annuelle de ces restrictions en vue de proposer leur harmonisation ou leur

élimination progressive.

Article 80

Sur proposition de la Commission, le Conseil arrête à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres un schéma relatif à l'harmonisation et à la reconnaissance mutuelle des normes techniques et sanitaires ainsi que des procédures d'homologation et de certification en vigueur dans les Etats membres.

Article 81

Le Conseil arrête, sur proposition de la Commission et à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, les règlements nécessaires à la mise en oeuvre du schéma mentionné à l'article 80.

Paragraphe 3 : De la politique commerciale

Article 82

En vue de la réalisation des objectifs définis à l'article 76 paragraphes a) et b) du présent Traité, le Conseil adopte à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres, sur proposition de la Commission :

- a) les mesures relatives à l'harmonisation des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres nécessaires au fonctionnement de l'union douanière ;
- b) les règlements relatifs au tarif extérieur commun (TEC) ;
- c) les règlements fixant le régime de la politique commerciale avec les Etats tiers ;
- d) le régime applicable aux produits du cru et de l'artisanat.

Article 83

Dans la réalisation des objectifs définis à l'article 76 du présent Traité, l'Union respecte les principes de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT) en matière de régime commercial préférentiel. Elle tient compte de la nécessité de contribuer au développement harmonieux du commerce intra-africain et mondial, de favoriser le développement des capacités productives à l'intérieur de

l'Union, de protéger les productions de l'Union contre les politiques de dumping et de subventions des pays tiers.

Article 84

L'Union conclut des accords internationaux dans le cadre de la politique commerciale commune selon les modalités suivantes :

- la Commission présente des recommandations au Conseil qui l'autorise à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres à ouvrir les négociations nécessaires ;
- la Commission conduit ces négociations en consultation avec un Comité désigné par le Conseil et dans le cadre des directives élaborées par celui-ci.

Les accords mentionnés à l'alinéa premier sont conclus par le Conseil à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres.

Article 85

Si les accords mentionnés à l'article 84 sont négociés au sein d'organisations internationales au sein desquelles l'Union ne dispose pas de représentation propre, les Etats membres conforment leurs positions de négociation aux orientations définies par le Conseil à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission.

Lorsque des négociations en cours au sein d'organisations internationales à caractère économique sont susceptibles d'avoir une incidence sur le fonctionnement du marché commun, sans pour autant relever des compétences de l'Union, les Etats membres coordonnent leurs positions de négociation.

Article 86

Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres sur proposition de la Commission, fixe par voie de règlement les modalités selon lesquelles les Etats membres sont autorisés à prendre, par dérogation aux règles générales de l'union douanière et de la politique commerciale commune, des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies.

Les mesures de sauvegarde adoptées en vertu des règlements pris en application de l'alinéa précédent ne peuvent excéder une durée de six (6) mois, éventuellement

renouvelable. Elles doivent être autorisées par la Commission, tant dans leur durée que dans leur contenu, avant leur entrée en vigueur.

Article 87

Les Etats membres s'abstiennent de conclure de nouvelles conventions d'établissement. Ils alignent, dans les meilleurs délais possibles, les conventions existantes sur les mesures d'harmonisation des législations visées à l'article 23 du Protocole Additionnel n°II, conformément à la procédure prévue aux articles 60 et 61.

Paragraphe 4 : Des règles de concurrence

Article 88

Un (1) an après l'entrée en vigueur du présent Traité, sont interdits de plein droit :

- a) les accords, associations et pratiques concertées entre entreprises, ayant pour objet ou pour effet de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur de l'Union ;
- b) toutes pratiques d'une ou de plusieurs entreprises, assimilables à un abus de position dominante sur le marché commun ou dans une partie significative de celui-ci ;
- c) les aides publiques susceptibles de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions.

Article 89

Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission, arrête dès l'entrée en vigueur du présent Traité par voie de règlements, les dispositions utiles pour faciliter l'application des interdictions énoncées à l'article 88.

Il fixe, selon cette procédure, les règles à suivre par la Commission dans l'exercice du mandat que lui confère l'article 90 ainsi que les amendes et astreintes destinées à sanctionner les violations des interdictions énoncées dans l'article 88.

Il peut également édicter des règles précisant les interdictions énoncées dans l'article 88 ou prévoyant des exceptions limitées à ces règles afin de tenir compte de situations spécifiques.

Article 90

La Commission est chargée, sous le contrôle de la Cour de Justice, de l'application des règles de concurrence prescrites par les articles 88 et 89. Dans le cadre de cette mission, elle dispose du pouvoir de prendre des décisions.

Paragraphe 5 : De la libre circulation des personnes, des services et des capitaux

Article 91 (modifié)

1) Sous réserve des limitations justifiées par des motifs d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique, les ressortissants d'un Etat membre bénéficient sur l'ensemble du territoire de l'Union de la liberté de circulation et de résidence qui implique :

- l'abolition entre les ressortissants des Etats membres de toute discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne la recherche et l'exercice d'un emploi, à l'exception des emplois dans la Fonction Publique ;
- le droit de se déplacer et de séjourner sur le territoire de l'ensemble des Etats membres ;
- le droit de continuer à résider dans un Etat membre après y avoir exercé un emploi.

2) Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission, après avis conforme du Parlement, arrête dès l'entrée en vigueur du présent Traité, par voie de règlement ou de directive, les dispositions utiles pour faciliter l'usage effectif des droits prévus au paragraphe 1.

3) Selon la procédure prévue au paragraphe 2, le Conseil adopte des règles :

- a) précisant le régime applicable aux membres des familles des personnes faisant usage de ces droits ;
- b) permettant d'assurer aux travailleurs migrants et à leurs ayants droit la continuité de la jouissance des prestations susceptibles de leur être assurées au titre des périodes d'emploi successives sur le territoire de tous les Etats membres ;
- c) précisant la portée des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

Article 92 (modifié)

1) Les ressortissants d'un Etat membre bénéficient du droit d'établissement dans l'ensemble du territoire de l'Union.

2) Sont assimilées aux ressortissants des Etats membres, les sociétés et personnes morales constituées conformément à la législation d'un Etat membre et ayant leur siège statutaire, leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de l'Union.

3) Le droit d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique.

4) Le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres et sur proposition de la Commission, après avis conforme du Parlement, arrête dès l'entrée en vigueur du présent Traité, par voie de règlement ou de directive, les dispositions utiles pour faciliter l'usage effectif du droit d'établissement.

5) L'article 91, paragraphe 3, est applicable, mutatis mutandis.

Article 93

Les ressortissants de chaque Etat membre peuvent fournir des prestations de services dans un autre Etat membre dans les mêmes conditions que celles que cet Etat membre impose à ses propres ressortissants, sous réserve des limitations justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique et sans préjudice des exceptions prévues par le présent Traité.

L'article 91, paragraphe 3, et l'article 92, paragraphes 2 et 4, sont applicables, mutatis mutandis.

Article 94

Par dérogation aux articles 92 et 93 et sous réserve des mesures d'harmonisation des législations nationales mises en oeuvre par l'Union, les Etats membres peuvent maintenir des restrictions à l'exercice, par des ressortissants d'autres Etats membres ou par des entreprises contrôlées par ceux-ci, de certaines activités lorsque ces restrictions sont justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou par d'autres raisons d'intérêt général.

Les Etats membres notifient à la Commission toutes restrictions maintenues en vertu des dispositions du paragraphe précédent. La Commission procède à une revue annuelle de ces restrictions en vue de proposer leur harmonisation ou leur élimination progressive.

Article 95

Selon la procédure prévue aux articles 60 et 61, il est procédé à l'harmonisation des dispositions nationales réglementant l'exercice de certaines activités économiques ou professions ainsi qu'à l'abolition des restrictions maintenues en vertu de l'article 93, en vue de faciliter le développement du marché commun et notamment du marché financier régional.

