

**LES ASPECTS JURIDIQUES D'UNE UNION MONETAIRE :
L'EXEMPLE DE L'UNION MONETAIRE DE L'AFRIQUE
CENTRALE (UMAC)**

Par

Narcisse MOUELLE KOMBI

Docteur en Droit. Habilité à diriger des recherches

Chargé de cours à l'Université de Yaoundé II

L'Union Monétaire de l'Afrique Centrale (UMAC) a été portée, il y a peu d'années sur les fonts baptismaux ¹ par ses six Etats, le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée Equatoriale, la RCA et le Tchad. La qualité et la finalité de cette entité transparaissent dans sa dénomination même². Cependant, qu'est-ce qu'une Union Monétaire ?

De prime abord, la consistance de la notion apparaît imprécise, ses contours évanescents et son socle mouvant. Ce qui en rend quelque peu malaisée la définition ³. S'imposant généralement dans le langage courant comme une évidence, elle est portant imprégnée de complexités et riche de déclinaisons. Car elle a eu vocation à caractériser des expériences diverses, variées et assez dissemblables parce que fortement parées de spécificités et

¹ Du point de vue juridique, l'UMAC n'existe officiellement que depuis le 23 juin 1999 date d'entrée en vigueur de la Convention de Libreville du 5 juillet 1996, qui régit l'Union.

² Cette dénomination de type 'téléologique' n'est pas sans rappeler celle retenue déjà en 1973 par les Etats de l'Afrique de l'Ouest (Union monétaire Ouest africaine) et évoque celle récemment adoptée par l'Europe communautaire (Union économique et monétaire)

³ La difficulté de systématiser une définition de la notion d'union monétaire est bien ressentie par un auteur comme Norbert OLSZAK qui explique cela par le fait que les travaux des économistes sur ce sujet sont relativement tardifs. Ainsi « la théorie est très largement postérieure à l'existence de plusieurs unions qui n'avaient été créées qu'au nom des besoins de la pratique ou bien, mais dans une moindre mesure, de certains projets politiques ». Cette primauté de l'empirisme rendrait même toute tentative de classification thématique assez vaine. Voir *Histoire des unions monétaires*. Paris, PUF, Que sais-je ? n° 3148, 1996, p. 16.

d'originalités⁴. Aussi cette notion s'est-elle souvent exposée à des conceptions élastiques, à des confusions et à des amalgames⁵.

L'empirisme permet néanmoins de dégager une piste. A cet égard, l'union monétaire peut être appréhendée, *prima facie*, comme un espace de coopération monétaire privilégié se caractérisant par un faisceau de critères : existence d'une même unité monétaire, unicité de la banque centrale, réglementation commune des relations monétaires et financières avec les pays tiers, libre circulation des capitaux et mise en commun des réserves de change des pays membres⁶.

L'UMAC fait partie d'un ensemble de coopération monétaire plus vaste, la zone franc. Souvent présenté comme un « exemple sans équivalent dans le monde⁷ », cet ensemble coïncide avec une aire d'utilisation de monnaies sans égales valeurs mais ayant la même référence, le franc, qui remplit la fonction d'une monnaie commune⁸. Y ont coexisté, à côté du franc français (disparu légalement depuis 1999), *stricto sensu*, le franc de la Communauté Française du Pacifique, le franc comorien, le franc de la communauté financière africaine en usage en Afrique de l'Ouest et le franc de la coopération financière en Afrique utilisé en Afrique Centrale⁹. Y opèrent autant de banques centrales mises en place par des conventions particulières et régies par des statuts spécifiques. Dans cette aire transcontinentale, les différentes monnaies fonctionnent en une espèce d'osmose et sont liées par des mécanismes préférentiels de transférabilité et de convertibilité¹⁰. Ici se

⁴ A propos de ces diverses expériences historiques ou actuelles, voir le panorama dressé par N. OLSZAK, *op. cit.*

⁵ Il en est ainsi de la confusion souvent entretenue entre les notions d'Union monétaire, de zone monétaire et de système monétaire. Cf. D. CARREAU, 'Les zones monétaires en droit international public', *Mélanges Mann*, 1977, p. 673.

⁶ Par rapport aux critères caractéristiques de la zone monétaire, Cf. P. DAILLIER et A. PELLET, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 1999, P. 1037.

⁷ N. OLSZAK, *op. cit.* P. 105

⁸ Nous sommes ici au cœur d'une nuance subtile, qui peut être efficacement révélée par la distinction qui s'établit entre la monnaie unique et la monnaie commune. L'Union monétaire est la forme la plus achevée et pratiquement irréversible de zone monétaire. Dans la zone monétaire une monnaie commune sert de référence et d'instrument international aux autres monnaies. Ainsi, la zone dollar, la zone sterling, la zone franc rassemblent des monnaies intégralement convertibles à taux de change fixe mais qui subsistent en tant que telles. La monnaie unique soubassement de l'Union monétaire signifie absence ou disparition des monnaies particulières et par conséquent l'abolition des politiques monétaires nationales. A ce sujet voir J.P. PATAT *L'Europe monétaire*, Paris, La Découverte, 1990, pp. 47-48.

⁹ A ce propos, voir l'ouvrage d'A. NEURISSE, *Le franc CFA*, Paris, LGDJ, 1987, 278 p.

¹⁰ Pour une vue systématique et plus exhaustive de ces mécanismes, se reporter à H. GERARDIN, *La zone franc*, t ; I : *Histoire et institutions*, et t. II : *La dynamique de l'intégration monétaire et ses contraintes*, Paris, l'Harmattan, 1989 et 1994, respectivement.

dessine schématiquement ce qu'il est convenu d'appeler le système monétaire franco-africain, qu'un spécialiste comme Michel LELART n'hésite pas à considérer comme un phénomène unique au monde ¹¹.

Mais dans la pureté des principes, davantage qu'une zone monétaire, la zone Franc est un système monétaire basé sur des facteurs historiques, linguistiques et politiques.

L'histoire, de l'UMAC se confond avec celle de la zone franc, qui elle même plonge ses racines dans le processus historique d'extension de l'usage du franc dans les dépendances et les territoires français d'outre-mer¹².

Tous ces territoires y compris le Cameroun (ancien territoire sous tutelle) et à l'exception de la Guinée de Sékou Touré (qui rompit avec les liens coloniaux en 1958), accèdent à la souveraineté internationale en 1960. Dès lors, de mécanisme purement interne, les relations monétaires entre la France et ses anciennes colonies deviennent des mécanismes internationaux. Ces mécanismes sont encadrés par des conventions bilatérales de coopération économique, monétaire et financière conclues entre Paris et les jeunes Etats qui, dès lors disposent chacun d'un compte d'opérations ouvert auprès du Trésor français ¹³. C'est que, dans l'ensemble, les anciennes possessions françaises ont rejeté la solution du nationalisme monétaire et ont choisi de conserver la monnaie commune mise en place par la puissance coloniale. Toutefois dès 1962, certains Etats comme le Mali, la Mauritanie et Madagascar sortent du système. Et à partir de 1972, la plupart des instruments conventionnels initiaux sont dénoncés. Le cadre juridique de la coopération franco-africaine est révisé ¹⁴ et d'importantes réformes interviennent, avec pour effet l'élargissement des pouvoirs des Etats africains qui, s'ils continuent à être titulaires d'un compte d'opérations à Paris ont désormais la faculté de diversifier leurs

¹¹ M. LELART, *Le système monétaire international*, Paris, La Découverte, 1991, p. 113.

¹² Cette Histoire est relativement bien connue, on en trouvera des éléments dans plusieurs travaux, notamment H. GERARDIN, *la zone franc*, t. I : *Histoire et institutions*, op. cit. et du même auteur, *La zone franc face à son histoire et aux autres zones monétaires* in R. SANDRETTO (dir.), *Zone franc. Du franc CFA à la monnaie unique européenne*, Paris, Editions de l'Épargne, 1994 N. 17-59, N. OLSZAK, *op. cit.*, p. 106 et ss ; X. DE LA FOURRIERE, *La zone franc*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1971, n° 868, 128p.

¹³ Ces conventions ne remettent pas en cause la souveraineté monétaire des jeunes Etats. En témoigne, par exemple, l'article 25 de l'Accord de coopération en matière économique, monétaire et financière conclu entre la France et le Cameroun le 13 Novembre 1961, qui stipule : « la qualité d'Etat indépendant et souverain acquise par le Cameroun lui confère le droit de créer une monnaie nationale et un institut d'émission qui lui soit propre ».

¹⁴ Cf., G. FEUER, *la révision des accords de coopération franco-africains et franco-malgaches*, AFDI, 1973, pp. 720-739 et Anonyme, *La crise de la coopération franco-africain'*, in *Le mois en Afrique*, n° 90, juin 1972, pp. 95-115

réerves en monnaies étrangères, la France garantissant celles-ci. D'où la diminution relative de l'emprise, et de la prédominance des autorités françaises dans les mécanismes de coopération monétaire sous-régionale. D'où aussi la rénovation des structures organiques du système monétaire franco-africain qui se résume en la création de deux nouveaux instituts d'émission : la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) dont le siège à Yaoundé avec le traité de Brazzaville du 22 novembre 1972 et la Banque des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) dont le siège est à Dakar, avec le traité du 24 novembre 1973¹⁵.

Aussi bien, les deux piliers du système monétaire franco-africain que sont l'Union monétaire de l'Afrique centrale (UMAC) et l'Union monétaire ouest africaine (UMOA) représentent des modèles de réussite à plus d'un titre.

Il s'agit premièrement d'exemples de coopération sud-sud réussie. En matière monétaire, il n'existe sans doute pas d'équivalent sur les autres continents et même en Afrique non francophone. Car l'union monétaire n'est ni une fatalité, ni une donnée permanente des relations internationales. Ainsi, à leur accession à l'indépendance, de nombreux Etats africains, au nom d'une conception ardente et fervente de la souveraineté, ont choisi de donner une expression tangible à leur droit de battre monnaie. Tel a été le cas pour le Nigéria, l'Angola, le Ghana, la Guinée (Conakry) le Botswana, l'Afrique du Sud, l'Ethiopie, les pays Arabes de l'Afrique du Nord, etc. qui décident "d'accentuer leur personnalité et leur indépendance en refusant toute coopération organique" dans ce domaine ¹⁶.

Pour ces Etats, dont les motivations étaient d'ordre politique, économique et parfois idéologique, le choix d'une monnaie nationale était la voie salubre, le gage d'une politique de développement autonome, endogène et bien maîtrisée ; mais aussi le symbole du rejet du colonialisme, de la rupture du lien de dépendance. L'expérience a révélé que ces options n'allaient pas sans difficulté, en rapport notamment avec l'insertion des nouvelles monnaies locales dans le système monétaire international, leur stabilité, leur parité et leur convertibilité. En optant pour

¹⁵ Ces deux instituts d'émission ont été précédés par la Banque centrale des Etats de l'Afrique équatoriale et du Cameroun et la Banque centrale des Etats de l'Afrique occidentale, créées en 1959.

¹⁶ B. VINAY, *Les institutions monétaires in* G. CONAC (dir.), *Les grands services publics dans les Etats francophones d'Afrique noire*, Paris, Economica, 1984, p. 181.

la solidarité et l'autonomie monétaire collective, les Etats africains francophones ont sans doute su éviter plusieurs écueils ¹⁷.

Le système monétaire franco-africain apparaît deuxièmement comme un exemple de coopération nord-sud réussi ¹⁸. Car l'histoire de la coopération monétaire en Afrique francophone, se confond avec l'histoire des relations monétaires entre celle-ci et la France, centre d'impulsion de la dynamique fédératrice. Sans doute est-il important de relever que malgré l'antériorité du Commonwealth, une zone sterling n'a pas pu être organisée avec efficacité et longévité ¹⁹.

