

L'Union des Etats d'Afrique centrale

François Borella

Citer ce document / Cite this document :

Borella François. L'Union des Etats d'Afrique centrale. In: Annuaire français de droit international, volume 14, 1968. pp. 167-177;

doi : <https://doi.org/10.3406/afdi.1968.1484>

https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1968_num_14_1_1484

Fichier pdf généré le 04/04/2018

L'UNION DES ÉTATS DE L'AFRIQUE CENTRALE

FRANÇOIS BORELLA

La charte de l'Union des Etats de l'Afrique Centrale (U.E.A.C.) a été signée le 2 avril 1968 par les trois chefs d'Etat de la République Démocratique du Congo (Kinshasa), de la République Centrafricaine et du Tchad réunis solennellement à Fort-Lamy (1). Ce traité crée une nouvelle organisation internationale africaine dont tous les organes n'ont pas encore été mis en place. En même temps la nouvelle Union pose de très difficiles problèmes dans une région de l'Afrique où l'instabilité politique est grande.

En effet les quatre Etats africains nés de l'ancienne Afrique équatoriale française, après avoir échoué dans leur tentative de créer un Etat fédéral, puis une Confédération d'Etats, avaient finalement réussi à mettre sur pied à partir de la conférence du 8 avril 1961 une coopération économique et technique mise en œuvre dans des institutions diversifiées, dont la plus connue était l'Union Douanière Equatoriale. Ils avaient ensuite poursuivi des conversations avec la République du Cameroun qui aboutirent à la signature, à Brazzaville le 8 décembre 1964, d'un traité créant une Union douanière et économique de l'Afrique Centrale (U.D.E.A.C.) entre le Congo-Brazzaville, le Gabon, la République Centrafricaine, le Tchad et le Cameroun. Le traité n'est entré en vigueur que le 1^{er} janvier 1966, mais cette lenteur relative s'explique par l'ampleur des questions à résoudre. Le traité du 8 décembre 1964 crée en effet une véritable union douanière (avec fonds commun de solidarité) et non seulement une zone de libre-échange; il organise également une coopération économique, surtout en matière d'implantation d'industries; son application ne pouvait être que progressive, et elle semblait en bonne voie (2).

(*) François BORELLA, Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Nancy. Chroniques sur les questions africaines et les Etats nouveaux dans cet *Annuaire* en 1958, 1959, 1961, 1963, 1964 et 1966.

(1) Le texte de la Charte a été publié par « *Afrique Contemporaine* », La Documentation Française, Paris, n° 37, mai-juin 1968.

(2) Sur tous ces points voir : Joachim de DREUX-BRÉZÉ, *Le problème du regroupement en Afrique équatoriale (du régime colonial à l'U.D.E.A.C.)*, Paris, L.G.D.J. 1968, 211 p., voir p. 147-199.

Le Conseil des chefs d'Etat de l'U.D.E.A.C. s'était réuni à Bangui du 21 au 23 décembre 1967 avec, semble-t-il, un plein succès puisque le président en exercice, le chef de la République Centrafricaine, avait affirmé « la volonté des pays membres de faire de cette entreprise un exemple pilote ». Le communiqué final soulignait : « l'esprit de compréhension fraternelle... a permis au Conseil d'atteindre un plein succès » (cité *in* Afrique Contemporaine, n° 35, janvier-février 1968). Or un mois plus tard, le 1^{er} février 1968, le général Mobutu, président du Congo-Kinshasa, annonçait « la création d'un nouvel Etat : les Etats Unis d'Afrique centrale », ce qui suscitait quelque étonnement.

Il est donc nécessaire de voir comment le projet a été élaboré, quelles sont les principales dispositions du traité, et enfin les problèmes qu'il pose.

I. — L'ELABORATION DU TRAITE CREANT L'U.E.A.C.

L'initiative de la création de la nouvelle organisation a été prise par la République Démocratique du Congo pour des raisons et dans des conditions qu'il est difficile d'analyser objectivement dans l'état actuel des informations (3). Il est certain que depuis plusieurs années la constitution d'un groupe régional de l'Afrique centrale était envisagée. Nous avons signalé la première conférence tenue sur ce problème à Nairobi du 31 mars au 2 avril 1966 (4) qui réunissait onze Etats d'Afrique centrale et orientale. Elle avait été suivie d'une conférence à Kinshasa les 13 et 14 décembre 1967, puis à Kampala les 15 et 16 décembre 1967. L'objet principal de ces réunions était de débattre des problèmes de sécurité interne.