Article 96

Dans le cadre du présent Traité, les restrictions aux mouvements, à l'intérieur de l'Union, des capitaux appartenant à des personnes résidant dans les Etats membres sont interdites.

Article 97

1) L'article 96 ne porte pas atteinte au droit des Etats membres à :

- a) prendre des mesures indispensables pour prévenir les infractions à leur législation fiscale ;
- b) prévoir éventuellement des dispositions afin de renforcer les moyens d'information statistique sur les mouvements de capitaux ;
- c) prendre des mesures justifiées par des raisons d'ordre public ou de sécurité publique.

2) La libre circulation des capitaux liés à l'investissement direct dans les entreprises

définies à l'article 92 paragraphe 2 ne préjuge pas de la possibilité d'appliquer des restrictions en matière de droit d'établissement compatibles avec les dispositions du présent Traité.

3) Les mesures et procédures visées aux paragraphes 1 et 2 ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée à la libre circulation des capitaux définie à l'article 96.

Article 98

Sans préjudice de l'application du Traité de l'UMOA, le Conseil, statuant à la majorité des deux tiers (2/3) de ses membres sur proposition de la Commission, arrête dès l'entrée en vigueur du présent Traité, par voie de règlement ou de directive, les dispositions utiles pour faciliter l'exercice de l'usage effectif des droits prévus aux articles 96 et 97.

Article 99

Dès l'entrée en vigueur du présent Traité, les Etats membres s'abstiennent d'introduire toute nouvelle restriction à l'exercice des droits prévus aux articles 93 à 96.

Aucune restriction existante ne peut être maintenue si elle constitue un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée à l'exercice de ces droits.

Article 100

Pour la réalisation des objectifs définis à l'article 76 du présent Traité, l'Union prend en compte les acquis des organisations sous-régionales africaines auxquelles participent ses Etats membres.

CHAPITRE III : DES POLITIQUES SECTORIELLES

Article 101

En vue de compléter les politiques économiques communes menées au niveau de l'Union, il est institué un cadre juridique définissant les politiques sectorielles devant être mises en oeuvre par les Etats membres.

Ces politiques sectorielles sont énoncées et définies dans le protocole additionnel n°II.

Article 102

Le protocole additionnel n° II fait partie intégrante du présent Traité.

TITRE V : DISPOSITIONS DIVERSES

CHAPITRE I : DE L'ADMISSION DE NOUVEAUX ETATS MEMBRES ET DE MEMBRES ASSOCIES

Article 103 (modifié)

Tout Etat ouest africain peut demander à devenir membre de l'Union. Il adresse sa demande à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui se prononce sur rapport de la Commission.

Les conditions d'adhésion et les adaptations du présent Traité que celle-ci entraîne font l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat demandeur, après avis conforme du Parlement de l'UEMOA.

Cet accord est soumis à la ratification des Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Toutefois, si l'adhésion n'entraîne que des adaptations d'ordre purement technique, l'accord peut être approuvé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Article 104 (modifié)

Tout Etat africain peut demander à participer à une ou plusieurs politiques de l'Union en qualité de membre associé.

Les conditions d'une telle association font l'objet d'un accord entre l'Etat demandeur et l'Union, après avis conforme du Parlement de l'UEMOA.

L'accord est conclu par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Article 105

La langue de travail de l'Union est le français. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement peut ajouter d'autres langues de travail.

CHAPITRE II : DE LA REVISION ET DE LA DENONCIATION DU TRAITE DE L'UNION

Article 106

Tout Etat membre ou la Commission peut soumettre à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement des propositions tendant à modifier le présent Traité.

Les modifications approuvées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 107

Le présent Traité peut être dénoncé par tout Etat membre.

Sauf dispositions spéciales adoptées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, il cesse d'avoir effet à l'égard de l'Etat en question le dernier jour du sixième mois suivant la date de réception de la dénonciation par l'Etat dépositaire.

En cas de dénonciation, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement apporte par voie d'acte additionnel les adaptations aux dispositions du présent Traité découlant de cette dénonciation.

TITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

CHAPITRE I : DE LA MISE EN PLACE DES ORGANES DE L'UNION

Article 108

Au cours de la première session du Conseil suivant l'entrée en vigueur du présent Traité, il est procédé à la constitution de la Commission.

La Commission entre en fonction dès sa constitution.

Article 109

La Cour de Justice est constituée dans un délai de six (6) mois après l'entrée en vigueur du présent Traité. La Cour de Justice entre en fonction dès la nomination de ses membres. Elle établit son règlement de procédures dans un délai de trois (3) mois à compter de son entrée en fonction. Les délais d'introduction des recours courent à compter de la date de publication de ce règlement.

Article 110

Le premier exercice financier s'étend de la date d'entrée en vigueur du Traité jusqu'au 31 décembre suivant. Toutefois, cet exercice s'étend jusqu'au 31 décembre de l'année suivant celle d'entrée en vigueur du Traité, si celle-ci intervient au cours du deuxième semestre.

En attendant l'adoption du statut des fonctionnaires et du régime applicable aux autres agents de l'Union, le personnel nécessaire est recruté par la Commission qui conclut à cet effet des contrats à durée déterminée.

Article 111

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement détermine le Siège de la Commission, de la Cour de Justice et de la Cour des Comptes.

CHAPITRE II : DE LA REVISION DU TRAITE DE L'UMOA

Article 112

En temps opportun, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement adoptera un Traité fusionnant le Traité de l'UMOA et le présent Traité.

En attendant cette fusion, le Traité de l'UMOA est modifié conformément aux dispositions des article 113 à 115 ci-après.

Article 113

1) L'article 1er

“L'Union Monétaire Ouest Africaine constituée entre les Etats signataires du présent Traité se caractérise par la reconnaissance d'une même unité monétaire dont l'émission est confiée à un institut d'émission commun prêtant son concours aux économies nationales, sous le contrôle des Gouvernements, dans les conditions définies ci-après “.

est complété par :

“Le Traité constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) est complété par le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), ci-après dénommé Traité de l'UEMOA”.

2) L'article 2 alinéa 2

"Les modalités de son adhésion seront convenues par accord entre son Gouvernement et les Gouvernements des Etats membres de l'Union sur proposition du Conseil des Ministres de l'Union institué par le Titre III ci-après."

est rédigé comme suit :

"Les modalités d'admission sont arrêtés selon la procédure prévue à l'article 103 du Traité de l'UEMOA".

3) L'article 4

"Les Etats signataires s'engagent, sous peine d'exclusion automatique de l'Union, à respecter les dispositions du présent Traité et des textes pris pour son application, notamment en ce qui concerne :

- 1- les règles génératrices de l'émission,
- 2 - la centralisation des réserves monétaires,
- 3 - la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats de l'Union,
- 4 - les dispositions des articles ci-après.

La Conférence des Chefs d'Etat de l'Union constatera, à l'unanimité des Chefs d'Etat des autres membres de l'Union, le retrait de celle-ci d'un Etat n'ayant pas respecté les engagements ci-dessus. Le Conseil des Ministres en tirera les conséquences qui s'imposeraient pour la sauvegarde des intérêts de l'Union."

est rédigé comme suit :

"Les Etats membres s'engagent, sous peine d'exclusion automatique de l'Union, à respecter les dispositions du présent Traité, du Traité de l'UEMOA et des textes pris pour leur application, notamment en ce qui concerne :

- (i) les règles génératrices de l'émission,
- (ii) la centralisation des réserves monétaires,
- (iii) la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats de l'Union,
- (iv) les dispositions des articles ci-après.

Conformément à la procédure prévue à l'article 6 du protocole additionnel n°I, la Cour de Justice de l'Union est compétente pour connaître des manquements des Etats membres aux obligations qui leur incombent en vertu du Traité de l'Union.