Troisièmement, l'UMAC apparaît comme un exemple réussi d'intégration. On a même pu y voir "la seule réalisation tangible d'une véritable intégration "monétaire" ²⁰. Cette réussite peut apparaître paradoxale au regard tant de l'état défectueux des intégrations sous régionales en Afrique ²¹, qui renvoie à des échecs relatifs, à des pesanteurs et à des résistances, malgré les exhortations du plan d'action de Lagos et les impératifs de la mise en place progressive de la Communauté économique africaine. Il n'est que d'évoquer l'exemple de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale pour s'en convaincre. Par ailleurs, en Afrique centrale, l'unification monétaire n'a pas attendu l'intégration économique et politique. La spontanéité de la volonté coordinatrice des Etats, la rapidité et la promptitude de cette unification tranchent nettement avec le caractère laborieux, évolutif, continu et progressif parce que complexe, du processus classique d'union monétaire, avec ses multiples critères de convergence et ses exigences pointilleuses en matière d'équilibre budgétaire, tel que l'a révélé récemment la mise en place d'une

¹⁷ Malgré divers "malheurs" identifiés et décrits par O. VALLEE dans son ouvrage *Le prix de l'argent CFA : heurs et malheurs de la zone franc*, Paris, Karthala, 1989, 268 p.

¹⁸ Dans ce sens, voir A. DELAGE et A. MASSIERA *le franc CFA. Bilan et perspectives*, Paris, l'Harmattan, 1994, 188 p.

¹⁹ La zone sterling qui comprenait autrefois une quinzaine de pays africains et dont le fonctionnement avait toujours été très souple et les structures très embryonnaires a connu un coup fatal avec la décision, prise par le Royaume Uni en 1972, de supprimer la libre circulation des capitaux à l'intérieur de la zone.

²⁰ N. OLSZAK, *op. cit.*, p. 16.

²¹ Cf. Bax D. NOMVETE, *Intégration régionale en Afrique : une route pleine d'obstacles*, in *Les enjeux de l'intégration régionale en Afrique centrale*, Actes du séminaire organisé à Yaoundé le 25 et 26 juillet 1995 en collaboration avec le secrétariat général de l'UDEAC, Fondation Friedrich Ebert, P. 61 ; M.L. ROPIVIA, *Institutions déliquescents et espace éclaté : quelle intégration régionale en Afrique centrale ?* in D. BACH (dir.), *Régionalisation, mondialisation et fragmentation en Afrique subsaharienne*, Paris, Karthala, 1998, pp. 175-184, G. PAMBOU TOHIVOUNDA, *Prospectives des intégrations régionales du Tiers Monde*, *Journal du Droit international (Chunet)*, 1984, n° 2, pp. 280-290.

monnaie unique en Europe²². En Afrique francophone, le volontarisme politique a prévalu sur les considérations techniques.

Aussi bien, la coopération monétaire en Afrique centrale et en Afrique occidentale francophone a révélé sa capacité de résistance, ainsi que sa vivacité face à divers soubresauts et à des facteurs déstabilisants. Elle a ainsi survécu à la dévaluation en 1994 du franc CFA²³ alors même que certains spécialistes avaient pu pronostiquer qu'une telle dévaluation risquerait « d'ouvrir la voie à un processus aboutissant à une dislocation progressive de la communauté »²⁴. Cette coopération a également résisté aux graves crises économiques qui ont frappé la majorité de ses Etats membres et ont rendu nécessaire l'intervention du Fonds Monétaire international et de la Banque mondiale, à travers des programmes d'ajustement structurel tendant à remédier aux déficits de leur balance de paiement et de leur compte d'opérations au Trésor français.

Enfin, à la faveur de l'arrimage du franc CFA à l'euro et suite à un compromis politique entre les différentes parties concernées, la coopération monétaire en Afrique centrale affirme sa pérennité, et sa vitalité au delà de la renonciation par la France, à sa souveraineté monétaire²⁵.

S'il en est ainsi, c'est que dans un contexte de mondialisation marqué par ce que René Jean DUPUY a appelé le "dédoublement du monde"²⁶, et impliquant nécessairement la mutation de l'ordre économique international, la

²² Sur la dynamique de l'intégration monétaire en Europe, la littérature est assez fournie. On se reportera par exemple à : J.P. PATAT, *op. cit.* ; N. GAUTRAS, *Le système monétaire européen. Bilan et avenir in la CEE en crise*, Paris, Economica, 1982, pp. 91-146 ; A.D. SCHOR, *Le système monétaire européen* Paris, PUF, Que sais-je ?, n° 2225, 1985, 128 p ; S. BIENVENU, *Les enjeux concrets du passage à l'Union économique et monétaire*, RMCUE, 1996, pp. 287-297.

²³ A ce sujet, voir T. DOELNITZ, *La dévaluation du franc CFA ou la fin d'un tabou*, Universalia, 1995, pp. 157-159 ; J.M. SEVERINO, R. FORGEVILLE (dir.), *La zone franc après la dévaluation du franc CFA, Notes de la coopération française*, n° 5. Juin 1995.

²⁴ M. LELART, *Le système monétaire international*, *op. cit.* p. 116.

²⁵ L'acte juridique fondamental est ici la Décision du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1998 concernant les questions de change relatives au franc CFA et au franc comorien publiée sous le n° 98/683/CE dans le *JDCE*, législation, L320, 28 Novembre 1998, pp. 58-59, et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Sur les relations entre le franc CFA et l'euro, lire : M. LELART, 'La zone franc et la construction monétaire européenne', in D. BACH (dir.), *op.cit.* pp. 199-214 ; I. DOUMBIA, *Le nouveau statut juridique des relations entre la zone euro et la zone franc*, RJDIC, n° 1, janvier-avril 2000, pp. 103 : 118 et le dossier spécial euro/franc CFA coordonné par F. GAULME in *Afrique contemporaine*, n° 189, janvier-mars 1999, pp. 3-31.

²⁶ R.J. DUPUY, 'Le dédoublement du monde', *RGDIP*, t. 100, n° 4, 1996, pp. 313-321.

coopération monétaire en Afrique francophone a révélé sa capacité d'adaptation.

Témoin de cette adaptabilité, la rénovation toute récente du cadre juridico institutionnel de la coopération économique et monétaire en Afrique centrale avec le sabordage de l'UDEAC²⁷ et la création de la CEMAC dont l'UMAC est l'une des institutions phares²⁸. L'inspiration de cette rénovation est explicite dans le préambule de la convention régissant l'Union, qui insiste sur la nécessité de renforcer les avantages que les Etats membres tirent de leur appartenance à la même communauté monétaire, et de consolider les acquis de leur coopération ainsi que sur l'urgence de conforter leurs interdépendances. Aire de coopération monétaire, espace d'intégration monétaire ou communauté monétaire l'UMAC se caractérise avant tout par des notions d'ordre téléologique, c'est-à-dire en fonction de sa finalité et de son objet. On y voit ainsi, de prime abord, une structure à compétence essentiellement économique et financière. Mais cette structure n'était pas inscrite dans le grand livre du destin, dès lors qu'une union monétaire ne s'impose jamais que comme le produit d'un volontarisme politique, la résultante de la volonté coordinatrice des Etats. Elle est fondamentalement une institution, c'est à dire une structure organisée de façon stable, affectée à des missions spécifiques et juridiquement encadrée.

Très souvent, l'étude des zones et unions monétaires n'a intéressé que les économistes²⁹. Or, les données juridiques y sont fondamentales. Quelle est donc la part du droit dans la conception d'une structure comme l'UMAC ? De quel poids pèsent les impératifs juridiques dans son existence ? Plus globalement, quelles sont les règles régissant la compétence, le mode de fonctionnement, le statut des organes et la condition des agents de l'UMAC ?

²⁷ R. POURTIER, *La rénovation de l'UDEAC sens et non sens de l'intégration en Afrique centrale*, in D. BACH (dir.), *op.cit* ; pp. 185-197.

²⁸ J. MOUANGUE KOBILA et L. DONFACK SOKENG, *La CEMAC : A la recherche d'une nouvelle dynamique de l'intégration en Afrique centrale*, *Annuaire africain de Droit International*, vol. 6, 1998, pp. 65-105 ; D. AVOM, *Le traité de la CEMAC : nouveau départ pour un processus d'intégration économique en Afrique centrale ?* *RJPIC*, n° 2, mai-août 1999, pp. 158 – 179.

²⁹ Nous sommes ici dans l'un des domaines privilégiés des spécialistes de la monnaie et de l'économie monétaire internationale. Cf. A. SAMUELSON, *Economie monétaire internationale*, Paris, Dalloz, 4^e édition, 1986.

Ainsi se dévoile un éventail significatif des questions juridiques que peut soulever aujourd'hui, l'étude approfondie d'une expérience de coopération monétaire sous-régionale.

Cette monographie, au-delà de sa portée descriptive a une ambition plus large, en ce sens qu'intégrant une dimension théorique, elle entend systématiser les réponses à des interrogations dignes d'intérêt et rassembler de manière cohérente, les éléments épars du puzzle qui détermine la physionomie juridico- institutionnelle de l'UMAC.

Cette entreprise est sous-tendue par une hypothèse de base. La zone UMAC évoque une organisation internationale *sui generis* dont la conception est marquée du sceau d'une certaine ambivalence. Partiellement supranationale, elle est une combinaison à la fois de communautarisme et d'inter étatismes, de mécanismes de subordination et de coordination, d'intégration et de coopération. Cette ambivalence détermine le caractère du droit qui la régit et des normes juridiques qu'elle secrète. Ainsi, à la flexibilité de son aménagement institutionnel (I) correspond la rigidité de son produit normatif (II)

I – LA FLEXIBILITE DE L'AMENAGEMENT INSTITUTIONNEL.

Cette souplesse procède du volontarisme des bases fondamentales de l'Union et se reflète dans le classicisme de son statut juridique.

A- Le volontarisme des bases fondamentales

L'UMAC est un produit du consensualisme interétatique. Elle a pour source primordiale la volonté de ses membres fondateurs. Ce volontarisme imprègne tant ses bases juridiques que les modalités de participation à cette structure de coopération multilatérale.

Le consensualisme des bases juridiques

L'UMAC a un fondement conventionnel, elle n'est le fait ni d'un acte unilatéral étatique, ni d'une résolution d'une organisation ou conférence internationale et encore moins d'un acte concerté non conventionnel. Si le principe de sa création a été arrêté par l'article 2 du traité instituant la CEMAC signé à N'Djamena le 16 mars 1994, et ses principaux organes déterminés par l'additif audit traité relatif au système institutionnel et juridique de la communauté, ses compétences, son organisation et son fonctionnement sont définis par la convention de Libreville du 5 juillet 1996. Instrument dont les dispositions se sont substituées à celles de la convention de coopération monétaire signée à Brazzaville le 22 novembre 1972 entre le Cameroun, le Congo, le Gabon, la RCA et le Tchad, complétée par le traité relatif à l'adhésion de la Guinée équatoriale signé à le 24 août 1984. Acte constitutif *stricto sensu* de l'UMAC, cet instrument multilatéral dont la République du Tchad est dépositaire, a certes une double nature tant conventionnelle que constitutionnelle. Mais il est d'abord et avant tout un traité, c'est-à-dire un acte écrit, né de la concordance des volontés de six Etats souverains et engendrant des effets ou obligations juridiques à l'égard de ces Etats³⁰. Aussi bien, il est régi par le droit international et est principalement sous l'emprise du droit des traités, tel que codifié par la convention de Vienne du 23 mai 1969³¹ (qu'ont ratifiée tous les Etats membres de l'UMAC) et dont l'article 5 précise qu'elle s'applique « à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale ». Ainsi, le consensualisme, qui est la philosophie primordiale de tout l'édifice du droit des traités³² a-t-il imprégné toutes les procédures et les mécanismes ayant déterminé la négociation, la conclusion et l'entrée en

³⁰ Pour une approche approfondie des critères de l'acte conventionnel, se référer à P. REUTER, *Introduction au droit des traités*, Paris, PUF, 1985, pp. 33-37 ; F. PLOIRAT, *Le traité comme acte juridique international*, Thèse, Paris II, 1997, 614 p. et J.A. BARBERIS, *Le concept de traité international et ses limites*, AFDI, 1984, pp 239-270.