En revanche, la coopération économique et technique était pratiquée au sein du groupe francophone de l'Organisation Commune Africaine et Malgache. Le général Mobutu avait d'ailleurs joué un rôle important à la conférence des chefs d'Etat de l'O.C.A.M. tenue à Niamey du 22 au 24 janvier 1968.

Or, à l'issue de cette conférence, et lors d'une visite officielle à Bangui (République Centrafricaine), le général Mobutu annonçait le 1^{er} février 1968 que les trois chefs d'Etats présents (Congo-Kinshasa, Centrafrique et Tchad) s'étaient mis d'accord pour créer les Etats Unis d'Afrique Centrale. Le chef d'Etat centrafricain, M. J.B. Bokassa, précisait le 6 février 1968 que le

(3) On peut considérer que des influences politiques extérieures ont joué un rôle important. « Des rumeurs persistantes affirment que cette Union a été inspirée au général Mobutu par des voix venues de Washington et qu'elle vise à soustraire cette région aux influences pernicieuses de Cuba et de Pékin autant que de Paris » écrit l'auteur de l'introduction au numéro de mars-avril 1968 de la *Chronique Politique Africaine*, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques, p. II.

(4) Voir notre chronique « *Le régionalisme africain en crise* » in cet *Annuaire*, 1966, p. 781.

« principe d'un grand ensemble en Afrique centrale a été jeté lors de ma première visite officielle effectuée au Congo-Kinshasa en 1966 » et il ajoutait : « la décision de créer un nouvel Etat appelé les Etats Unis d'Afrique Centrale est ferme, logique et irrévocable » (cité in *Afrique Contemporaine*, n° 36, mars-avril 1968). A la vérité cette dernière expression dépassait de loin la portée du protocole d'accord entre les trois Etats signé le 31 janvier 1968 et rendu public le 6 février.

Ce dernier prévoyait seulement que les « Trois chefs d'Etat confronteront aussi souvent que possible leurs points de vue aux fins de la réalisation rapide de leurs objectifs communs dans les domaines suivants : économie, commerce, transports et télécommunications, sécurité et relations culturelles ». Le texte prévoyait que les Etats Unis d'Afrique Centrale « resteront ouverts à tout Etat indépendant et souverain de l'Afrique centrale » (communiqué A.F.P. du 6 février 1968) ce qui excluait toute idée d'Etat fédéral.

Les fondateurs, d'après les agences de presse, estimaient que cette dernière formule concernait le Congo-Brazzaville, le Burundi et le Ruanda (5). Immédiatement les réactions du Gabon et du Cameroun exprimèrent des réserves sérieuses sur une telle manière d'agir et leur attachement à l'U.D.E.A.C. (déclarations des présidents du Gabon, M. Bongo, du Cameroun, M. Ahidjo, du 17 février 1968, communiqué U.P.I.). Puis le 25 mars 1968, les deux chefs d'Etat annonçaient leur intention « en accord avec le Congo-Brazzaville de concerter leur action à propos des problèmes que pose la coopération inter-Etats en Afrique centrale ».

Cependant les experts chargés de la mise sur pied du traité constitutif s'étaient mis rapidement au travail et le texte fut très rapidement élaboré. Les trois chefs d'Etat (MM. Bokassa, Mobutu, Tombalbaye) se réunirent alors à Fort-Lamy (Tchad) et signèrent la charte créant l'Union des Etats de l'Afrique Centrale (U.E.A.C.) le 2 avril 1968.

Quelques jours plus tard, le 6 avril, le président Tombalbaye déclarait que « la signature de la charte de Fort-Lamy avait mis fin à l'existence de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique centrale » (communiqué Reuter, 6 avril 1968). Cette affirmation, juridiquement insoutenable, s'est trouvée contredite par un communiqué commun des chefs d'Etat du Congo-Brazzaville et du Gabon du 11 avril 1968 affirmant leur volonté « de continuer à coopérer au sein de l'U.D.E.A.C. » et proposant au président camerounais de se réunir ultérieurement à Libreville. En fait, la conférence des chefs d'Etat du Cameroun, du Congo-Brazzaville et du Gabon se déroula à Port Gentil du 17 au 19 mai 1968; il y fut discuté de la transformation de l'U.D.E.-A.C. rendue nécessaire par la défection de la Centrafrique et du Tchad.