Si l'Etat membre qui n'a pas respecté ses engagements ne s'est pas exécuté suite à l'invitation prévue à l'article 6 dudit protocole, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement constatera, à l'unanimité des Chefs d'Etat et de Gouvernement des autres Etats membres de l'Union, le retrait de cet Etat. L'article 107 alinéa 3 du Traité de l'UEMOA s'applique par analogie.

En outre, le Conseil, statuant à l'unanimité de ses membres, peut prendre les mesures qui s'imposeraient pour la sauvegarde des intérêts de l'Union."

Article 114

L'article 5

"Les Chefs des Etats membres de l'Union réunis en Conférence constituent l'autorité suprême de l'Union.

La Conférence des Chefs d'Etat décide de l'adhésion de nouveaux membres, prend acte du retrait et de l'exclusion des membres de l'Union et fixe le siège de son institut d'émission.

La Conférence des Chefs d'Etat tranche toute question n'ayant pu trouver une solution par accord unanime du Conseil des Ministres de l'Union et que celui-ci soumet à sa décision.

Les décisions de la Conférence, dénommées <actes de la Conférence>, sont prises à l'unanimité.

La Conférence siège pendant une année civile dans chacun des Etats de l'Union à tour de rôle dans l'ordre alphabétique de leur désignation.

Elle se réunit au moins une fois l'an et aussi souvent que nécessaire, à l'initiative du Président en exercice ou à la demande d'un ou plusieurs des Chefs d'Etat membre de l'Union.

La présidence de la Conférence est assurée par le Chef de l'Etat membre dans lequel siège la Conférence.

Le Président en exercice fixe les dates et les lieux des réunions et arrête l'ordre du jour des travaux.

En cas d'urgence, le Président en exercice peut consulter à domicile les autres Chefs d'Etat de l'Union par une procédure écrite.."

est complété par l'alinéa suivant:

"Le Président de la Commission, le Gouverneur de la BCEAO et le Président de la BOAD peuvent assister aux réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour exprimer les points de vue de leur institution sur les points de l'ordre du jour qui les concernent."

Article 115

1) L'article 7 dernier alinéa

"Pour l'exécution de son mandat, le Président du Conseil des Ministres peut recueillir information et assistance de l'Institut d'Emission de l'Union. Celui-ci pourvoit à l'organisation des séances du Conseil des Ministres et à son secrétariat."

est modifié comme suit:

"Le Conseil peut inviter la Commission, la BCEAO et la BOAD à lui soumettre des rapports et à prendre toute initiative utile à la réalisation des objectifs de l'Union. La Commission, la BCEAO et la BOAD pourvoient à l'organisation des séances du Conseil des Ministres et à son secrétariat."

2) L'article 8

" Le Gouverneur de l'Institut d'Emission de l'Union assiste aux réunions du Conseil des Ministres. Il peut demander à être entendu par ce dernier. Il peut se faire assister par ceux de ses collaborateurs dont il estime le concours nécessaire."

est rédigé comme suit:

"Le Président de la Commission ou un membre de celle-ci ainsi que le Gouverneur de la BCEAO et le Président de la BOAD assistent aux réunions du Conseil. Ils peuvent demander à être entendus par ce dernier. Ils peuvent se faire assister par eux de leurs collaborateurs dont ils estiment le concours nécessaire."

CHAPITRE III : DE L'ENTREE EN VIGUEUR DU TRAITE MODIFIE DE L'UEMOA

Article 116

Le présent Traité sera ratifié par les Hautes Parties Contractantes, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement de la République du Sénégal.

Le présent Traité entrera en vigueur le premier jour du mois suivant le dépôt de

l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité.

Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze (15) jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur du Traité sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt.

En foi de quoi, ont apposé leur signature au bas du présent Traité, le 29 janvier 2003.

Pour la République du Bénin

S.E. MATHIEU KEREKOU

Président de la République

Pour la République du Mali

S.E. AMADOU TOUMANI TOURE

Président de la République

Pour le Burkina Faso

S.E. PARAMANGA ERNEST YONLI

Premier Ministre du Burkina Faso

Pour la République du Niger

S.E. MAMADOU TANDJA

Président de la République

Pour la République de Côte d'Ivoire

S.E. FATIMATA TANOE TOURE

Ambassadeur de la République de Côte
d'Ivoire au Sénégal

Pour la République du Sénégal

S.E. ABDOULAYE WADE

Président de la République

Pour la République de Guinée-Bissau

S.E. KOUMBA YALA

Président de la République

Pour la République Togolaise

S.E. GNASSINGBE EYADEMA

Président de la République

TRAITE DE L'UNION MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UMOA)

Le Gouvernement de la République du Bénin,
Le Gouvernement du Burkina Faso,
Le Gouvernement de la République de Côte d'Ivoire,
Le Gouvernement de la République de Guinée-Bissau,
Le Gouvernement de la République du Mali,
Le Gouvernement de la République du Niger,
Le Gouvernement de la République du Sénégal,
Le Gouvernement de la République Togolaise,

- conscients de la profonde solidarité de leurs Etats,
- persuadés qu'elle constitue l'un des moyens essentiels d'un développement accéléré en même temps qu'harmonisé de leurs économies nationales,
- considérant les acquis de quarante années d'intégration monétaire de leurs Etats,
- convaincus qu'il est de l'intérêt propre de leur pays et de leur intérêt commun de demeurer dans l'Union Monétaire Ouest Africaine et de maintenir, afin d'en assurer le fonctionnement harmonieux, l'institut d'émission commun, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest,
- persuadés qu'une définition et une observation rigoureuse des droits et obligations des partenaires de l'Union monétaire ainsi conçue peuvent en assurer le fonctionnement dans l'intérêt commun, comme dans l'intérêt propre de chacun de ses membres,
- prenant en compte les exigences de transparence et de bonne gouvernance qui constituent le gage de l'enracinement de l'intégration monétaire et du développement économique communautaire,
- convaincus de la nécessité de renforcer l'efficacité des institutions de l'Union Monétaire Ouest Africaine et d'approfondir l'intégration économique, monétaire et financière sur le plan régional, sont convenus des dispositions ci-après :

TITRE PRELIMINAIRE

DEFINITIONS

Article premier

Aux fins du présent Traité, on entend par :

- **Actes de la Conférence** : les décisions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA,
- **Banque Centrale** ou **BCEAO** : la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest,
- **BOAD** : la Banque Ouest Africaine de Développement,
- **Commission Bancaire** ou **CB-UMOA** : la Commission Bancaire de l'UMOA,
- **Conférence** ou **Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement** : la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA,
- **Conseil** ou **Conseil des Ministres** : le Conseil des Ministres de l'UMOA,
- **Conseil Régional** ou **CREPMF** : le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers de l'UMOA,
- **Etat membre** : un Etat membre de l'UMOA,
- **Institut d'émission commun** : la BCEAO,
- **Protocole additionnel n°1** : le Protocole additionnel n°1 relatif aux organes de contrôle de l'UEMOA, faisant partie intégrante du Traité de l'UEMOA,
- **Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine** ou **Traité de l'UEMOA** : le Traité modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine, signé à Dakar le 29 janvier 2003,
- **Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine** ou **Traité de l'UMOA** : le présent Traité,
- **UEMOA** : l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine,
- **Union monétaire** ou **UMOA** : l'Union Monétaire Ouest Africaine.

TITRE PREMIER

DISPOSITIONS GENERALES

Article 2

L'Union Monétaire Ouest Africaine constituée entre les Etats signataires du présent

Traité se caractérise par la reconnaissance d'une même unité monétaire dont l'émission est confiée à un institut d'émission commun prêtant son concours aux économies des Etats membres dans les conditions définies ci-après.