³¹ Sur cet instrument fondamental, Voir P. REUTER, *La convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités*, Paris A. Colin, 1970, 98 p. et R. AGO, *Le droit des traités à la lumière de la convention de Vienne*, RCADI, 1971 – III, vol. 134, pp. 303-330.

³² Cf., D. ALLAND, *Droit international public*, Paris, PUF, 2000, p. 216 et P.M. DUPUY, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2^e éd., 1993, p. 183.

vigueur de la convention régissant l'UMAC, à un point tel que, pour les opérations conditionnant la vie et le sort de cet instrument s'est imposée la règle du consentement unanime. D'abord, l'adoption du texte de la convention a requis le consentement, exprimé par la signature, de tous les Etats intéressés. Ensuite, l'article 39 al 1 dudit texte subordonne son entrée en vigueur à l'expression, par la ratification, du consentement de tous les Etats signataires à être liés³³. L'exigence de la conformité de cette ratification aux règles constitutionnelles respectives des Hautes Parties contractantes³⁴ posée par l'article 21 al.1 laisse apparaître, en filigrane, l'épineux problème des ratifications imparfaites auquel les articles 27 et 46 de la convention de Vienne apportent une réponse de droit positif³⁵.

Enfin, si tout Etat membre a la possibilité de soumettre à la conférence des chefs d'Etat des projets de révision ou d'amendement de la convention régissant l'UMAC, aucune modification de celle-ci ne peut intervenir sans l'approbation de tous les Etats membres³⁶. Par ailleurs, l'adhésion d'un nouvel Etat à l'acte constitutif de l'UMAC, via l'admission au sein de la CEMAC, ne peut intervenir qu'avec l'accord unanime des Etats membres³⁷. L'adoption de la règle de l'unanimité³⁸, de préférence à celle de la majorité s'explique par la nature spécifique de l'Union et par les objectifs intégrationniste qu'elle poursuit.

L'intégration, requérant solidarité et communion des parties prenantes, ne peut se construire contre la volonté et les intérêts de l'une ou de l'autre d'entre elles. Ces objectifs n'ont de sens que si l'Union est établie sur le socle d'un

³³ Art. 39 al. 1 de la convention UMAC. Cette disposition est formulée ainsi qu'il suit : "la présente convention entre en vigueur et s'applique sur le territoire de chacun des Etats signataires à compter du premier jour du mois suivant le dépôt de l'instrument de ratification de l'Etat signataire qui procèdera le dernier à cette formalité. Toutefois, si le dépôt a lieu moins de quinze jours avant le début du mois suivant, l'entrée en vigueur de la Convention sera reportée au premier jour du deuxième mois suivant la date de ce dépôt".

³⁴ S'agissant desdites règles constitutionnelles voir notre contribution sur "Les dispositions relatives aux conventions internationales dans les nouvelles constitutions des Etats d'Afrique francophone", à paraître in *Annuaire africain de Droit international*, vol. 8, 2000.

³⁵ A propos de ces dispositions, lire J. HOSTERT, *Droit international et droit interne dans la convention de Vienne sur le droit des traités*, AFDI, 1969, pp. 92-121 et Th. MERON, *Article 46 of the Vienna Convention of the Law of Treaties*, BYBIL, 1979, pp. 175-199.

³⁶ Art. 36 Convention UMAC.

³⁷ Art. 7 Traité CEMAC.

³⁸ Sur la règle de l'unanimité, Cf. M. BETTATI, *Le droit des organisations internationales*, Paris, PUF, Que sais-je ? n° 2355, 1987, pp. 66-67.

consensus, par un accord collectif sur l'essentiel, par l'acceptation unanime des règles du jeu. La nécessaire adhésion de tous et de chacun aux normes communautaires donne toute leur effectivité au principe de l'égalité souveraine des Etats membres et à l'exigence du respect de l'identité nationale de ceux-ci³⁹. Aucun Etat membre ne pouvant formellement être marginalisé ou mis en minorité, chacun dispose d'un véritable pouvoir de veto. On a ainsi vu le Cameroun bloquer le processus de mise en place de l'organisation communautaire pendant deux ans, c'est-à-dire aussi longtemps qu'il n'obtenait pas une représentation significative au conseil d'administration de la BEAC⁴⁰. Le volontarisme ainsi magnifié conditionne également les modalités de la participation à l'Union.

Le volontarisme des modalités de participation

Comme nous l'avons déjà signalé, l'UMAC est une association de six Etats, qui en sont les fondateurs et dont les motivations profondes sont révélées par les préambules du traité instituant la CEMAC et de la convention régissant l'UMAC. Ces Etats, conscients de la nécessité de développer ensemble leurs ressources humaines et naturelles, résolus à donner une impulsion nouvelle et décisive au processus d'intégration en Afrique centrale et considérant la nouvelle dynamique en cours dans la zone franc, au regard des mutations et du recentrage des stratégies de coopération et de développement, ont décidé de créer entre eux une communauté économique et monétaire. Cette communauté, dont la mission essentielle est de "promouvoir un développement harmonieux des Etats membres"⁴¹, est soutenue par deux piliers cardinaux : l'Union économique et l'Union monétaire.

³⁹ Art. 2 convention UMAC.

⁴⁰ A ce sujet, lire dans *Cameroon Tribune*, n° 6617/2906 du 12 juin 1998 l'article de C. CHAMPIN, *l'Afrique centrale veut rattraper son retard*.

⁴¹ Art. 1^{er} Traité CEMAC.

A travers ces deux institutions, il s'agit de passer d'une simple situation de coopération, qui a montré ses limites dans l'UDEAC ⁴², à une situation d'union pouvant permettre d'accélérer et de parfaire la dynamique intégrationniste, en catalysant la cohésion de l'espace économique sous-régional.

La création de l'UMAC témoigne ainsi de la double volonté de consolider les acquis de la coopération monétaire en Afrique centrale et de conforter la communauté de monnaie et les interdépendances qu'elle implique, d'une part par la définition d'un cadre juridique adéquat et d'autre part, par l'harmonisation des politiques économiques et des législations des Etats membres. L'Union procède ainsi d'un ardent "volontarisme intégrateur"⁴³. Symétriquement, la dilution de ce facteur psychologique peut être le prélude à une rupture de la participation, qui se formalisera par la dénomination des instruments communautaires, procédure prévue par l'article 51 de l'additif relatif au système institutionnel et juridique de la CEMAC.

En effet, chaque Etat membre conserve l'entière liberté et la souveraine faculté de quitter l'organisation monétaire.

Ainsi, créée par six Etats, l'UMAC est-elle à tout jamais figée dans ce membership ? La réponse est négative. En effet, il existe des possibilités d'élargissement de son assise géographique, par l'admission de nouveaux membres. Les conditions de cette admission sont posées par l'article 6 du Traité CEMAC. Il s'agit premièrement de conditions de fond et deuxièmement de conditions de procédure. Pour ce qui est du fond, tout Etat africain peut solliciter son adhésion à la CEMAC et partant à l'UMAC, pour autant qu'il partage les mêmes idéaux que ceux auxquels les membres originaires se déclarent solennellement attachés ⁴⁴. A cet égard, l'on pense d'abord aux

⁴² Voir à ce sujet, D. DARLAN, *Les difficultés rencontrées par l'UDEAC dans la pratique de la coopération régionale*, thèse de 3^e cycle en Relations et coopération internationales, Aix – Marseille III, 1978, 212 p ; *Afrique centrale : qui ne progresse pas recule*, in Jeune Afrique, N° 1393 16 septembre 1987, p. 36 et pour une étude d'ensemble, M. FOHOUCO, *l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale*, Thèse, Droit, Paris I, 1984, 2 vol., 478p.

⁴³ L'expression est du Pr. M. KAMTO in *La Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale (CEEAC) : Une communauté de plus ?*, AFDI, 1987, p. 852.

⁴⁴ L'adhésion d'un Etat tiers sera certainement conditionnée à l'observance d'un certain nombre de "critères de convergence" : application des politiques macro-économiques de l'organisation, maintien d'un taux d'endettement et d'inflation ne dépassant pas les seuils requis, non-recours à la monnaie pour faire face aux difficultés de déséquilibre macro-économique etc. Cf. L. OYOUBI, *Surveillance multilatérale et convergence*

autres Etats de la Communauté économique des Etats de l'Afrique centrale, (CEEAC) organisme auquel sont affiliés tous les membres de l'Union⁴⁵. Mais l'exigence d'une convergence d'idéaux est suffisamment souple et vague pour permettre à l'UMAC de transcender les clivages régionaux, géographiques ou linguistiques, puisque aussi bien ses actes constitutifs sont rédigés en français, en anglais et en espagnol. Par ailleurs, à la différence de l'UEMOA, la CEMAC semble receler des virtualités panafricanistes⁴⁶.

Il n'est cependant pas précisé si l'adhésion à l'UMAC est exclusive de l'appartenance à toute autre zone d'intégration ou de coopération monétaire. Mais en réalité, la multiple appartenance apparaît en elle-même comme une aberration, dès lors qu'on conçoit difficilement qu'un Etat puisse à lui seul se réclamer de plusieurs monnaies officielles.

Quant à la procédure, l'admission d'un nouveau membre est, comme nous l'avons déjà signalé, subordonnée à l'accord unanime des Etats membres. La décision, qui est du ressort de la Conférence des chefs d'Etats⁴⁷, prendra alors la forme d'un acte additionnel au traité CEMAC.

Au total, il apparaît que les conditions d'élargissement de l'UMAC sont inspirées par deux exigences quelque peu contradictoires : le souci d'une certaine ouverture par une approche d'unité et de solidarité africaines et la recherche d'une certaine homogénéité du membership par l'invocation de critères d'ordre idéologique et économique. Donc en soi, l'UMAC est partiellement ouverte et partiellement fermée. En ce qui concerne la terminaison de la participation, l'on retrouve encore la marque du volontarisme, dans la mesure où le retrait est la seule forme de perte de la qualité de membre qu'envisage la convention régissant l'Union. Or, dans la pratique des organisations internationales, le retrait est toujours volontaire. Acte discrétionnaire et expression de la souveraineté de l'Etat sécessionniste,

des politiques macro-économiques en Afrique centrale : analyse du constat et des critères, in Les enjeux de l'intégration régionale en Afrique centrale, op. cit. p. 122.

⁴⁵ A propos de la CEEAC, voir M. KAMTO, *op. cit.* pp. 839-862.

⁴⁶ En effet, tandis que la CEMAC reste en principe ouverte à tout Etat africain, l'UEMOA, conformément à l'article 103 de son traité constitutif, n'est ouverte qu'aux Etats ouest-africains.