(5) Rappelons que le Congo-Kinshasa et le Ruanda n'entretiennent pas de relations diplomatiques.

Cependant la charte créant l'U.E.A.C. n'entrera en vigueur qu'après sa ratification dans les formes constitutionnelles propres à chacun des trois États signataires (art. 35 de la charte). La mise en place des institutions de la future Union et la réalisation de ses objectifs ne pourra être que progressive. Mais il est, d'ores et déjà, possible de décrire le cadre créé par la charte de Fort-Lamy.

II. — LES DISPOSITIONS DE LA CHARTE

La charte créée, entre les signataires, une Union des États de l'Afrique centrale qui est une organisation internationale expressément dotée de la personnalité juridique par l'art. 22. Par son organisation et même par ses buts et ses compétences l'U.E.A.C. apparaît comme très semblable aux organisations africaines de même type; mais elle en diffère profondément par ses pouvoirs. Tout l'intérêt de la charte réside dans ce point et dans les conséquences qu'il entraîne.

I) *Les organes de l'Union* sont structurées selon le modèle habituel des organisations africaines, dont on sait qu'il diffère du modèle des organisations universelles. La structure ternaire se retrouve : assemblée, conseil, secrétariat, mais les deux premiers organes ont une composition identique : ils comprennent tous les États membres, mais ceux-ci sont représentés à des niveaux différents de la hiérarchie politique.

La conférence des chefs d'État est donc l'organe suprême, elle se réunit au moins une fois par an et plus souvent si c'est nécessaire. La présidence est annuelle et tournante par ordre alphabétique des États. Tout cela est classique. Ce qui l'est moins, c'est que l'art. 7 prévoit « le cas où une vacance nationale du pouvoir prive la conférence de président »; c'est alors le chef d'État suivant dans l'ordre alphabétique qui assure la présidence. Ce texte est intéressant parce qu'il manifeste l'instabilité politique africaine et la forte personnalisation du pouvoir : ce n'est pas le successeur du chef d'État, décédé ou déchu, qui lui succède à la présidence de l'Union. Cette fonction, bien qu'attribuée « ès qualités », ne reste pas attachée au nouveau titulaire du poste de chef d'État. Cette disposition s'explique par les pouvoirs propres du président de l'Union qui n'est pas seulement chargé de présider les débats de la conférence des chefs d'État mais qui est également investi du pouvoir de représenter l'Union et d'exécuter, ou de diriger l'exécution, des décisions prises par la conférence (art. 22).

Le *conseil des ministres* de l'Union n'est pas en effet l'organe d'exécution des décisions de la conférence des chefs d'État. Composé des ministres des affaires étrangères des États membres, ou de tous autres ministres désignés

par ceux-ci, il est un organe de décision sur les questions qui lui sont déléguées par la conférence des chefs d'Etat (art. 8). Il se réunit au moins deux fois par an, et « aussi souvent qu'il est nécessaire » sous la présidence annuelle de l'un des ministres, dans l'ordre alphabétique des Etats. C'est à dire que, normalement, le président de l'Union et le président du conseil des ministres de l'Union seront de la même nationalité; ce qui risque sans doute de créer quelques difficultés mais peut aussi donner plus d'efficacité à leur action.

Le *secrétariat exécutif* de l'Union est assuré par un secrétaire exécutif, un secrétaire adjoint et un personnel administratif. Ces personnes ont un statut de fonctionnaires internationaux indépendants (art. 21). Le secrétaire et le secrétaire-adjoint sont nommés pour une période de 3 ans renouvelable, par décision de la conférence des chefs d'Etat, sur proposition du Conseil des ministres. « Ils sont placés sous l'autorité directe du président en exercice de la conférence » (art. 20 al. 2). Ils sont donc, comme leur nom l'indique, l'organe exécutif de l'Union et singulièrement de la conférence et du conseil. Ils ont donc un rôle plus important que celui des habituels secrétariats administratifs des organisations africaines.