Le Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) est complété par le Traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

Article 3

Les Etats membres s'engagent, sous peine d'exclusion de l'UMOA, à respecter les dispositions du présent Traité, du Traité de l'UEMOA et des textes pris pour leur application, notamment en ce qui concerne :

- i. les règles génératrices de l'émission,
- ii. la centralisation des réserves de change,
- iii. la libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts entre Etats membres de l'UMOA,
- iv. les autres dispositions du présent Traité.

Conformément à la procédure prévue à l'article 6 du Protocole additionnel n°1, la Cour de Justice de l'UEMOA est compétente pour connaître des manquements des Etats membres aux obligations qui leur incombent en vertu du Traité de l'UMOA.

Si l'Etat membre qui n'a pas respecté ses engagements ne prend pas les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de Justice de l'UEMOA, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement constatera, à l'unanimité des Chefs d'Etat et de Gouvernement des autres Etats membres, la volonté de cet Etat de se retirer de l'UMOA.

Dans ce cas, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA apporte par voie d'acte de la Conférence les adaptations aux dispositions du présent Traité.

En outre, le Conseil des Ministres, statuant à l'unanimité de ses membres, peut prendre les mesures qui s'imposent pour la sauvegarde des intérêts de l'UMOA, notamment celles relatives aux modalités de transfert du service de l'émission.

TITRE II

DE L'UNITE MONETAIRE COMMUNE

Article 4

L'unité monétaire légale des Etats membres de l'UMOA est le franc de la Communauté Financière Africaine (FCFA).

La définition du franc de la Communauté Financière Africaine est celle en vigueur à la signature du présent Traité.

TITRE III

DES ORGANES DE L'UMOA

Article 5

Les organes de l'UMOA sont :

- la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement,
- le Conseil des Ministres,
- la Commission Bancaire,
- le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers.

CHAPITRE PREMIER

DE LA CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT

Article 6

Les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'UMOA réunis en Conférence constituent l'autorité suprême de l'Union Monétaire.

Article 7

La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement :

- définit les grandes orientations de la politique de l'UMOA,
- décide de l'adhésion de nouveaux Etats membres, de l'exclusion d'un membre de l'UMOA, et prend acte du retrait d'un membre,
- fixe le siège de l'Institut d'émission commun,
- tranche toute question n'ayant pu trouver une solution par accord unanime du

Conseil des Ministres de l'UMOA et que celui-ci soumet à sa décision.

Article 8

Les décisions de la Conférence, dénommées "actes de la Conférence", sont prises à l'unanimité.

La Conférence siège pendant une année civile dans chacun des Etats membres de l'UMOA dans l'ordre alphabétique de leur désignation.

Elle se réunit au moins une fois l'an et aussi souvent que nécessaire, à l'initiative du Président en exercice ou à la demande d'un ou plusieurs des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA.

La Conférence est présidée par l'un des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA choisi par ses pairs. Cette élection se fait de manière à appeler chacun des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA à présider à tour de rôle la Conférence. Le Président en exercice fixe les dates et les lieux des réunions et arrête l'ordre du jour des travaux.

En cas d'urgence, le Président en exercice peut consulter à domicile les autres Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA par une procédure écrite.

Article 9

Le Gouverneur de la BCEAO, le Président de la Commission Bancaire, le Président de la BOAD, le Président du CREPMF et le Président de la Commission de l'UEMOA peuvent assister aux réunions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement pour exprimer l'avis de leur institution ou organe sur les points de l'ordre du jour qui les concernent.

CHAPITRE II DU CONSEIL DES MINISTRES

Article 10

La direction de l'Union Monétaire est assurée par le Conseil des Ministres de l'UMOA.

Chacun des Etats membres est représenté au Conseil par deux Ministres et n'y

dispose que d'une voix exprimée par son Ministre chargé des Finances.

Article 11

Le Conseil choisit l'un des Ministres chargés des Finances de l'UMOA pour présider ses travaux.

Cette élection, faite ès qualité, doit appeler les Ministres chargés des Finances de l'UMOA à présider à tour de rôle le Conseil.

La durée du mandat du Président est de deux ans.

Le Président du Conseil des Ministres convoque et préside les réunions du Conseil. Il veille à la préparation des rapports et des propositions de décisions qui lui sont soumis et à la suite qui leur est donnée.

Le Conseil peut inviter la BCEAO, la Commission Bancaire, la BOAD, le CREPMF et la Commission de l'UEMOA à lui soumettre des rapports et à prendre toute initiative utile à la réalisation des objectifs de l'UMOA. La BCEAO, la BOAD et la Commission de l'UEMOA pourvoient à l'organisation des séances du Conseil des Ministres et à son secrétariat.

Article 12

Le Gouverneur de la BCEAO, le Président de la Commission Bancaire, le Président de la BOAD, le Président du CREPMF et le Président de la Commission de l'UEMOA assistent aux réunions du Conseil. Ils peuvent demander à être entendus par ce dernier. Ils peuvent se faire assister par leurs collaborateurs dont ils estiment le concours nécessaire.

Article 13

Le Conseil des Ministres de l'UMOA peut convier à participer, avec voix consultative, à ses travaux ou délibérations, les représentants dûment accrédités des institutions internationales ou des Etats avec lesquels un accord de coopération a été conclu par les Gouvernements des Etats membres de l'UMOA, et selon les modalités fixées par cet accord.

Le Conseil peut également inviter des experts ou personnes ressources à participer, avec voix consultative, à ses travaux ou délibérations.

Article 14

Le Conseil des Ministres se réunit au moins deux fois l'an sur convocation de son Président, soit à l'initiative de celui-ci, soit à la demande d'un Ministre chargé des Finances représentant un Etat membre, soit à celle du Gouverneur de la BCEAO.

En cas d'urgence, le Président du Conseil des Ministres peut consulter à domicile les autres membres du Conseil par une procédure écrite.

Article 15

Pour l'accomplissement de ses missions et dans les conditions, prévues par le présent Traité, le Conseil des Ministres peut prendre des décisions et formuler des avis et/ou recommandations.

Le Conseil des Ministres arrête à l'unanimité les décisions dans les matières dévolues à sa compétence par les dispositions du présent Traité et des Statuts de la BCEAO qui lui sont annexés, ainsi que dans toutes celles que les Gouvernements des Etats membres de l'UMOA conviendraient de soumettre à son examen ou de remettre à sa décision. Ces décisions doivent respecter les engagements internationaux contractés par les Etats membres de l'UMOA.

Article 16

Le Conseil des Ministres assure le suivi de la mise en oeuvre des orientations générales et décisions de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement.

Article 17

Le Conseil des Ministres est chargé de définir l'environnement réglementaire de l'activité du système bancaire et financier et de la politique de change de l'UMOA. A cet effet, il arrête les projets de textes, préparés à son initiative ou à celle de la Banque Centrale, concernant les matières énumérées à l'article 34 du présent Traité et consent aux dérogations jugées nécessaires à leur adaptation aux conditions spécifiques des Etats membres de l'UMOA.

Le Conseil des Ministres définit également les orientations de nature à conforter l'intégration monétaire et financière, dans le cadre de la surveillance multilatérale, des politiques et performances macroéconomiques des Etats membres de l'UMOA.

Article 18

Le Conseil des Ministres définit la politique de change de l'UMOA, en concertation avec le Gouverneur de la BCEAO et sous réserve de respecter les engagements internationaux contractés par les Etats membres de l'UMOA. Il met en place un Comité de change qui l'assiste à cet effet.

La composition et les modalités de fonctionnement du Comité de change sont définies par le Conseil des Ministres.

Article 19

Le Conseil des Ministres décide de la modification de la dénomination de l'unité monétaire de l'UMOA et fixe celle de ses divisions.