⁴⁷ Art. 10 convention UMAC.

il ne peut être analysé, selon Charles ROUSSEAU, comme la traduction d'une compétence liée ⁴⁸. Mais en l'occurrence, la rupture de la participation d'un Etat à l'UMAC apparaît comme le corollaire d'une situation pathologique engendrée par la violation des obligations concourant à la réalisation des objectifs fondamentaux et des missions essentielles de l'Union. Le retrait, déguisement élégant d'une mesure d'exclusion, est alors constaté par l'autorité suprême de l'UMAC, statuant à l'unanimité des chefs d'Etat des autres pays membres. Il y a là un compromis pragmatique, qui est la marque de la souplesse du droit institutionnel de l'Union. D'où le mutisme des textes constitutifs de celle-ci s'agissant des mesures d'exclusion, qu'envisage pourtant clairement le traité de l'UEMOA. ⁴⁹ Il n'est rien dit ni de la suspension momentanée du droit de vote d'un Etat membre, ni de la suspension temporaire de son droit de représentation, ni de la perte provisoire des droits et privilèges inhérents à sa qualité de membre. Aucune sanction affectant la continuité de la participation n'est prévue par exemple en cas de manquement à des obligations financières ou de transgression de certaines normes de conduite formulées sur une base consensuelle par les actes constitutifs de l'Union dont le statut juridique apparaît, à bien des égards, classique.

B. LE CLASSICISME DU STATUT JURIDIQUE

La coopération monétaire en Afrique centrale épouse les contours d'une organisation régionale classique, tant sur le plan de l'armature organique que sur celui de la personnalité juridique.

Une structure organique classique

L'aménagement des structures de l'Union recoupe largement le schéma qui, traditionnellement, permet de distinguer d'une part les organes

⁴⁸ Ch. ROUSSEAU, *Droit international public*, T. II : *Les sujets de droit*, Paris, Sirey, 1974, p. 320.

intergouvernementaux et d'autre part les organes intégrés. Mais ainsi qu'on le verra, il évoque également d'autres typologies bien connues, mettant par exemple en évidence la coexistence, d'organes délibérants et d'organes administratifs, d'organes de décision, d'exécution et de contrôle et d'organes à compétences générales ou à compétences spécialisées. Tous ces organes apparaissent à des titres divers comme de véritables pouvoirs constitués.

a) Les organes de décision intergouvernementaux et à compétence générale

Ce sont la conférence des chefs d'Etat et le comité ministériel.

La conférence des chefs d'Etat est l'autorité suprême de l'UMAC. La dénomination même de cet organe est révélatrice de sa suprématie.

Il ne s'agit pas, comme dans de nombreuses organisations internationales d'une "conférence des chefs d'Etat et de gouvernement".⁵⁰ Les Républiques membres de l'Union sont donc formellement représentées au plus haut niveau par leurs présidents, incarnations et garants de la souveraineté nationale, ordonnateurs des compétences internationales et coordonnateurs de l'action internationale de leurs Etats. Si la France, parraine et locomotive de la zone franc n'est pas représentée au sein de cet organe, son influence même diffuse sur les grandes options et décisions stratégiques de l'UMAC ne peut être éludée et ne doit être ignorée.

Les missions de la conférence des chefs d'Etat sont définies par l'article 3 de l'additif au traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique et par l'article 10 de la convention UMAC. Il ressort de la lecture combinée de ces dispositions que la Conférence, qui détermine la politique de la Communauté et oriente l'action du Comité ministériel, décide de l'adhésion d'un nouveau membre, prend acte du retrait d'un membre de l'Union et fixe le siège de

⁴⁹ Précisément, art. 113-3 Traité UEMOA.

⁵⁰ Au sein de l'UDEAC, l'organe suprême était le "Conseil des chefs d'Etat ou de Gouvernement" tandis que l'OUA est coiffée par une "Conférence des chefs d'Etat et de Gouvernement".

l'institut d'émission dont il nomme et révoque le Gouverneur et le Vice-Gouverneur.

S'agissant de son fonctionnement, elle se réunit au moins une fois par an en session ordinaire sur convocation de son président. Sur l'initiative de celui – ci ou à la demande d'au moins deux de ses membres, elle peut se réunir en session extraordinaire. Il n'est rien dit du quorum nécessaire et aucune disposition ne prévoit expressément les mécanismes de représentation ou de suppléance d'un chef d'Etat en cas d'absence ou d'empêchement de celui-ci⁵¹. Le risque est cependant celui de la marginalisation du représentant personnel d'un chef d'Etat absent, comme semble l'avoir révélé la manière dont a été prise, au sommet de N'Djamena en décembre 2000, la décision de fixer le siège de la bourse sous-régionale à Libreville, en l'absence du Président camerounais Paul BIYA, représenté par son premier Ministre Peter MAFANY MUSONGE. Le Cameroun, qui s'est toujours opposé au choix de Libreville a immédiatement riposté en décidant d'accélérer le processus de la mise en place d'une bourse des valeurs à Douala.

Le gouverneur de la BEAC assiste aux réunions de la conférence, dont le secrétariat est assuré par le secrétaire exécutif de la CEMAC. La Présidence de l'organe est tournante. Elle est assurée successivement et annuellement par chaque Etat membre, selon l'ordre alphabétique. Les décisions et les actes sont pris par consensus. L'option en faveur de cette procédure de plus en plus courante dans les organisations internationales⁵² témoigne d'un certain pragmatisme et est en adéquation avec la taille et le caractère politique de l'organe. En l'absence de vote formel, elle donne la satisfaction psychologique de l'unanimité à des Etats jaloux de leur souveraineté. Réducteur des tensions, le consensus facilite la convergence des positions et suscite l'harmonisation des points de vue. Porteur de "souplesse diplomatique", il

⁵¹ Mais dans la pratique, les Chefs d'Etat se font généralement représenter par un important personnage de l'Etat : Premier ministre, Vice-Président de la République, Président du Conseil économique et social...

⁵² Voir par exemple H. CASSAN, *Le consensus dans la pratique des Nations Unies*, AFDI, 1974, pp. 456-485.

neutralise les positions extrêmes et permet d'éviter le blocage juridique et politique de l'institution⁵³.

Quant au Comité ministériel, il apparaît comme un rouage essentiel du dispositif institutionnel de l'Union. Organe de direction de celle-ci, il a pour mission principale d'examiner les grandes orientations des politiques économiques respectives des Etats membres, en vue d'en assurer la cohérence avec la politique monétaire commune⁵⁴. Aussi bien, il s'assure de l'application des dispositions de la convention UMAC, et veille à ce que celle-ci soit adaptée à l'évolution économique et monétaire de l'Union. Le comité ministériel détermine, pour une part considérable, les activités et les options stratégiques de l'organisme. Ainsi, il décide de l'augmentation ou de la réduction du capital de la BEAC, donne un avis conforme sur les propositions de modification de ses statuts et ratifie ses comptes annuels, dont il décide de l'affectation des résultats. Il lui appartient également de proposer à la conférence des chefs d'Etat la nomination et la révocation du Gouverneur et du Vice-Gouverneur de la BEAC, dont il fixe par ailleurs le montant de la rémunération et des indemnités⁵⁵. En outre, sont de son ressort les questions relatives à la création, à l'émission, au retrait ou à l'annulation des billets de banque et des monnaies métalliques, ainsi qu'à la détermination de la valeur faciale, de la forme et des modalités d'identification des coupures ainsi que des caractéristiques des monnaies métalliques⁵⁶.

De par sa composition, le Comité apparaît comme un organe plénier. Tous les Etats membres y sont représentés chacun par deux ministres dont nécessairement celui chargé des finances. Seul ce dernier a vocation à assurer, pour le compte de son Etat d'origine et pour une année civile, la présidence du Comité, qui est tournante. Le Comité se réunit au moins deux fois par an, l'une de ces sessions étant consacrée à la ratification des comptes de la Banque centrale.

⁵³ M. BETTATI, *op.cit.*, p. 71

⁵⁴ Art. 11 convention UMAC et art. 12 Traité CEMAC.

⁵⁵ Art. 12 convention UMAC.

⁵⁶ Art. 13 convention UMAC.

Dans tous les cas, le Gouverneur de la BEAC assure la préparation et le secrétariat des réunions. Un souci de pragmatisme et d'efficacité imprègne les mécanismes de prise de décision au sein du et par le Comité. L'on sait qu'en général, les modes de votation expriment des rapports de force au sein de l'organisation internationale et portent la marque de la conception juridique dominante⁵⁷. Précisément, dans la structure d'intégration qu'est l'Union monétaire, aucun Etat membre, quelles que soient sa taille, sa puissance ou sa richesse, ne doit être tenu en marge des décisions qui auront un impact direct sur son économie et ses finances publiques. De la sorte, le Comité ne peut délibérer valablement que lorsque chaque Etat membre est représenté. Cela se comprend d'autant plus que conformément à l'article 18 de la convention UMAC, l'unanimité est le principe de base du système délibératif de cet organe. Si, exceptionnellement, pour les questions mineures, la majorité requise est celle fortement qualifiée des cinq sixièmes, pour les matières les plus importantes, concernant les choix stratégiques et politiques de l'Union, l'unanimité est impérative et est acquise nonobstant l'abstention d'un membre. Cette abstention ne vaut en effet pas objection dirimante⁵⁸. Elle ne fait obstacle ni à la prise de décision, ni à l'opposabilité ou à l'applicabilité de celle-ci à l'Etat qui s'abstient. L'exigence de l'unanimité concertée reviendrait en fait à accorder à chaque Etat membre un droit de veto, semblable à celui dont disposent au sein des Nations Unies les membres permanents du Conseil de sécurité. Un tel mécanisme, souple pour les Etats membres de par les garanties et les avantages qu'il présente, relativement au consensualisme et à protection de leur égalité souveraine, a cependant l'inconvénient d'être générateur de « stagnation et de paralysie pour l'organisation internationale, dont chaque délibération est à la merci du désaccord d'un seul de ses participants »⁵⁹.

⁵⁷ M. BETTATI, *op. cit.*, p. 66

⁵⁸ L'on pense ici à une coutume née de la pratique onusienne, contestée par une partie de la doctrine mais confirmée par la jurisprudence CIJ, Avis consultatif du 21 juin 1971 sur *Les Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité*.

⁵⁹ M. BETTATI, *op. cit.*, p. 66.

Si la Conférence des Chefs d'Etat et le conseil des ministres sont des organes à compétence générale, il n'en va pas de même des autres organes de l'UMAC de caractère intégré et dont les compétences sont plus spécialisées.

b) Les organes intégrés et à compétences spécialisées.

Ce sont la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) et la commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC)

S'agissant de la BEAC, elle comporte principalement deux organes, le Conseil d'administration et une administration dirigée par le Gouverneur. Elle comprend, en dehors de ses services centraux localisés à Yaoundé, capitale du Cameroun, des directions nationales, des agences, des bureaux et des délégations extérieures. Le Conseil d'administration est composé de treize membres dont quatre pour le Cameroun, deux pour le Gabon, un pour chacun des quatre autres Etats membres et trois pour la France. Désigné pour un mandat de trois ans renouvelable, chaque administrateur est doublé d'un suppléant.⁶⁰ Cet organe, investi des pouvoirs les plus étendus, définit et met en œuvre la politique monétaire de l'UMAC, assure la gestion de la monnaie et le bon fonctionnement de l'institut d'émission. Jusqu'à la réforme des statuts intervenue en avril 1998, sa présidence était assurée, à tour de rôle, par un représentant de chaque pays pour une durée d'un an. Depuis lors, en vue d'accroître l'indépendance de la Banque centrale, la présidence a été confiée en permanence au Gouverneur qui, au moins quatre fois par an en convoque les réunions, dont il arrête l'ordre du jour⁶¹. Les délibérations du Conseil requièrent la présence d'au moins un représentant de chaque Etat y participant. Les décisions sont normalement adoptées à la majorité simple et pour certaines questions spécifiquement indiquées, à la majorité des trois quarts. Il s'agit des matières énumérées par les alinéas 1 à 5 de l'article 34

⁶⁰ Art. 29 Statuts de la BEAC.