Enfin la charte prévoit, à l'art. 33, la création de « *commissions techniques spécialisées* » chargées « de soumettre à la conférence des chefs d'Etat des règlements d'accord sur les points suivants »... suit l'énumération de 10 matières de caractère économique qui pourront entraîner la création de commission d'étude.

2) *Les objectifs et les compétences de l'Union* font l'objet de la plus grande partie du traité. L'Union a un objectif principal et un objectif secondaire, définis à l'art. 2. « Les hautes parties contractantes décident la création d'un marché commun de l'Afrique centrale » (art. 2 al. 1^{er}) tel est l'objectif principal; « elles conviennent également d'une coopération étroite dans le domaine culturel et de sécurité » (art. 2 al. 3), c'est l'objectif secondaire. Dans le premier cas, l'Union vise à l'intégration économique des Etats membres, elle a un caractère fédéral, ou si l'on peut utiliser ce mot, supra-national; dans le second cas, l'Union vise à une coopération culturelle et militaire, elle a un caractère international.

Les compétences de l'Union en vue de la réalisation du marché commun sont déterminées par le titre VI du traité qui porte cependant le simple titre de « coopération économique et douanière ». L'art. 26 énumère ainsi huit chefs de compétence qui montrent qu'il s'agit bien plus d'une intégration économique que d'une coopération (6) : création d'une union douanière avec un tarif douanier et fiscal extérieur commun, libre circulation des personnes, des services et des capitaux à l'intérieur de l'Union, instauration d'une politique économique commune (harmonisation des fiscalités, code des inves-

(6) Ce texte est manifestement inspiré par les art. 2 et 3 du Traité de Rome instituant la C.E.E.

tissements, harmonisation des plans de développement); instauration d'une politique commune des transports et télécommunications, création d'un fonds de compensation et d'investissements, mesures favorisant les échanges intra-communautaires, création d'une banque d'investissements.

Le titre VII traite de la « coopération culturelle » en termes très classiques et assez vagues : échanges de professeurs, chercheurs et étudiants, développement des échanges « dans le domaine artistique, théâtral et des sports ».

Le titre VIII est simplement intitulé « sécurité » mais est plus lourd de conséquences. Il comprend un traité d'alliance en matière de défense nationale : « Les États membres proclament leur solidarité et leur assistance militaire en cas d'agression étrangère » (art. 30); il comprend aussi et surtout un traité de coopération en matière de sécurité intérieure (art. 31) : les États s'engagent mutuellement à se fournir des informations et des renseignements, à extradier toute personne recherchée pour crimes ou délits de droit commun et à prendre « toutes les mesures destinées à juguler la subversion sur le territoire d'un des États membres ou de l'ensemble de l'Union ».

Comme on peut donc le constater, les objectifs culturels et de sécurité poursuivis par l'Union, n'investissent celle-ci que de compétences extrêmement limitées qu'une conférence diplomatique classique pourrait facilement exercer. Il apparaît que les organes de l'Union auront surtout pour rôle de mettre sur pied le marché commun de l'Afrique centrale. Pour ce faire, il disposent, dans l'exercice de leurs compétences, de pouvoirs étendus.

3) *Les pouvoirs des organes de l'Union* sont incontestablement ce qui distingue l'U.E.A.C. des autres organisations africaines. Ces pouvoirs sont ainsi définis par les art. 11 et 19 rédigés d'une manière identique : « Les décisions de la Conférence (art. 19 : du Conseil) sont prises à l'unanimité. Elles sont exécutoires de plein droit dans les États membres, suivant les modalités à déterminer par le règlement intérieur de la conférence (art. 19 du conseil) ». C'est le principe d'immédiateté si rare dans le droit des organisations internationales, à tel point qu'il peut apparaître comme propre au droit communautaire européen.

L'importance de ce pouvoir, même exercé à l'unanimité des États membres, donne à l'U.E.A.C. un caractère incontestablement confédéral. Elle nécessite une étude précise de l'exercice du pouvoir de décision.