Article 20

Le Conseil des Ministres approuve tout accord ou convention, comportant obligation ou engagement de la Banque Centrale, à conclure par cette dernière avec les Gouvernements et les banques centrales ou instituts d'émission étrangers ou les institutions internationales.

Il approuve notamment les accords de compensation et de paiement entre l'Institut d'émission commun et les instituts d'émission étrangers destinés à faciliter les règlements extérieurs des Etats membres de l'UMOA.

Article 21

Le Conseil des Ministres arrête les projets de convention à conclure avec les Gouvernements des Etats ouest africains ayant demandé à adhérer à l'UMOA en application des dispositions de l'article 35 du présent Traité.

Il arrête également les projets de convention à conclure par la BCEAO avec le Gouvernement d'un Etat membre ayant notifié sa décision de se retirer de l'UMOA en application des dispositions de l'article 36 du présent Traité.

Article 22

Le Conseil des Ministres peut décider de la conduite par la Banque Centrale, dans le respect de l'équilibre monétaire, de projets ou missions spécifiques ainsi que de la création par la BCEAO, ou la participation de celle-ci à la constitution de tout fonds

spécial, organisation ou institution, qui concourent à l'amélioration de l'environnement de la politique monétaire, à la diversification ainsi qu'au renforcement du système financier de l'UMOA et des capacités techniques et professionnelles dans le secteur bancaire et financier.

CHAPITRE III

DE LA COMMISSION BANCAIRE

Article 23

La Commission Bancaire est un organe de l'UMOA, chargé de veiller notamment à l'organisation et au contrôle des établissements de crédit.

La Commission Bancaire est régie par une Convention spécifique signée par les Etats membres de l'UMOA.

CHAPITRE IV

DU CONSEIL REGIONAL DE L'EPARGNE PUBLIQUE ET DES MARCHES FINANCIERS

Article 24

Le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers est un organe de l'UMOA chargé, d'une part, d'organiser et de contrôler l'appel public à l'épargne et, d'autre part, d'habiliter et de contrôler les intervenants sur le marché financier régional.

Le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers est régi par une Convention spécifique signée par les Etats membres de l'UMOA.

TITRE IV

DES INSTITUTIONS DE L'UMOA

Article 25

Les institutions de l'UMOA sont :

- la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO),
- la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD).

CHAPITRE PREMIER

DE LA BANQUE CENTRALE DES ETATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST

Article 26

Sur le territoire de chaque Etat membre de l'UMOA, le pouvoir exclusif d'émission monétaire est confié à l'institut d'émission commun, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

Article 27

La Banque Centrale est régie par les Statuts annexés au présent Traité dont ils font partie intégrante.

Article 28

La Banque Centrale jouit sur le territoire de chacun des Etats membres de l'UMOA des privilèges et immunités habituellement reconnus aux institutions financières internationales, dans les conditions fixées par le Protocole relatif aux privilèges et immunités de la BCEAO annexé au présent Traité dont il fait partie intégrante.

Article 29

Les signes monétaires émis dans chacun des Etats membres de l'UMOA par la Banque Centrale ont cours légal et pouvoir libératoire dans l'ensemble des Etats membres de l'UMOA.

Les modalités de l'identification des billets émis par la Banque Centrale peuvent être arrêtées par le Conseil des Ministres de l'UMOA.

Article 30

La Banque Centrale peut établir, pour chaque Etat membre de l'UMOA, une situation distincte de l'émission monétaire et de ses contreparties.

Article 31

La Banque Centrale tient une situation :

- des disponibilités extérieures des Trésors publics, établissements, entreprises et collectivités publics des Etats membres de l'UMOA,

- de la part des disponibilités extérieures des établissements de crédit établis dans l'UMOA correspondant à leur activité dans les Etats membres de l'UMOA.

En cas d'épuisement de ses disponibilités extérieures, la Banque Centrale peut demander cession à son profit, contre monnaie de son émission, des disponibilités extérieures en devises détenues par tous organismes publics ou privés ressortissant des Etats membres de l'UMOA.

En proportion des besoins prévisibles, elle peut limiter cet appel aux seuls organismes publics et banques et y procéder en priorité dans les Etats membres dont la situation de l'émission monétaire, dressée en application des dispositions de l'article 30 du présent Traité, fait apparaître une position négative au poste des disponibilités extérieures.

Article 32

La Banque Centrale tient informés le Conseil des Ministres de l'UMOA et les Ministres chargés des Finances des Etats membres du flux des mouvements financiers et de l'évolution des créances et dettes entre ces Etats et l'extérieur.

CHAPITRE II

DE LA BANQUE OUEST AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT

Article 33

La Banque Ouest Africaine de Développement est une banque de développement créée dans le cadre de l'UMOA.

La BOAD a pour objet de promouvoir le développement équilibré des Etats membres de l'UMOA et de contribuer à la réalisation de leur intégration économique.

Elle est régie par un Accord spécifique signé par les Etatsmembres de l'UMOA.

TITRE V

DE L'HARMONISATION DES LEGISLATIONS

Article 34

Les Gouvernements des Etats membres de l'UMOA conviennent d'adopter une réglementation uniforme dont les dispositions sont arrêtées par le Conseil des

Ministres, en vue de permettre la pleine application des principes d'union monétaire définis ci-dessus. Cette réglementation uniforme concerne notamment :

- l'exécution et le contrôle de leurs relations financières avec les Etats n'appartenant pas à l'UMOA,
- les règles générales d'exercice de la profession bancaire et financière ainsi que des activités s'y rattachant,
- les systèmes de paiement,
- la répression de la falsification des signes monétaires et de l'usage des signes falsifiés,
- la répression du blanchiment de capitaux.

Le Conseil des Ministres de l'UMOA peut prendre toutes autres dispositions qu'il juge utiles en vue de renforcer ou d'assurer l'application de la réglementation uniforme en matière de législation bancaire et financière.

Le Conseil des Ministres de l'UMOA peut autoriser des dérogations aux dispositions convenues, n'en affectant pas les principes, qui lui paraissent justifiées par les conditions et besoins propres d'un Etat membre de l'UMOA.

TITRE VI

DISPOSITIONS DIVERSES

Article 35

Tout Etat ouest africain peut demander à être admis à l'Union Monétaire Ouest Africaine.

A cet effet, il adresse sa demande à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement qui se prononce sur rapport de la BCEAO.

Les conditions d'adhésion et les adaptations du présent Traité que celle-ci entraîne font l'objet d'un accord entre les Etats membres et l'Etat demandeur, après avis conforme du Parlement de l'UEMOA.

Cet accord est soumis à la ratification des Etats membres de l'UMOA, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 36

Tout Etat membre peut se retirer de l'Union Monétaire Ouest Africaine.

Sa décision de retrait doit être notifiée à la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA. Elle entre en vigueur de plein droit cent quatre-vingts (180) jours après sa notification. Ce délai peut, cependant, être abrégé d'accord parties.

Les modalités de transfert du service de l'émission sont fixées par convention entre le Gouvernement de l'Etat se retirant et la BCEAO agissant pour le compte et dans les conditions fixées par le Conseil des Ministres de l'UMOA.

Cette convention fixe également la part des positions négatives que pourrait présenter le compte des "disponibilités extérieures" de la situation de certains autres Etats membres de l'UMOA devant être prise en charge par l'Etat se retirant du fait de sa participation solidaire à la gestion antérieure de la monnaie commune.

Article 37

Le présent Traité peut être révisé par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'UMOA, à sa propre initiative ou sur proposition d'un Etat membre de l'UMOA.

Les modifications décidées ou approuvées par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement entrent en vigueur après avoir été ratifiées par tous les Etats membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.

Article 38

Les Statuts de la Banque Centrale et le Protocole relatif aux privilèges et immunités de la BCEAO annexés au présent Traité, peuvent être modifiés par le Conseil des Ministres statuant à l'unanimité, selon la procédure prévue dans lesdits textes.