⁶¹ En vertu de l'art. 30 des statuts de la BEAC, le Conseil d'administration se réunit au moins quatre fois par an.

des statuts de la BEAC. Cependant lorsqu'il s'agit de modifier lesdits statuts, cette instance doit statuer à l'unanimité.

Sous l'autorité du Conseil, le Gouverneur est chargé de la direction de la Banque et de l'organisation de ses services, de l'application des statuts, de l'exécution des décisions du conseil et des comités nationaux de crédit, de la protection des intérêts de la Banque et de sa représentation dans tous les actes de la vie civile. A la faveur d'un compromis formalisé par l'article 40 des statuts, il est présenté par le gouvernement gabonais et nommé par la conférence des chefs d'Etat, sur proposition du Conseil d'Administration, pour un mandat de cinq ans renouvelable⁶². Quant au Vice-Gouverneur et au secrétaire général qui l'assistent dans l'exercice de ses fonctions, ils sont respectivement présentés par le Congo et le Tchad. Ils ne sont cependant, ni fonctionnellement ni juridiquement, des représentants de leurs pays d'origine au sein de la Banque. En tant que fonctionnaires internationaux, ils sont dans leurs fonctions astreints au respect des principes d'indépendance et d'impartialité et de neutralité⁶³. Par ailleurs se manifeste un certain souci d'équilibre dans la participation des différentes nationalités sous-régionales à la fonction publique communautaire. Il en va ainsi surtout de la ventilation des principaux postes de responsabilité, qui s'opère selon un subtil dosage⁶⁴.

Dans chaque Etat membre existe une direction nationale. Celle-ci est coiffée par un Directeur national, centralisateur des opérations des Agences et Bureaux à l'intérieur du pays et représentant du Gouverneur. Y existe aussi un comité national du crédit chargé de procéder à l'examen des besoins généraux de financement de l'économie de l'Etat membre, de formuler des

⁶² Actuellement le poste de Gouverneur de la BEAC est occupé par le Gabonais Jean-Félix MAMALEPOT qui a succédé à son compatriote Casimir OYE MBA.

⁶³ Pour une approche approfondie de ces principes, lire notamment A. PLANTEY, *Droit et pratique de la fonction publique internationale*, Paris, CNRS, 1977, 500 p ; M. BEDJAOU, *Fonction publique internationale et influences nationales*, Paris, Pedone, 1958, 674 p. A. MANIN, *De quelques autorités internationales indépendantes*, AFDI, 1989, pp. 229-259.

⁶⁴ De la sorte, le Gabon contrôle actuellement les postes de Gouverneur et de Directeur des contrôles de banque et budgétaires ; le Congo ceux de Vice-Gouverneur et de Directeur des Etudes le Tchad ceux de Secrétaire général de la BEAC et de Secrétaire de la COBAC. Au Cameroun revient la Direction de l'Informatique et la Direction des Relations financières extérieures ; à la RCA la Direction des Ressources humaines et celle des Emissions monétaires. La Guinée équatoriale quant à elle désigne le Directeur de la Formation et le Directeur du Contrôle général.

propositions en vue de la coordination de la politique économique nationale avec la politique monétaire commune et de proposer au conseil d'Administration des mesures en matière d'objectifs monétaires et de crédit ainsi que d'octroi aux entreprises d'autorisations individuelles de réescompte à moyen terme. Présidé par le Ministre des Finances de l'Etat membre il est composé des représentants de celui-ci au Comité ministériel et au Conseil d'Administration, d'une personnalité nommée par le Gouvernement concerné et du Gouverneur de la BEAC ou son représentant.

S'agissant du contrôle de la régularité des opérations et des comptes de la BEAC ainsi que de l'exécution de son budget, il est confié à un collège des censeurs composé d'un censeur camerounais, d'un gabonais et d'un français.

La Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC) est le dernier organe clé du dispositif institutionnel de l'UMAC. Créée par une convention signée à Yaoundé le 16 octobre 1990 par les ministres en charge des Finances des six Etats membres de la BEAC, convention enregistrée comme un "acquis" en vue de la réalisation des objectifs de l'Union monétaire,⁶⁵ la COBAC est chargée de veiller au respect par les établissements de crédit des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables, et de sanctionner les manquements constatés⁶⁶.

Présidée par le Gouverneur de la BEAC, elle comprend les trois membres du collège des censeurs, sept personnalités nommées par le Conseil d'Administration pour un mandat de trois ans renouvelable deux fois, un Secrétaire général et un représentant de la Commission bancaire française désigné par le Gouverneur de la Banque de France. Se réunissant au moins deux fois par an sur l'initiative de son président, elle délibère valablement avec un quorum de deux tiers et arrête ses décisions à la majorité des deux tiers des voix exprimées.

Le classicisme de la structuration organique de l'Union monétaire n'est pas sans rapport avec le classicisme de sa personnalité juridique.

⁶⁵ Art. 34 al 2 convention UMAC.

Une personnalité juridique classique :

De par la personnalité internationale dont elle est investie, l'UMAC jouit d'une capacité juridique adéquate et de privilèges et immunités fonctionnels.

a) Une capacité juridique adéquate.

Bien qu'étant une instance supranationale, l'UMAC n'est pas une entité souveraine. La personnalité juridique qui est la sienne est inhérente à sa nature d'organisation internationale.⁶⁷ En tant que sujet dérivé du droit international, elle a une capacité fonctionnelle, finalisée, bornée par le principe de spécialité et déterminée par le droit originaire de l'Union. Cette personnalité, loin d'être simplement présumée, est explicitement reconnue par les actes constitutifs de la BEAC. L'article 5 des statuts de celle-ci précise en effet que « la banque jouit de la pleine personnalité juridique.... A cet effet, elle bénéficie dans chacun des Etats membres de la capacité juridique la plus large reconnue aux personnes morales par les législations nationales... ». Une question se pose à propos du champ opératoire de cette personnalité. *A priori*, la disposition susmentionnée ne vise expressément que la personnalité juridique dans l'ordre interne, donc l'aptitude à exercer certains droits et à répondre de certaines obligations conditionnés par le droit national et déterminés par les actes constitutifs⁶⁸. L'UMAC dispose ainsi de la capacité de contracter, d'acquérir ou d'aliéner des biens mobiliers et immobiliers nécessaires à la réalisation de ses objectifs de même a-t-elle le droit d'ester en justice et d'accepter des dons et legs et libéralités de toute nature.

⁶⁶ Cf. art. 1^{er} de l'Annexe à la convention du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC.

⁶⁷ Rappelons que selon la définition proposée par la CDI et désormais considérée comme classique, une organisation internationale est une « association d'Etats constituée par traité, dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres ». (*Annuaire de la CDI*, 1956 – II, p. 106). Cf. également M. VIRALLY, *Définition et classification des organisations internationales : approche juridique* in G. ABI – SAAB (dir.), *Le concept d'organisation internationale*, Paris, UNESCO, 1980, p. 51.

⁶⁸ Voir à ce propos Chr. DOMINIQUE, *Observations sur la personnalité juridique de droit interne des organisations internationales*, in *Mélanges Seidl-Hohenveldern* (II), Carl Heymanns Verlag, Berlin, 1988, pp. 85-96.

S'agissant de l'effet de cette personnalité dans l'ordre international, même indépendamment de toute consécration expresse, il peut être déduit de la présomption de "personnalité internationale objective" au bénéfice des organisations intergouvernementales, présomption solidement établie en droit international coutumier. Car il est acquis, depuis le célèbre avis consultatif de la Cour Internationale de Justice de 1949 concernant l'affaire Bernadotte qu'une organisation internationale, institution indépendante par rapport aux Etats membres étant dotée d'organes et affectée à une mission donnée, « est une entité capable d'être bénéficiaire d'obligations incombant à ses membres ». ⁶⁹ Plus significativement, l'accord de siège signé le 20 février 1985 entre le ministre des Affaires étrangères du Cameroun et le Gouverneur de la BEAC dispose en son article 1^{er} que le Gouvernement camerounais « reconnaît la personnalité juridique pleine et entière à la banque en tant qu'institution internationale ».

La reconnaissance de la personnalité internationale entraîne des conséquences déterminées. Elle implique d'abord, pour l'Union, une capacité contractuelle et une compétence de *jus tractatum*. L'on sait que conformément à l'article 6 de la convention de Vienne du 21 Mars 1986 sur le droit des traités conclus par les organisations internationales, « la capacité d'une organisation internationale, de conclure des traités est régie par les règles pertinentes de l'organisation ». Précisément l'article 36 de l'additif au traité instituant la CEMAC fait état de la faculté pour l'organisation de passer des accords de coopération et d'assistance avec les Etats tiers ou d'autres organisations internationales. Il va sans dire qu' en vertu du principe de la spécialité, ⁷⁰ la capacité contractuelle de l'UMAC, d'attribution, est limitée au domaine monétaire et financier et n'est pas susceptible d'extension en dehors d'une habilitation du droit originaire. Toutefois, dans ce domaine, la compétence conventionnelle de l'Union n'évince pas entièrement et ne se substitue pas intégralement à celle des Etats membres. Ceux-ci conservent le

⁶⁹ CIJ, *Rec.* 1949, p. 178.

⁷⁰ Pour une approche élaborée de ce principe, lire Ch. CHAUMONT *La signification du principe de spécialité dans les organisations internationales*, in *Mélanges Rolin*, Pedone, 1964, pp. 55-66.

droit de conclure des accords avec les institutions financières internationales telles que le FMI et la Banque mondiale.

La possession de la personnalité internationale implique également, pour l'Union, un certain nombre de droits dont les modalités d'exercice ne sont cependant pas prévues par ses actes constitutifs. Il en est ainsi du droit de légation active et passive et du droit de présenter, des réclamations internationales. De même le problème de la responsabilité internationale contractuelle et extracontractuelle de l'UMAC n'est pas expressément.

La personnalité juridique internationale de l'Union n'aurait pas de sens et ne serait pas efficacement garantie si celle-ci n'avait pas une autonomie financière. Outre le fait que la BEAC dispose en tant qu'établissement bancaire multinational, d'un capital fixé à quarante cinq milliards de francs CFA et souscrit en indivision entre les Etats membres⁷¹, l'UMAC bénéficie des ressources propres de la CEMAC, ressources constituées par les contributions des Etats membres⁷², les concours financiers extérieurs et les revenus de certaines prestations des organes de la communauté.

Le statut international de l'Union lui confère par ailleurs des privilèges et immunités.

b) Des privilèges et immunités fonctionnels

Les Etats membres de l'UMAC attribuent à celle-ci et notamment à la BEAC qui en est le pilier et l'organe exécutif permanent, les privilèges et immunités généralement reconnus aux organisations internationales⁷³. Ces privilèges et immunités ont une portée fonctionnelle dans la mesure où, nécessaires à la réalisation des buts de l'Union monétaire, ils sont destinés à

⁷¹ Art. 2 statuts de la BEAC.

⁷² Ces contributions sont calculées sur une base égalitaire, ce qui peut paraître aberrant s'agissant d'une sous-région où les Etats ont des poids économiques parfois très différents.

⁷³ Art. 24 convention UMAC.

faciliter l'exercice des fonctions et l'exécution des missions qui lui sont confiées⁷⁴.