Il faut tout d'abord noter la subordination du conseil des ministres à la conférence des chefs d'État. Non seulement le premier n'agit que sur délégation de la seconde (7), mais surtout l'art. 10 al. 5, huitièmement, prévoit que « la conférence décide en dernier ressort de toutes les questions pour

(7) L'art. 18 donne une énumération non limitative des matières qui peuvent être déléguées (par ex. : nomenclature tarifaire, tarif extérieur commun, code des douanes, code des investissements...) qui prouve qu'il peut s'agir de questions fondamentales. Il s'agit d'une subordination juridique et non relevant de l'importance des questions.

lesquelles le conseil des ministres n'a pu arrêter une décision unanime ». On voit ici, comme nous l'avons noté dans le cas de l'Organisation de l'Unité Africaine, qu'en Afrique le niveau de la représentation des Etats a des conséquences directes sur les pouvoirs de l'organe international concerné.

Il faut ensuite souligner que ce pouvoir de décision s'exerce d'abord évidemment à l'égard de l'organisation elle-même : fixation du siège de l'Union, nomination du secrétariat exécutif, contrôle des travaux du conseil des ministres, fixation ou approbation des règlements intérieurs et règles de fonctionnement des organes, vote du budget et fixation de la contribution de chaque Etat etc... Mais cette énumération de l'art. 10 al. 5 n'est pas limitative et risque d'induire en erreur si on ne compare pas ce texte avec l'art. 33. Ce dernier prévoit en effet que les commissions techniques spécialisées devront « soumettre à la *décision* des chefs d'Etat des règlements d'accord (sic) (8) sur les points suivants » et l'art. 34, d'une manière juridiquement maladroite mais qui renforce notre interprétation, précise « ces règlements d'application feront partie intégrante de la présente charte ». Or ces règlements concernent précisément la mise en place du marché commun, puisqu'ils seront pris sur les points suivants : législation douanière, répartition des droits à l'importation et à l'exportation, code des investissements, fiscalité interne, agrément et répartition des projets d'industrialisation, taxation des productions locales, plans de développement, fonds de compensation et d'investissement, régime des services communs des infrastructures, libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux et droit d'établissement.

La conférence des chefs d'Etat et, par délégation, le conseil des ministres sont donc investis de véritables pouvoirs législatif, réglementaire et exécutif s'exerçant directement et immédiatement sur le territoire des Etats membres.

Il y a incontestablement transfert de compétences et pas seulement limitation de compétences. Mais la charte ne prévoit jamais de système de vote majoritaire. L'unanimité est la règle générale. Elle ne crée pas non plus d'organes juridictionnels capables de prendre des arrêts obligatoires pour les Etats membres ou leurs ressortissants. L'art. 10 al. 6 prévoit simplement que la conférence des chefs d'Etat « arbitre les différends qui peuvent surgir entre les Etats membres en ce qui concerne l'application de la présente charte ». Une telle procédure risque de n'avoir d'arbitrage que le nom puisque les « arbitres » seront les chefs d'Etat des parties au conflit et le sur-arbitre sera le président du 3^e Etat. Il s'agit, semble-t-il, d'un mode non juridictionnel de solution des différends que certains auteurs proposent d'appeler un « compromis d'intérêts » et dont la justification réside dans la technicité des problèmes soulevés et la généralité des dispositions du traité à appliquer.

(8) Le texte exact à rétablir est sans aucun doute « règlement d'application ».

III. — LES PROBLEMES POSES PAR LA CHARTE

La mise en place des organes de l'Union a été réalisée très rapidement, avant même la ratification de la charte par les Etats membres. En effet dès le 2 avril 1968 à Fort-Lamy, lors de la signature de la charte, les trois chefs d'Etat ont décidé que le premier président de l'Union est le général Mobutu, président de la République Démocratique du Congo (ce qui correspond à l'ordre alphabétique), que le siège de l'Union est fixé à Bangui (qui était déjà le siège de l'U.D.E.C.A.), que le secrétaire général exécutif sera un Tchadien, assisté de deux secrétaires généraux adjoints, un Centrafricain et un Congolais. La conférence des chefs d'Etat s'est réunie ensuite à Kinshasa du 5 au 9 avril 1968, elle a nommé M. Boucar Abdou, ambassadeur du Tchad à l'O.N.U., secrétaire général exécutif, décidé la création d'un Fonds de démarrage pour le lancement de l'Union et la mise sur pied d'une compagnie aérienne commune : Air-Afrique centrale.