Ces modifications ne sont pas soumises à ratification ou approbation.

Article 39

Les Etats membres se concertent au sein du Conseil des Ministres en vue de prendre en commun les dispositions nécessaires afin de garantir la sécurité des biens des institutions et organes de l'UMOA ainsi que de leur personnel dans le cas de survenance de troubles intérieurs graves touchant l'ordre public, de guerre ou de tension internationale grave constituant une menace particulière dans un Etat membre.

Les mesures de sauvegarde sont arrêtées par le Conseil des Ministres.

Article 40

Les dispositions ci-après du Traité de l'UEMOA sont modifiées conformément au présent article.

1°) - L'article 18

« La Conférence des Chefs d'Etat de l'Union Monétaire prévue à l'article 5 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité. »

est modifié comme suit :

« La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'Union Monétaire prévue à l'article 6 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité. »

2°) - L'article 21

« Le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire prévu à l'article 6 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité. »

est modifié comme suit :

« Le Conseil des Ministres de l'Union Monétaire prévu à l'article 10 du Traité de l'UMOA exerce les fonctions qui lui sont dévolues par le présent Traité. »

3°) - L'article 23 alinéa 1

« Par dérogation à l'article 6 alinéa 2 du Traité de l'UMOA, pour l'adoption des décisions ne portant pas principalement sur la politique économique et financière, le Conseil réunit les ministres compétents. Les délibérations ne deviennent définitives qu'après vérification, par les ministres en charge de l'Economie, des Finances et du Plan, de leur compatibilité avec la politique économique, monétaire et financière de l'Union. »

est modifié comme suit :

« Par dérogation à l'article 10 alinéa 2 du Traité de l'UMOA, pour l'adoption des décisions ne portant pas principalement sur la politique économique et financière, le

Conseil réunit les ministres compétents. Les délibérations ne deviennent définitives qu'après vérification, par les ministres en charge de l'Economie, des Finances et du Plan, de leur compatibilité avec la politique économique, monétaire et financière de l'Union. »

4°) - L'article 62

« La politique monétaire de l'Union est régie par les dispositions du Traité du 14 novembre 1973 constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) et par les textes subséquents. Sans préjudice des objectifs qui lui sont assignés, elle soutient également l'intégration économique de l'Union. »

est modifié comme suit :

« La politique monétaire de l'Union est régie par les dispositions du Traité de l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) et par les textes subséquents. Sans préjudice des objectifs qui lui sont assignés, elle soutient également l'intégration économique de l'Union. »

5°) - TITRE VI : DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Le « *CHAPITRE II : DE LA REVISION DU TRAITE DEL'UMOA* »

est modifié comme suit :

« *CHAPITRE II : DE LA FUSION DES TRAITES DE L'UMOA ET DE L'UEMOA* ».

6°) - L'article 112

« En temps opportun, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement adoptera un Traité fusionnant le Traité de l'UMOA et le présent Traité.

En attendant cette fusion, le Traité de l'UMOA est modifié conformément aux dispositions des articles 113 à 115 ci-après. »

est modifié comme suit :

« En temps opportun, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement adoptera un Traité fusionnant le Traité de l'UMOA et le présent Traité. »

Article 41

Le présent Traité abroge les dispositions des articles 113 à 115 du Traité de l'UEMOA.

TITRE VII

DISPOSITIONS FINALES

Article 42

Les dispositions du présent Traité se substituent de plein droit à celles du Traité constituant l'Union Monétaire Ouest Africaine conclu le 14 novembre 1973, de l'Accord d'adhésion de la République du Mali à l'UMOA en date du 17 février 1984 et de l'Accord d'adhésion de la République de Guinée-Bissau à l'UMOA en date du 19 janvier 1997.

Les droits et obligations de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest à l'égard des tiers ne sont pas affectés par cette substitution.

Article 43

Le présent Traité sera ratifié par les Etats signataires, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Gouvernement de la République de l'Etat du Siège de la BCEAO.

Article 44

Le présent Traité entre en vigueur le premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification par l'Etat signataire qui procédera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a eu lieu moins de quinze (15) jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de dépôt.

En foi de quoi, ont apposé leur signature au bas du présent Traité
à Ouagadougou, le 20 janvier 2007.

Pour la République du Bénin

Thomas Boni YAYI

Pour la République du Mali

Amadou Toumani TOURE

Pour le Burkina Faso

Blaise COMPAORE

Pour la République du Niger

Mamadou TANDJA

Pour la République de Côte d'Ivoire

Laurent GBAGBO

Pour la République du Sénégal

Abdoulaye WADE

Pour la République de Guinée-Bissau

João Bernardo VIEIRA

Pour la République Togolaise

Faure Essozimna GNASSINGBE

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	1
LISTE DES PRINCIPALES ABBREVIATIONS	2
INTRODUCTION GENERALE	4
PERSPECTIVES ET INTERET DE L'ETUDE	6
QUESTION CENTRALE	7
POURQUOI L'UEMOA	10
LA DEMARCHE	12
PREMIERE PARTIE	16
L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)	16
INTRODUCTION	17
CHAPITRE LIMINAIRE. L'INFLUENCE DES MODELES JURIDIQUES EUROPEENS SUR LA PRODUCTION ET LE CONTROLE DU DROIT COMMUNAUTAIRE	21
SECTION 1. LES CAUSES DE L'INFLUENCE DES MODELES JURIDIQUES EUROPEENS	22
§1. DE LA COLONISATION AUX INDEPENDANCES : LA RAISON HISTORIQUE	22
§2. LES RAISONS PRATIQUES : FORMATION JURIDIQUE, ECONOMIE ET COOPERATION	24
A. Le juriste africain : formation et cadre de référence	24
B. L'influence du droit européen due aux liens économiques	25
C. L'influence du droit européen par la coopération	27
SECTION 2. PERSPECTIVES POUR UN DROIT SOUS INFLUENCE	27
§1. UNE NECESSAIRE ACCULTURATION JURIDIQUE	28
§2. L'ENRICHISSEMENT DU MODELE	29
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	30
CHAPITRE I. LES ORIGINES DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE	33
SECTION 1. DE L'UMOA A L'UEMOA	33
§1. POURQUOI ANALYSER D'ABORD LE TRAITE DE L'UMOA ET LES TRAITES CONNEXES ?	33
§2. LE CONTEXTE HISTORIQUE	36
A. Le franc CFA, héritage de la colonisation	36
B. La naissance de l'UMOA	39
§3. UMOA : MODE D'EMPLOI	40
A. Qu'est-ce qu'une zone monétaire ?	41
1. Notions	41