Ceux-ci, définis par l'article 6 des statuts de la BEAC et explicités, dans le détail, par l'accord de siège du 20 février 1985, consistent d'une part en l'immunité de juridiction et l'inviolabilité et d'autre part en des privilèges fiscaux et douaniers, augmentés de certaines facilités. L'immunité de juridiction couvre la Banque, ses biens et ses avoirs en quelque lieu qu'ils se trouvent et quels qu'en soient les détenteurs. Elle n'est cependant pas absolue, puisqu'elle semble s'appliquer essentiellement et exclusivement aux actes de nature publique que la Banque accomplit et d'autant que celle-ci peut y renoncer expressément en vue d'une procédure déterminée ou en vertu d'un contrat⁷⁵. Mais dans le cas où l'immunité de juridiction opère, le règlement des différends opposant la Banque aux Camerounais à propos de contrats ou autres actes de droit privé incombe à titre principal au Ministère camerounais des Affaires étrangères⁷⁶. L'inviolabilité se traduit par l'exemption de perquisitions, réquisitions, confiscations, expropriations et séquestrations ou toute autre forme de contrainte exécutive ordonnée par les autorités publiques des Etats membres et de la France à l'égard des biens, avoirs et archives de la Banque. Et lors même que la Banque, en vertu des circonstances, ne serait pas couverte par l'immunité de juridiction, ses biens et avoirs ne peuvent faire l'objet de saisie avant qu'un jugement définitif ne soit rendu contre elle. Dans ce cas, seuls les soldes créditeurs nets des comptes ouverts dans les livres de la Banque pourront éventuellement faire l'objet de saisie⁷⁷. Cela voudrait donc dire d'une part que l'immunité de juridiction de la Banque est restreinte et d'autre part que son immunité d'exécution est tout à fait relative.

⁷⁴ L'inspiration de base semble être ici le régime général défini par la convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies du 13 février 1946 et celle relative aux institutions spécialisées du 21 novembre 1947.

⁷⁵ L'on semble rejoindre ainsi une tendance notable à adhérer à la conception restrictive de l'immunité de juridiction, conception souvent appliquée à l'immunité des Etats étrangers et limitant celle-ci aux seuls actes accomplis dans l'exercice de leur puissance publique, à l'exclusion des actes de *jure gestionis* ; Cf., M. BETTATI. *op. cit.*, p. 107

⁷⁶ Art. 0 de l'accord de siège précité.

⁷⁷ Art. 6 al. 3 Statuts de la BEAC.

Comme cela se doit, les agents de la Banque et les représentants des Etats membres aux réunions organisées par elle jouissent, dans l'exercice de leurs fonctions et y compris au cours des déplacements, d'une protection fonctionnelle. Celle-ci implique notamment l'immunité d'arrestation personnelle ou de détention, l'immunité de juridiction et l'inviolabilité de leurs papiers et documents. Allouées aux agents dans le but de favoriser l'indépendance dans l'exercice de fonction, ayant un "caractère exclusivement international"⁷⁸, ces immunités peuvent être levées dans tous les cas où leur jouissance porterait atteinte aux intérêts de la Banque. Il va sans dire que les privilèges, exemptions et immunités dont jouissent les agents de l'UMAC au siège de la Banque ne peuvent être opposés au gouvernement camerounais par des ressortissants camerounais⁷⁹. Il y a là l'application d'une règle classique du droit commun des privilèges et immunités des agents internationaux⁸⁰.

S'agissant des privilèges financiers, fiscaux et douaniers, ils bénéficient tant à la Banque qu'à ses agents. Il en va de même de diverses facilités en matière de communications officielles, d'octroi de visa d'entrée, de conditions de séjour, de formalités relatives à l'immigration et de titres de circulation. L'article 6 de l'Accord de siège précise par ailleurs que le Gouverneur de la Banque jouit du statut accordé aux chefs de missions des organismes internationaux accrédités auprès de la République du Cameroun et ajoute que les dirigeants de la Banque et ses agents bénéficient tant en ce qui les concerne qu'en ce qui concerne leurs conjoints et enfants mineurs, des privilèges, immunités et facilités dont jouissent les agents diplomatiques. Ainsi se réalise formellement l'assimilation du statut des fonctionnaires de l'UMAC à celui du personnel des missions diplomatiques tel que défini par la convention de Vienne sur les relations diplomatiques⁸¹. Ces fonctionnaires concourent à la réalisation d'une œuvre dont le produit se caractérise par une certaine rigidité.

⁷⁸ Pour reprendre les termes de l'art. 2 paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies.

⁷⁹ Art. 8 al. 6 de l'accord de siège précité.

⁸⁰ *CF* ; D. RUZIE, *La condition juridique des fonctionnaires internationaux*, JDI (Clunet), 1978, p. 868 et ss.

⁸¹ A cet égard, voir CL. A. COLLIARD, *La convention de Vienne sur les relations diplomatiques*, AFDI, 1961, pp. 3-42.

II – LA RIGIDITE DU PRODUIT NORMATIF.

Certes, le produit normatif relève du *jus dispositivum* et non du *jus cogens*. Les normes du droit monétaire sous régionale n'ayant pas de valeur impérative et ne se caractérisant pas par une intangibilité absolue sont susceptibles d'amendement et de modification, au gré de la volonté concertée des Etats membres. Mais ayant un effet obligatoire et s'imposant *erga omnes*, elles sont marquées du sceau d'une certaine rigidité. Cette rigidité procède du caractère supranational des compétences de l'Union et se traduit par la primauté du droit qui la régit et qu'elle engendre.

A. La supranationalité des compétences de l'Union.

Les Unions monétaires du genre UMAC et UMOA représentent les rares expériences d'intégration sous-régionale véritablement réussies en Afrique.⁸² Dans ce contexte, les Etats membres ont renoncé à l'exaltation tous azimuts de leur souveraineté en adoptant une conception moins fervente et moins ardente de celle-ci. Ils acceptent ainsi l'existence d'organismes de subordination que sont les banques centrales, seuls organismes supranationaux à compétence décisionnelle réelle. Le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et le Tchad ont ainsi intégralement transféré leurs compétences monétaires à l'UMAC (1), qui dispose dès lors d'un monopole en matière de politique monétaire (2).

Le transfert intégral des compétences monétaires à l'Union

Il y a lieu de s'interroger successivement sur les bases constitutionnelles de ce transfert et sur la consistance des compétences transférées à l'Union.

a) Les bases constitutionnelles du transfert des compétences monétaires.

Comme le soulignait la CPJI dans son arrêt du 12 juillet 1929 sur l'affaire des emprunts serbes et brésiliens, « c'est un principe généralement admis que tout Etat a le droit de déterminer lui-même ses monnaies ». Parce qu'attribut essentiel de la souveraineté étatique, ce droit régalien implique exclusivité, plénitude et autonomie de la compétence monétaire de l'Etat⁸³. S'il est intégralement reconnu par le droit international, ce principe est différemment reçu et aménagé par les Etats selon que ceux-ci optent pour la voie maximaliste menant au nationalisme monétaire ou pour la voie minimaliste de l'autolimitation de la compétence monétaire, à la faveur d'un transfert de celle-ci à une organisation internationale. S'étant engagés dans cette seconde voie, quelles conséquences les Etats de l'UMAC en ont – ils tirées sur le plan constitutionnel ?

Dans un premier temps, les lois fondamentales des Etats concernés avalisent le principe selon lequel la faculté de battre monnaie est une prérogative des pouvoirs publics nationaux. Les constitutions camerounaises (art. 26), gabonaise (art 47), congolaise (art. 104), centrafricaine (art 58), tchadienne (art. 125) font relever le régime d'émission de la monnaie du domaine de la loi. Cela englobe, *a priori* les règles concernant la définition de l'unité monétaire et celles relatives à la création des instruments monétaires. Dans un deuxième temps, parce que « la faculté de contracter des engagements internationaux est précisément un attribut de la souveraineté de l'Etat »⁸⁴, ces constitutions reconnaissent à l'exécutif la capacité de conclure des accords et traités, y compris sur des matières relevant du domaine de la

⁸² Cf. A. POULLIEUTE, *Bilan et perspectives de l'intégration sous-régionale en Afrique*, in *Afrique contemporaine*, n° 193, janvier mars 2000, p. 67 et ss.

⁸³ Nous reprenons ici des critères chers à Ch. ROUSSEAU in *L'indépendance de l'Etat dans l'ordre international*, RCADI, 1948-II, vol. 73, pp. 171-251.

⁸⁴ CPJI, *arrêt sur l'affaire du vapeur Wimbledon*, série A, n° 1, p.25.

loi, sous réserve pour leur ratification, de leur approbation, en forme législative, par le Parlement⁸⁵.

Toutefois, dans la mesure où ils interfèrent avec un attribut essentiel de la souveraineté étatique, les engagements ayant pour finalité la constitution d'une union monétaire posent l'épineux problème du transfert des compétences. A cet égard, seule la constitution du Tchad mentionne explicitement la possibilité, pour ce pays, de créer avec d'autres Etats des organismes de gestion commune, de coordination et de coopération dans les domaines économiques, monétaire et financier. La constitution centrafricaine, en son article 67 qui envisage la possibilité de la conclusion d'accords d'association ou de fusion comprenant « abandon partiel ou total de souveraineté », dispose que la RCA peut créer avec tous les Etats des « organismes intergouvernementaux de gestion commune, de coordination et de libre coopération ». Une formule similaire se retrouve dans l'article 115 de la constitution gabonaise. Elle figurait également dans l'article 177 de la constitution congolaise de 1992 qui y ajoutait les organismes d'intégration. A la différence de celles-ci, la loi fondamentale camerounaise ne consacre spécialement aucune disposition aux accords d'association ou d'intégration.

Aussi Bien il n'existe, dans les textes concernés, aucune stipulation semblable à celles des articles 23 et 24 de la loi fondamentale allemande, qui prévoient la possibilité, pour la RFA de transférer des droits de souveraineté à l'Union européenne ou à des institutions internationales⁸⁶. Ou encore à celle de l'article 88-2 de la constitution française issu de la révision constitutionnelle du 25 juin 1992, qui dispose expressément que « la France consent aux transferts de compétences nécessaires à l'établissement de l'union économique et monétaire européenne ». Au demeurant, l'article premier de la convention de coopération monétaire du 22 Novembre 1972 précisait que les Etats signataires se réservaient « le droit de décider en toute souveraineté de

⁸⁵ Notamment les dispositions suivantes : Cameroun (art. 43), Congo (art. 80), Centrafrique (art. 66), Gabon (art. 114), Tchad (art. 220).

⁸⁶ Par ailleurs, l'article 88 de la loi fondamentale allemande affirmait que les missions et pouvoirs de la Bundesbank pouvaient être transférés à la Banque centrale européenne, toutes choses faites depuis !

l'émission d'une monnaie nationale et de la création d'un institut d'émission propre ».

Il apparaît donc que c'est sur un socle constitutionnel assez indécis que repose l'intégration monétaire en UMAC, eu égard à l'absence de constitutionnalisation du transfert de droits de souveraineté monétaire à l'Union.

Cet état de choses s'explique certainement par l'antériorité de l'unification monétaire dans cette aire géographique. L'Union ici s'est imposée *ab initio* comme une évidence à des Etats qui n'avaient jamais assumé leur souveraineté monétaire. Les accords de coopération, en la matière, venant simplement entériner une situation de fait, ratifier un acquis de l'histoire.

A la différence des pays européens, où le droit constitutionnel a été confronté aux incertitudes juridiques inhérentes au phénomène de la construction communautaire, le constituant dans aucun des pays concernés ne s'est véritablement soucié de la question de savoir comment pouvait être concilié le principe de la souveraineté national, pourtant fortement affirmé, et les limitations de souveraineté procédant notamment du dessaisissement, par les Etats de leurs compétences monétaires au profit d'une organisation internationale. Sauf à considérer que l'UMAC participe plus de l'exercice en commun de leurs compétences monétaires par les Etats membres que de l'éviction de ceux-ci d'un domaine où sont en cause les conditions essentielles d'exercice de leur souveraineté nationale.