Le conseil des ministres, composé des ministres des affaires économiques, s'est réuni à Bangui du 21 au 26 août 1968 pour étudier l'application de la charte. En ce qui concerne la coopération militaire, des accords de défense ont été signés à Kinshasa par les trois chefs d'Etat le 6 mai 1968.

Il semble donc que les Etats membres veulent aller vite et faire rapidement de l'U.E.A.C. une réalité. Cependant les difficultés sont nombreuses.

La création de l'U.E.A.C. pose en effet des problèmes politiques et économiques qu'il ne nous appartient pas d'exposer ici. Il convient cependant de les signaler car ils donnent leur sens aux problèmes juridiques qu'il faut brièvement aborder.

L'Afrique équatoriale et centrale anciennement française qui s'était organisée au sein de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique centrale est remise en cause par la création de l'U.E.A.C. En effet l'U.E.A.C. n'est pas une organisation fermée : l'art. 1^{er} al. 2 dispose que « l'Union est ouverte à tout Etat indépendant et souverain qui en fait la demande; l'admission d'un nouvel Etat se fait à l'unanimité des membres composant l'Union ». Nous avons vu plus haut que les promoteurs de l'Union souhaitaient que trois Etats les rejoignent : le Congo-Brazzaville, le Ruanda et Burundi. Cela ne s'est point encore produit. Mais ce projet s'explique incontestablement par des raisons économiques qui sont elles-mêmes commandées par des problèmes de voies de communication. La participation du Gabon, puis du Cameroun à l'U.D.E.A.C. avait donné la prédominance, au sein de celle-ci, aux Etats maritimes et aux zones côtières. Le Tchad et la Centrafrique étaient alors tout

naturellement moins intéressés par cette organisation (9). En revanche le Congo-Brazzaville est économiquement concerné par les deux organisations.

Le problème juridique majeur est alors posé : les deux organisations sont-elles incompatibles, ou plus précisément, un même Etat peut-il appartenir à l'une et à l'autre. Pour certains Etats la réponse évidente est négative. M. Tombalbaye l'a affirmé le 6 avril 1968 à Kinshasa, ajoutant même que la « signature de la charte de Fort-Lamy a mis fin à l'existence de l'U.D.E.A.C. » (dépêche Reuter 6 avril). A l'inverse, pour le président en exercice de l'Organisation Commune Africaine et Malgache, M. Hamani Diori, président du Niger, « la création des Etats Unis d'Afrique Centrale n'affecte pas les engagements antérieurs pris par les pays membres tant au sein de l'O.C.A.M. et de l'U.D.E.A.C. que de la zone franc et l'association avec le Marché Commun (déclaration à Fort-Lamy du 28 mars 1968, dépêche U.P.I.).

Ces deux positions ne nous semblent pas soutenables. Il est possible, et même fréquent, qu'un même Etat appartienne à plusieurs organisations dont les buts et les compétences se chevauchent, mais à condition que ces organisations ne soient pas exclusives et par conséquent que les modalités d'exercice des compétences par les organisations et donc les engagements des Etats ne soient pas identiques (10). Une organisation est expressément exclusive lorsque le traité constitutif prévoit que l'appartenance à l'organisation est incompatible avec l'adhésion à une autre organisation. A notre connaissance, il n'y a pas d'exemple de ce type de clause. L'exclusivisme résulte normalement, et implicitement, de la logique propre du traité. Lorsqu'une organisation économique prévoit une union douanière entre ses membres et un tarif extérieur commun, il est logiquement impossible à un même Etat d'appartenir à cette organisation et, en même temps à une autre organisation comportant les mêmes objectifs et les mêmes obligations. L'U.E.A.C. et l'U.D.E.A.C. s'excluent mutuellement; mais rien n'empêche évidemment qu'un accord intervienne entre les deux organisations pour régler ces questions (11).