2. Avantages d'une zone monétaire	44
3. Coûts liés à une zone monétaire	45
4. Zone monétaire et zone franc	46
B. Les piliers de l'UMOA	49
1. Les relations entre le franc CFA et le Trésor français	49
a) La garantie de convertibilité illimitée du Trésor français	49
b) La fixité des parités de convertibilité entre l'euro et le franc CFA	50
c) La centralisation des réserves de change	53
d) La liberté des transferts et l'harmonisation des règles de change	53
e) Le compte d'opérations, cheville ouvrière de la coopération UMOA/France	54
2. Les principes issus du Traité de l'UMOA	56
a) Les règles génératrices de l'émission	57
b) La centralisation des réserves monétaires	57
c) La libre circulation des signes monétaires et la liberté des transferts des capitaux	57
d) La réglementation monétaire commune	58
§4. LE FONCTIONNEMENT DE L'UMOA	58
A. Les organes communs aux Traités UMOA et UEMOA	59
1. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement	59
2. Le Conseil des Ministres	60
B. Les institutions propres au Traité de l'UMOA	62
1. La Commission Bancaire	62
2. Le Conseil Régional de l'Epargne Publique et des Marchés Financiers	66
C. Les institutions spécialisées	67
1. La Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	67
2. La Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD)	70
§5. L'EFFET UMOA	72
A. Les atouts	72
B. Les limites	73
SECTION 2. LA ROUTE VERS L'UEMOA	73
§1. LA MISSION DE LA BCEAO	74
§2. LA DEVALUATION DU F CFA DU 11 JANVIER 1994	75
SECTION 3. LES PARTICULARITES DE L'ENVIRONNEMENT JURIDIQUE OUEST AFRICAIN : PLAT DE SPAGHETTI OU POUPEES RUSSSES ?	77
§1. LES PROBLEMATIQUES LIEES A L'INTEGRATION ECONOMIQUE : LES CONFLITS DE COMPETENCE	78
A. Les risques liés aux conflits de compétence	78
B. Les solutions envisagées	82
1. L'existence de clauses de compatibilité	83
2. La rationalisation des organisations internationales	84
3. L'éventuelle application de la Convention de Vienne de 1969	85
§2. LES PROBLEMATIQUES LIEES A L'HARMONISATION DES LEGISLATIONS : LES CONFLITS DE NORMES	90
A. Notions d'harmonisation des législations et de conflit de normes	90
B. Solutions envisagées	92
SECTION 4. REMARQUES CONCLUSIVES	95
 CHAPITRE 2. SYSTEME INSTITUTIONNEL ET COMPETENCES DE L'UEMOA	 98
 SECTION 1. LES OBJECTIFS DE L'UEMOA	 98
SECTION 2. L'AUTONOMIE DES INSTITUTIONS	101
§1. LA PERSONNALITE JURIDIQUE DE L'UEMOA	101
§2. PRIVILEGES ET IMMUNITES	102
§3. LA FONCTION PUBLIQUE COMMUNAUTAIRE	103

§4. L'AUTONOMIE FINANCIERE (REVOI)	103
SECTION 3. LES ORGANES DE L'UNION	103
§1. LES PRINCIPES DE BASE	103
A. Les organes de l'UEMOA	103
B. Un pays, une voix	105
§2. LES ORGANES DE DECISION : CONFERENCE DES CHEFS D'ETAT ET DE GOUVERNEMENT, CONSEIL DES MINISTRES ET COMMISSION	106
A. La Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement	106
B. Le Conseil des Ministres	108
C. La Commission	110
§3. LES ORGANES DE CONTROLE : COMITE INTERPARLEMENTAIRE, COUR DE JUSTICE ET COUR DES COMPTES	113
A. Le Comité Interparlementaire et le futur Parlement	113
1. Le Comité Interparlementaire	113
2. Le Parlement de l'UEMOA	114
B. La Cour de Justice de l'UEMOA	117
1. Le contrôle du respect par les Etats de leurs obligations : le recours en manquement	119
2. Le contrôle de la légalité des règlements, directives et décisions : le recours en appréciation de légalité	121
3. L'exception d'illégalité	121
4. Le renvoi préjudiciel	121
5. Le contentieux de pleine juridiction, le recours arbitral et le contentieux de la concurrence	122
6. Les avis et recommandations	123
C. La Cour des Comptes de l'UEMOA	124
§4. LES ORGANES AUXILIAIRES : LE COMITE DES EXPERTS ET LE CHAMBRE CONSULAIRE REGIONALE	126
A. Le Comité des Experts	126
B. La Chambre Consulaire Régionale de l'UEMOA	126
SECTION 4. LE REGIME FINANCIER DE L'UEMOA	128
§1. LES PRINCIPES BUDGETAIRES DE L'UEMOA	129
§2. LES RESSOURCES DE L'UEMOA	130
§3. LES INTERVENTIONS DE L'UNION	131
§4. LA PROCEDURE BUDGETAIRE	132
SECTION 5. LA REPARTITION DES COMPETENCES AU SEIN DE L'UEMOA	133
§1. LES PRINCIPES	133
A. Le principe de spécialité dans l'UEMOA	134
B. Le principe de loyauté communautaire	136
C. Le principe d'édiction minimale	137
1. Le pouvoir restreint des organes de l'Union	137
2. Le concours des Etats membres	138
§2. LA DELIMITATION PROBLEMATIQUE DES COMPETENCES DE L'UEMOA ET DES ETATS MEMBRES	139
A. Les compétences communautaires exclusives	139
1. La notion de compétence exclusive	139
2. L'affirmation jurisprudentielle des compétences exclusives de l'Union	140
B. Les compétences résiduelles et partagées des Etats	145
§3. ANALYSE ET CRITIQUE DU SYSTEME DE COMPETENCES DE L'UEMOA	146
A. Principe d'édiction minimale : une incohérence institutionnelle	146
B. La répartition des compétences au sein de l'Union	149
SECTION 6. REMARQUES CONCLUSIVES	152
 CHAPITRE 3. L'ORDRE JURIDIQUE DE L'UEMOA	 155
 SECTION 1. LES SOURCES DU DROIT COMMUNAUTAIRE UEMOA	 155

§1. LE DROIT PRIMAIRE	155
A. Les Traités de l'UEMOA : objet et contenu	155
B. Les Protocoles additionnels	158
C. Le régime juridique	159
1. Entrée en vigueur et durée du Traité de Dakar	159
2. Les mesures de sauvegarde	159
3. Les techniques d'adaptation	160
4. La révision du Traité	161
5. Qui peut adhérer à l'UEMOA ?	162
6. Dénonciation et exclusion dans l'UEMOA	163
7. La procédure d'association	164
§2. LE DROIT DERIVE	165
A. Les actes unilatéraux	165
1. Les actes unilatéraux obligatoires	165
a) La problématique des Actes additionnels	165
b) Le règlement	173
c) La directive	174
d) La décision	175
2. Les actes du Comité Interparlementaire et du Parlement	175
3. les actes non obligatoires : les recommandations et avis	176
4. L'évolution normative communautaire des actes unilatéraux	178
B. Les actes conventionnels	179
C. Formalités et entrée en vigueur	181
SECTION 2. LES CARACTERISTIQUES DU DROIT COMMUNAUTAIRE	181
§1. LA PRIMAUTE DE L'ORDRE JURIDIQUE COMMUNAUTAIRE	181
§2. L'APPLICABILITE IMMEDIATE ET DIRECTE DU DROIT COMMUNAUTAIRE	185
A. L'applicabilité immédiate	185
B. L'effet direct	185
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	187
CONCLUSION	189
DEUXIEME PARTIE	192
MULTILATERALISME, INTEGRATION REGIONALE ET DEVELOPPEMENT	192
LE CAS DE L'UEMOA	192
INTRODUCTION	193
CHAPITRE I. CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE ET TRAITEMENT NATIONAL, PILIERS DU MULTILATERALISME	198
SECTION 1. LES FONDEMENTS DU MULTILATERALISME	198
§1. UN APERÇU HISTORIQUE DU MULTILATERALISME	198
§2. LE MULTILATERALISME : DEFINITIONS ET DISTINCTIONS	216
A. Notions	216
1. Quelques définitions	216
2. Multilatéralisme descendant ou horizontal	217