Le transfert de la compétence monétaire des Etats membres vers l'UMAC a des implications notables tant sur le plan interne que sur le plan international.

Sur le plan interne : les sources formelles fondamentales du droit monétaire et bancaire cessent d'être des sources nationales et revêtent un caractère international. Si la constitution intègre expressément les questions monétaires dans le domaine de la loi, en vérité la capacité monétaire du législateur en la matière est purement symbolique. Il n'a plus de pouvoir d'initiative, il n'a plus la faculté de présenter une proposition de loi sur les

matières transférées à l'Union. Il dispose simplement d'un droit de regard au second degré, dans le cadre du contrôle parlementaire des conventions internationales qui, interférant avec le domaine de la loi, nécessitent avant ratification, son approbation.

La supranationalité des compétences de l'Union a surtout pour effet que les actes de celle-ci bénéficient de l'immédiateté communautaire : de la sorte, ils sont d'application immédiate, produisent des effets directs dans l'ordre interne tant à l'égard de l'administration qu'à l'égard des particuliers.

Sur le plan international, la souveraineté monétaire n'a plus, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, une portée absolue. Elle se voit imposer quelques restrictions et limitations, du fait de l'existence d'un certain nombre de standards de base auxquels adhèrent les Etats, de règles de jeu qui structurent ce que l'on a pu appeler le système monétaire international et qui conditionnent, à bien des égards, la sécurité et la stabilité des relations économiques et financières internationales⁸⁷. Aucun des Etats concernés ne se situe en marge de ce système. Dès leur accession à l'indépendance, le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale la RCA, et le Tchad ont chacun adhéré aux statuts du Fonds monétaire international. De la sorte, ils ont accepté de restreindre le champ opératoire de leur souveraineté monétaire, par consentement exprès à la soumission aux règles générales du droit international monétaire⁸⁸.

Ces règles établissent pour eux, diverses obligations de discipline monétaire. Si depuis les accords de Kingston du 8 janvier 1976 portant amendement aux statuts du FMI et entrés en vigueur le 1^{er} avril 1978 les Etats ne sont plus liés par la nécessité de définir la parité de leur unité monétaire par référence à l'étalon or, ils ont l'obligation de procéder à la détermination de la parité initiale de cette unité en accord avec le FMI et ne peuvent la modifier sans consultation du Fonds. De même leur est-il interdit de recourir à des

⁸⁷ Voir L. FOCSANEANU, *Le droit international monétaire à la recherche d'un système*, JDI (Clunet), 1973, pp. 643-675 et D. CARREAU, *Le système monétaire international, aspects juridiques*, Paris, A. Colin, 1972, 398 p.

⁸⁸ Cf., G. BURDEAU, *L'exercice des compétences monétaires par les Etats*, RCADI, 1989-VIII, Vol. 215, pp. 205-286.

pratiques monétaires discriminatoires. Par ailleurs, les Etats membres du Fonds ont l'obligation d'assurer la convertibilité extérieure de leur monnaie (article VIII des statuts) sauf dérogations expressément prévues par les statuts (art XIV).

De la sorte, la souveraineté monétaire des Etats est conditionnée par les impératifs du code international de bonne conduite monétaire et par les contraintes de la tutelle vigilante du FMI qui, depuis les accords de Brettons Wood, exerce une « ferme surveillance » sur les politiques de change des Etats membres ⁸⁹ (ce qui d'ailleurs, à notre sens, relève plus de l'incantation que de la réalité, dès que l'on relit l'histoire monétaire de ces vingt dernières années).

Dans ce contexte, c'est dans le champ ouvert à la souveraineté monétaire résiduelle des Etats, que vont se déployer les compétences de l'UMAC.

b) La consistance des compétences supranationales de l'Union :

Les compétences de l'Union couvrent essentiellement trois domaines : l'émission monétaire, la politique monétaire, et la réglementation monétaire, bancaire et financière. La portée supranationale de ces compétences a pour corollaire le caractère exclusif et monopolistique de certaines d'entre elles. C'est – à dire que dans leur champ matériel, les Etats membres renoncent à la faculté d'exercer des compétences propres ou de mener une politique unilatéralement conçue. C'est dans le cadre de la concertation, et de la coordination que chaque Etat membre peut faire valoir ses intérêts et ses vues.

L'exclusivité de l'émission monétaire.

Une union monétaire n'a de sens que par rapport à une monnaie. L'UMAC se caractérise par l'adoption d'une même unité monétaire, dont l'émission est

confiée à un institut d'émission commun : la BEAC. Le privilège exclusif dont cet Institut bénéficie implique qu'il est seul à pouvoir émettre des signes monétaires et que nul autre organisme dans l'espace de l'Union ne peut en émettre. La monnaie ainsi émise est l'instrument de référence, le seul et unique ayant cours légal et pouvoir libératoire⁹⁰. Evidemment, l'émission concerne les deux types de signes monétaires classiques : la monnaie métallique et les billets de banques, monnaie fiduciaire⁹¹.

La maîtrise du processus de la création monétaire et la gestion de la monnaie unique constituent les missions fondamentales de la Banque Centrale.

Aussi l'organisme fédérateur qu'est l'UMAC a – t – il seul pouvoir de décision en matière de définition et de dénomination de l'unité monétaire, le franc de la coopération financière en Afrique (CFA). Il en est de même de la détermination des règles concernant l'émission monétaire et des règles de circulation des signes monétaires et les transferts de ceux-ci entre les Etats de l'Union⁹². Sont également du domaine de compétence de l'Union, les questions relatives au retrait et à l'annulation des signes monétaires, aux caractéristiques descriptives des monnaies (valeur faciale, formes, signes distinctifs) ainsi qu'aux modalités d'identification, dans chaque Etat membre, des signes monétaires .

L'unicité de l'institut d'émission de même que l'unicité de la monnaie supposent également l'unité d'inspiration de la politique monétaire.

a. Le monopole de la définition et de la conduite de la politique monétaire.

En entrant dans l'Union monétaire, les Etats membres perdent leur autonomie de décision en matière de politique monétaire. Celle-ci est

⁸⁹ A ce propos, voir D. CARREAU, *Souveraineté et coopération monétaire internationale*, Paris, Cujas, 1970, 530 p.

⁹⁰ Art. 6 convention UMAC et art. 7 statuts de la BEAC.

⁹¹ La création et la diffusion de la monnaie scripturale sont du ressort des banques ordinaires.

⁹² Art. 5 convention UMAC.

dénationalisée, internationalisée, et intégrée. Echappant à la détermination et à l'emprise d'un seul gouvernement, elle ne porte pas l'estampille d'un Etat particulier, et ne relève du domaine réservé d'aucune souveraineté. Elle devient terre de co-souveraineté. Et même en matière économique et financière, les gouvernements concernés voient leur marge de manœuvre relativement réduite par les exigences de la coordination des politiques économiques au sein de l'Union Economique de l'Afrique Centrale (UEAC), et par les contraintes de la mise en cohérence des politiques budgétaires nationales avec la politique monétaire commune. Cette politique monétaire est le monopole de l'instance supranationale. Sa définition et sa conduite relèvent des missions fondamentales confiées à la BEAC ⁹³.

Certes, l'on ne peut totalement ignorer la pression naturelle des Etats membres sur ces missions, du fait de la tutelle technique des ministres chargés de l'Economie et des Finances, tutelle impliquant un certain degré d'assujettissement de la BEAC aux directives gouvernementales, via le comité ministériel⁹⁴. Mais, la Banque Centrale concentre un faisceau d'attributions auxquelles sont en principe subordonnés les pouvoirs publics nationaux et les agents économiques des Etats membres. Il lui appartient notamment de garantir la stabilité de la monnaie, d'en fixer la valeur et la parité, de prendre des initiatives en matière de dévaluation ou de réévaluation de la monnaie en concertation avec la France, comme ce fut le cas en janvier 1994. Sont également de son ressort les politiques de change et de réserves officielles des Etats membres⁹⁵. Il est à souligner que c'est à la BEAC que revient le soin d'assurer la convertibilité externe du franc CFA.

En matière de pratique de change, l'article IV des statuts du FMI laisse une certaine liberté aux Etats, qui ont le choix entre plusieurs formules : définir et stabiliser leur monnaie par rapport aux droits de Tirages spéciaux, la rattacher à une autre monnaie ou à un panier de monnaies ou encore la

⁹³ Aux termes de l'art. 22 de la convention UMAC.

⁹⁴ Les méthodes de travail et les modalités de décision de cette instance sont déterminées par le règlement n° 01/99/CEMAC/SE/UMAC/CM du 16 décembre 1999 portant règlement intérieur du Comité ministériel de l'UMAC.

⁹⁵ Art. 22 convention UMAC et art. 1^{er} statuts de la BEAC.

laisser flotter, soit librement, soit par rapport à une certaine base ; la seule limitation étant l'interdiction formelle de toute référence à l'or⁹⁶. Précisément, les Etats membres de l'UMAC avaient choisi de rattacher leur monnaie au franc français, ce qui a entraîné, naturellement, son arrimage à l'euro lorsque la monnaie européenne fut instituée. Il en résulte que les Etats doivent mettre en commun leurs avoirs extérieurs dans un fonds de réserve de change. C'est le fameux « Compte d'opérations » ouvert auprès du Trésor Français et dont les conditions d'approvisionnement et de fonctionnement sont précisées par une convention spéciale conclue entre le gouverneur de la BEAC et le Directeur du Trésor Français⁹⁷.

Par ailleurs, la BEAC joue un rôle non négligeable en matière de définition de la politique monétaire internationale des Etats de la sous-région. Elle assiste ceux-ci dans leurs relations avec les institutions financières internationales et leur prête son concours pour toutes opérations d'ordre monétaire ou financier.⁹⁸ Aussi est-elle tenue informée des accords conclus en la matière et de leur exécution ainsi que des engagements internationaux des Etats membres qui seraient de nature à affecter le fonds commun de réserve de change.

Enfin, ses attributions s'étendent à l'harmonisation et au contrôle des réglementations pertinentes.

b. L'harmonisation et le contrôle des réglementations bancaires, monétaires et financières.

L'entreprise d'intégration va généralement de pair avec un projet d'unification ou d'harmonisation juridique. En matière d'intégration monétaire dans la sous-région d'Afrique centrale, l'UMAC est le laboratoire institutionnel de ce projet. Elle entend promouvoir une réglementation commune en matière

⁹⁶ Cf ; M. LELART, *Le système monétaire international*, op. cit., p. 81.

⁹⁷ Voir la convention de compte d'opérations entre le Ministre de l'économie et des finances de la République française et le Président du conseil d'administration de la BEAC du 13 mars 1973 ainsi que les conventions bilatérales de compte d'opérations entre la France et ses partenaires africains du 23 novembre 1972. On trouvera des informations utiles sur le mécanisme du compte d'opérations in M. LELART, *Zone monétaire et convertibilité : l'expérience africaine*, in Economies et Marchés, Série F, n° 30, 1986, pp. 135-167.

⁹⁸ Art. 12 statuts de la BEAC.

monétaire, bancaire et financière. En conséquence, les compétences des parlements nationaux des Etats membres sont délestées des matières relatives à cette réglementation. L'objectif visé est l'harmonisation des activités bancaires, monétaires et financières.

Cette mission est confiée à la Commission bancaire de l'Afrique centrale (COBAC), qui édicte les règles concernant l'exercice de la profession bancaire, la répression de la falsification des signes monétaires, la collecte et l'affectation de l'épargne financière ainsi que le régime des changes.