Cela n'entraîne cependant pas la disparition de l'U.D.E.A.C. Le départ d'un Etat membre n'entraîne pas automatiquement la disparition d'une organisation internationale. En ce qui concerne la charte de Fort-Lamy créant l'U.E.A.C., l'art. 37 prévoit que tout Etat membre peut dénoncer la charte dans des conditions de forme et de délai précisées au texte, mais les al. 2 et 3 précisent : « la dénonciation par un ou plusieurs Etats contractants n'entraîne pas la dissolution de l'Union. Seule la conférence des chefs d'Etat

(9) Le problème des voies de communication est bien exposé dans J. de DREUX-BRÉZÉ, *op. cit.* p. 178 et sq. Voir aussi P. BIARNÈS, Une union douanière qui profite surtout au Cameroun, *Le Monde* du 9 avril 1968.

(10) Voir pour l'Europe : C. DURAND-PRINBORGNE et F. BORELLA, *Les risques de chevauchements et d'imbrication de structures dans l'application du droit européen*, in *Limits and problems of European integration*, Stichting Grotius Seminarium, La Haye, Nyhoff, 1963, p. 99-121.

(11) En droit européen, ces questions sont d'une extrême importance, le traité de Rome instituant la C.E.E. les aborde aux art. 229 à 234.

peut décider de cette dissolution... ». Cette règle se heurte cependant aux nécessités logiques là aussi; dans l'état actuel des signatures, si deux Etats quittaient l'U.E.A.C., celle-ci cesserait évidemment d'exister. Mais ce n'est pas la situation actuelle de l'Union Douanière et Economique de l'Afrique centrale : trois membres sur cinq ont affirmé leur volonté de poursuivre leur coopération dans ce cadre, en le réformant en tant que de besoin. L'U.D.E.A.C. continue donc d'exister, c'est ce qu'ont affirmé les trois membres restant à l'issue de la conférence de Port Gentil tenue du 17 au 19 mai 1968. Mais le traité doit évidemment être amendé pour tenir compte de la nouvelle situation.

Le retrait du Tchad et de la République Centrafricaine de l'U.D.E.A.C. a été officiellement notifié à celle-ci le 22 avril 1968 à son siège à Bangui. Ce retrait pose de très délicats problèmes de règlements financiers, de liquidation de patrimoines, de situation des fonctionnaires internationaux, sans parler évidemment des problèmes de fond de caractère économique et politique. C'est pourquoi le Comité de direction de l'U.D.E.A.C. s'est réuni à Brazzaville les 4 et 5 juillet 1968, en présence du Tchad et de la République Centrafricaine. Mais la réunion a tourné court, le Tchad ayant réclamé le paiement immédiat des sommes dont il estime être créancier à l'égard du Fonds commun de solidarité (12). Le règlement de ces questions n'est évidemment pas facilité par le climat politique actuel en Afrique centrale et équatoriale.

On peut finalement s'interroger sur la portée de la création de l'Union des Etats d'Afrique Centrale : est-ce une organisation internationale, ébauche d'une construction fédérale qui serait la première réussite d'un fédéralisme par association en Afrique depuis l'indépendance, ou au contraire, un regroupement de circonstance dû à des considérations purement politiques et qui disparaîtra quand celles-ci auront changé ? Il est actuellement impossible au juriste de se prononcer.

L'interrogation qui conclut cette chronique semble actuellement (31 décembre 1968) levée. Une détérioration des rapports entre la République Centrafricaine et le Congo-Kinshasa s'est produite en novembre; elle s'est traduite par une « guerre verbale » particulièrement violente et par diverses mesures inamicales (fermeture d'aéroport, interdictions de survols aériens, arraisonnement d'un bateau sur le Congo). Le Général Mobutu a fait porter la responsabilité de cette situation sur le gouvernement français dans des déclarations particulièrement violentes.

Le 9 décembre 1968 à Brazzaville la réunion de l'Union Douanière des Etats d'Afrique Centrale réunissait les cinq Etats signataires du traité du 8 décembre 1964. Le 10 novembre 1968, le Président de la République Centrafricaine y proclamait sa volonté de poursuivre la coopération entreprise et de

(12) Voir l'article anonyme « Un divorce difficile » in *Afrique - Express*, 25 juillet 1968, n° 164, p. 7-11.

quitter l'Union des États d'Afrique Centrale. La présence du Tchad à Brazzaville aboutit à la même position.

L'Union des États d'Afrique Centrale semble donc, sauf nouveaux rebondissements politiques toujours possibles, une organisation mort-née.