3. Multilatéralisme ascendant ou vertical	219
B. Distinctions	222
1. Multilatéralisme et gouvernance globale	222
2. Multilatéralisme : un système de valeurs occidentales à vocation universelle	225
§3. REMARQUES CONCLUSIVES	227
SECTION 2. LE LIBRE-ECHANGE	230
§1. LES RAISONS THEORIQUES DU LIBRE-ECHANGE	230
A. L'approche classique	231
B. L'approche moderne	235
§ 2. LES RAISONS ECONOMIQUES DU LIBRE-ECHANGE	237
§3. LES RAISONS HISTORIQUES DU LIBRE-ECHANGE	240
A. Le protectionnisme	240
B. Le libre-échange	242
§4. LA CONTESTATION D'UN LIBRE-ECHANGE DETERMINE HISTORIQUEMENT	246
A. L'impact du protectionnisme fut-il toujours négatif ?	246
B. Quel est l'avenir du libre-échange ?	249
SECTION 3. LA CLAUSE DE LA NATION LA PLUS FAVORISEE	250
§1. PRINCIPE ET OBJECTIFS	250
§2. CHAMP D'APPLICATION DE LA CNPF	252
§3. MECANISME DE LA CNPF	255
SECTION 4. LE PRINCIPE DU TRAITEMENT NATIONAL	256
§1. PRINCIPE ET OBJECTIFS	256
§2. CHAMP D'APPLICATION DE LA CLAUSE DU TRAITEMENT NATIONAL	258
§3. LA NOTION DE PRODUITS SIMILAIRES, SUBSTITUABLES ET DIRECTEMENT CONCURRENTS	261
SECTION 5. REMARQUES CONCLUSIVES	265

CHAPITRE II. EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION : LES ACCORDS COMMERCIAUX REGIONAUX ET LE TRAITEMENT SPECIAL ET DIFFERENCIE **268**

SECTION 1. L'ARTICLE XXIV DU GATT	270
§1. L'HISTOIRE DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	270
A. Le régionalisme après la seconde guerre mondiale	271
B. Les négociations de l'article XXIV du GATT	272
§2. LE CONTENU DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	274
A. Les accords commerciaux régionaux prévus par l'OMC : zone de libre-échange et union douanière	275
1. Union douanière et zone de libre-échange: conditions de fond	276
2. Les dispositions de l'Union douanière appliquée à l'UEMOA	281
B. les autres formes d'accords commerciaux non prévues par l'OMC	283
1. Le Marché commun	283
a) Libre circulation des personnes et droit d'établissement	284
b) Libre circulation des marchandises	285
c) Libre circulation des services et des capitaux	286
2. L'union économique et monétaire	286
a) La surveillance multilatérale des politiques économiques : notions et objectifs	287
b) Politique monétaire : le monopole de l'UMOA	288
C. Les autres analyses des accords commerciaux régionaux	289
1. L'intégration par les échanges	290
2. La théorie du protectionnisme minimum	290
3. L'intégration par la production	291
4. L'intégration par l'harmonisation des règles	292

5. La nouvelle analyse des accords commerciaux régionaux : concurrence imparfaite et économie d'échelle	297
SECTION 2. LE TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ	297
§1. LA GENÈSE DU TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ	297
A. La partie IV du GATT : le principe de non-réciprocité	298
1. De 1947 à 1954 : la recherche d'un statut particulier	299
2. De 1954 à 1964 : les premiers pas du GATT en matière de développement	301
3. De 1964 à 1971 : la formalisation de la non-réciprocité	304
B. La portée juridique de la Partie IV	312
1. La place de la Partie IV dans le GATT	312
a. Les fonctions politique et symbolique de la Partie IV du GATT	312
b. L'interprétation jurisprudentielle de la Partie IV	314
2. Le défaut de quantification des obligations des pays développés	316
C. Le traitement préférentiel	317
1. Les objectifs	317
2. Les bénéficiaires	319
§2. LES DISPOSITIONS DU TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ	321
A. La reconnaissance du Traitement spécial et différencié par l'OMC	322
B. Les conditions d'application de la Clause d'habilitation	323
C. La clause évolutive	325
D. Les accords commerciaux régionaux et la Clause d'habilitation	326
SECTION 3. LE SYSTÈME GÉNÉRALISÉ DE PRÉFÉRENCES (SGP)	329
§1. LES CARACTÉRISTIQUES DES SGP	329
A. Le fondement juridique du SGP	329
B. Les pays bénéficiaires	330
1. Pays en développement : principe d'auto-élection	330
2. Exceptions au principe d'auto-élection : le SGP et les PMA	332
3. Différenciation des pays en développement dans le cadre des SGP	334
C. Application des SGP : produits couverts et préférences tarifaires	336
D. Limitations des SGP	338
1. Le caractère volontaire des SGP	338
2. L'absence de consolidation des concessions	338
3. L'érosion des marges préférentielles	339
SECTION 4. LES ACCORDS DE COTONOU ET LES APE UE-ACP	339
§1. LES CONVENTIONS DE YAOUNDE ET LOME : PRÉSENTATION	340
§2. LES CONVENTIONS DE YAOUNDE ET DE LOME : DES RÉSULTATS DÉCEVANTS	346
A. Les résultats économiques des Conventions de Yaoundé et de Lomé	346
B. L'inadéquation des Conventions de Yaoundé et de Lomé avec les normes du GATT/OMC	349
§3. LA RÉFORME DE LOME : L'ACCORD DE COTONOU	352
A. Objectifs et fonctionnement de l'Accord de Cotonou	353
B. L'exclusion d'accord commercial régional mixte dans l'OMC	362
C. La fragilisation des intégrations régionales	367
SECTION 5. LE TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ : UN BILAN MITIGÉ	373
A. LES LEÇONS DU TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ	374
B. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LE CYCLE DE DOHA	377
SECTION 6. LE RÉGIONALISME AFRICAIN	381
§1. LES CARACTÉRISTIQUES DES INTÉGRATIONS RÉGIONALES AFRICAINES	381
§2. LA CONCEPTION AFRICAINE DES INTÉGRATIONS RÉGIONALES	386
A. La flexibilité des accords commerciaux régionaux africains	386
B. L'indépendance des accords commerciaux régionaux africains	390
SECTION 7. REMARQUES CONCLUSIVES	392

CHAPITRE III. L'UEMOA S'OPPOSE-T-ELLE AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL ?	396
SECTION 1. L'UEMOA À L'ÉPREUVE DE L'ARTICLE XXIV DU GATT	397
§1. LA CONFORMITÉ DÉCLARÉE DE L'UEMOA AUX PRINCIPES DU GATT	397
§2. L'UNION DOUANIÈRE DANS L'ARTICLE XXIV DU GATT ET LE TRAITÉ DE L'UEMOA	399
A. La libéralisation des échanges	399
B. La mise en place du TEC	400
C. Mesures de sauvegarde	402
SECTION 2. LA NOTION DE PAYS EN DEVELOPPEMENT DANS L'OMC : UNE PROPOSITION DE REDEFINITION	403
§1. LES DIFFÉRENTES DÉFINITIONS DE « PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT » SELON LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES EN CHARGE DU DÉVELOPPEMENT ET L'OMC	403
A. La définition du terme « pays en développement » selon les Nations Unies	403
B. Comment la Banque Mondiale définit le terme « pays en développement » ?	406
C. La notion de pays en développement au sein de l'OMC	407
§2. LA DIFFÉRENTIATION DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT : L'ENJEU CARDINAL	410
A. La différenciation des pays en développement par niveaux de développement	410
B. L'impact de la différenciation des pays en développement sur les accords commerciaux régionaux	412
SECTION 3. REMARQUES CONCLUSIVES	414
CONCLUSION GÉNÉRALE	417
BIBLIOGRAPHIE	428
1. OUVRAGES GÉNÉRAUX, DICTIONNAIRES, MANUELS, TRAITE	428
2. ARTICLES	435
3. OUVRAGES	454
4. REVUES	463
5. RAPPORTS, ETUDES, AVIS	463
6. SITES INTERNET	469
7. JURISPRUDENCE	469
TABLE DES FIGURES	472
ANNEXE	473
TRAITE MODIFIE DE L'UNION ECONOMIQUE ET MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UEMOA)	474
TRAITE DE L'UNION MONETAIRE OUEST AFRICAINE (UMOA)	515
TABLE DES MATIÈRES	532