La COBAC dont le siège est fixé à Libreville exerce une surveillance étroite sur les établissements de crédit dès lors qu'elle est chargée de veiller au respect par ceux-ci des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables et de sanctionner les manquements constatés⁹⁹. La commission est une instance supranationale. En effet, elle a autorité sur le territoire de tous les Etats membres de l'UMAC et ses décisions sont exécutoires de plein droit dès leur notification aux autorités monétaires nationales et aux établissements concernés. Les autorités nationales n'ont pas le droit d'assouplir ces décisions ; elles ont en revanche la faculté d'imposer des normes plus strictes que celles édictées par la Commission¹⁰⁰. On retrouve là la marque de la rigidité du droit matériel de l'Union monétaire.

La COBAC fixe également les règles relatives à la comptabilité, à la liquidité et à la solvabilité des établissements de crédit et, plus généralement, celles visant à assurer l'équilibre de leur structure financière.¹⁰¹ Le secret professionnel ne lui est pas opposable et elle reçoit mandat de procéder à des enquêtes auprès des établissements de crédit, de leur filiale ou de toute autre société apparentée.

La COBAC dispose d'un important pouvoir disciplinaire. En cas de violation des règles communautaires pertinentes par un établissement de crédit, la Commission peut mettre en œuvre une batterie de sanctions allant de

⁹⁹ Art. 7 bis de la Convention de Yaoundé du 16 octobre 1990 portant création de la COBAC et art. 1^{er} de l'annexe à cette convention.

¹⁰⁰ Art. 7 de l'annexe à la convention COBAC précitée.

¹⁰¹ A cet égard, une convention portant harmonisation de la réglementation bancaire a été signée à Douala le 17 janvier 1992.

l'avertissement ou du blâme au retrait d'agrément, en passant par l'interdiction d'effectuer certaines opérations, la révocation des commissaires aux comptes ou l'éviction des dirigeants. Les décisions disciplinaires, nécessairement motivées, sont exécutoires dès leur notification aux intéressés.¹⁰² Ainsi se manifeste la primauté du droit monétaire sous-régional.

c. La primauté du droit monétaire sous-régional

L'organisation, les mécanismes de fonctionnement, les compétences et les activités de l'UMAC sont régis et encadrés par des normes juridiques. Ces normes, qui constituent le droit monétaire communautaire de l'espace BEAC sont soit originaires, soit secrétées par les organes de l'Union, en tant que droit dérivé. Toutes ont une valeur juridique certaine. A l'autorité prééminente des unes correspond la force contraignante des autres.

1. La prééminence du droit originaire

Le système normatif de l'UMAC est constitutif d'un ordre juridique particulier, c'est-à-dire d'un ensemble cohérent et coordonné de règles, dotées de force obligatoire à l'égard de ses sujets et dont la méconnaissance est sanctionnée. Cet ordre juridique a une structure, celle d'une pyramide au sommet de laquelle trônent les actes fondateurs et fondamentaux que sont les traités constitutifs. Ceux-ci apparaissent en effet comme les sources formelles primordiales de l'Union monétaire. Comme on l'a déjà vu, il s'agit, en l'occurrence du traité instituant la CEMAC et de la convention régissant l'UMAC à laquelle est annexée la convention de coopération monétaire avec la France. Ces instruments, bien que conclus sous la forme d'accords internationaux, n'en constituent pas moins « la charte constitutionnelle d'une communauté de droit »¹⁰³. La communauté monétaire mise en place par

¹⁰² Art. 13 de l'annexe à la convention COBAC.

¹⁰³ Pour reprendre les termes de l'avis n° 1/91 rendu par la Cour de Justice de Communautés européennes le 14 décembre 1991 au sujet de la compatibilité de l'accord sur l'Espace économique européen avec le Traité CEE.

lesdits instruments se signale par ceci qu'elle est plus limitative de la souveraineté de ses Etats membres qu'une organisation internationale classique.

Les sources du droit originaire de l'UMAC, auxquelles il convient d'ajouter les actes additionnels les statuts de la BEAC et les conventions de la COBAC (et éventuellement les accords d'adhésion ultérieure d'autres Etats) trouvent leur légitimité dans la volonté souveraine même des Etats membres, dont elles procèdent directement. Définissant et déterminant la légalité monétaire de l'Union, ces sources ont, sur les ordres juridiques nationaux des Etats membres une primauté fondée sur les principes tant du droit international que du droit constitutionnel et *a fortiori* du droit communautaire¹⁰⁴.

Aussi bien, le droit originaire de l'UMAC se caractérise par divers traits.

D'abord sa supériorité de plein droit sur les réglementations nationales même et surtout en cas de contrariété¹⁰⁵. Ensuite son homogénéité et son indivisibilité, dès lors que les actes constitutifs de l'Union n'admettent pas de réserves. En effet, si elle est en soi un hommage au consensualisme, la pratique des réserves a pour effet de contribuer à l'accroissement du relativisme dans l'ordre conventionnel en ce sens qu'elle remet en cause l'uniformité du traité, porte atteinte à son intégrité et provoque son morcellement en un faisceau d'engagements bilatéraux¹⁰⁶. C'est donc dire que la participation à l'Union monétaire, l'adhésion à ses buts et principes ne sauraient être partielles. Tous les Etats membres sont également impliqués dans la construction de l'édifice communautaire et souscrivent à des engagements formellement identiques.

En outre, le droit originaire de l'UMAC se caractérise par son immédiateté et son applicabilité directe et intégrale dans chacun des Etats membres.

Cf, J. DUTHEIL de la ROCHERE, *Introduction au droit de l'Union européenne*, Paris, Hachette, 1995, pp. 89 et 115.

¹⁰⁴ Pour une vue systématique de la question, notamment avec l'expérience européenne voir l'importante contribution de J. Cl. GAUTRON et L. GIRARD, *Le droit international dans la construction de l'Union européenne* (139 p.) au colloque SFDI de Bordeaux (30 sept. 2 oct. 1999) sur le thème *Droit international et droit communautaire. Perspectives actuelles*.

¹⁰⁵ Art. 3 de la convention portant harmonisation de la réglementation bancaire en Afrique centrale.

¹⁰⁶ Pour une approche complète et approfondie de la matière des réserves, se référer à P.H. IMBERT, *Les réserves aux traités multilatéraux*, Paris, Pédone, 1979, 503 p.

Ceux-ci ont d'ailleurs l'obligation d'assurer son effectivité et le devoir de ne pas le priver de ses buts et objet. Ainsi, aux termes de l'article 8 de la convention régissant l'Union, « les Etats membres apportent leur concours à la réalisation des objectifs de l'Union monétaire, en adoptant toutes mesures internes propres à assurer l'exécution des obligations découlant de la présente convention. Ils s'abstiennent de toute mesure susceptible de faire obstacle à l'application de la présente convention et des actes juridiques adoptés pour sa mise en œuvre ». Il s'agit là de la traduction circonstanciée de deux principes fondamentaux du droit international. Celui en vertu duquel « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté de bonne foi » (*pacta sunt servanda*) et celui selon lequel « une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité ». ¹⁰⁷

L'on remarquera, au demeurant, que les dispositions du droit conventionnel de l'UMAC sont libellées en des termes impératifs : « Les Etats membres apportent ... ils s'abstiennent de ¹⁰⁸..... s'engagent à ¹⁰⁹... s'obligent à ¹¹⁰.... » . Le choix du présent de l'indicatif, de préférence au futur ou au mode conditionnel n'est pas un simple caprice rédactionnel. Au contraire, il indique clairement une défiance à l'égard des formules "programmatoires" ou "incantatoires" qui n'engendreraient que des devoirs facultatifs, des obligations molles ¹¹¹. Il s'agit, par conséquent, de mettre à la charge des Etats membres des engagements rigoureusement définis, induisant de véritables obligations de moyens et de résultat, signe de la rigidité du droit matériel de l'Union.

Aussi bien, afin d'éviter des lésions dans l'édifice normatif communautaire du fait d'éventuels conflits de sources ou de normes, il est fait obligation aux

¹⁰⁷ Principes codifiés et formulés respectivement par les articles 26 et 27 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

¹⁰⁸ Convention UMAC, art. 8.

¹⁰⁹ *Ibid.*, art. 5.

¹¹⁰ *Ibid.*, art 28.

¹¹¹ On pense ici la notion anglaise de "Soft law" chère à Lord Mc NAIR. Pour R.J. DUPUY, cette notion, « évocatrice certes de ce transit dans lequel se situent des normes dont le contenu reste imprécis et la portée vague, ne saurait trouver d'autre traduction en français que "droit mou" ou mieux "droit vert", pour exprimer la maturité insuffisante de la règle de droit » in *Droit déclaratoire et droit programmatore : de la coutume sauvage à la "soft law"* in SFDI, L'élaboration du droit international public, Paris, Pédone, 1975, pp. 139 – 140.

Etats membres de se concerter afin de prendre toutes mesures destinées à éliminer les incompatibilités ou les doubles emplois entre, d'une part le droit et les compétences de la communauté et d'autre part les conventions conclues par un ou plusieurs d'entre eux, spécialement celles instituant des organisations internationales économiques spécialisées.¹¹²

Les actes constitutifs de l'UMAC se caractérisent également par leur intangibilité relative, du fait de la rigidité de leur procédure de révision. Si l'initiative de la révision appartient à toute partie contractante, son adoption et sa validation requièrent le consentement unanime des Etats membres.¹¹³ Le texte modificatif ne peut entrer en vigueur qu'après avoir été ratifié par tous ces Etats selon leurs règles constitutionnelles respectives. Alors que pour la plupart des actes constitutifs d'organisations internationales de coopération, une majorité simple ou qualifiée suffit.¹¹⁴

Enfin, le droit originaire de l'UMAC s'impose au droit dérivé, qui n'est pas non plus dénué de force contraignante.

La force contraignante du droit dérivé

L'UMAC est, en tant qu'organisation internationale, investie d'un pouvoir normatif, dont le contenu et les limites sont déterminés par le principe de la spécialité des compétences. Ce pouvoir normatif, se traduisant par la capacité d'édicter unilatéralement des normes opposables aux Etats membres tire ses caractéristiques de son essence supranationale. Au demeurant, l'article 7 de la convention régissant l'UMAC précise que « les actes juridiques pris par les organes de l'Union monétaire pour la réalisation des objectifs de la présente convention et conformément aux procédures instituées par elle, sont appliquées dans chaque Etat membre ». Quels sont donc ces actes juridiques unilatéraux, sources du droit dérivé de l'Union ?

¹¹² Art. 38 de l'Additif au traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté.

¹¹³ Art. 36 convention UMAC.

¹¹⁴ Par exemple la majorité requise pour les amendements aux Chartes de l'ONU et de l'OUA est de deux tiers.

Leur typologie et leur nomenclature reproduisent intégralement les canons du droit communautaire européen¹¹⁵. En effet, la terminologie usitée par l'article 20 de l'additif au traité CEMAC relatif au système institutionnel et juridique de la Communauté s'inspire intégralement de celle consacrée par l'article 190 du traité de la Communauté européenne. Ici comme là, l'on distingue les règlements, les directives, les décisions, les recommandations et les avis. Au sein de l'UMAC, les organes habilités à prendre ces actes sont tantôt le comité ministériel, tantôt le Gouverneur de la BEAC ou la COBAC. Si le comité ministériel a une compétence étendue à toutes ces catégories d'actes, le Gouverneur de la BEAC ne peut adopter des directives. Mais il conserve le droit d'arrêter des règlements d'application, de prendre des décisions et de formuler des recommandations ou des avis. Tandis que la COBAC prend uniquement des décisions.

Sans doute existe-il une similitude frappante dans la définition de la portée juridique et dans la gradation des effets des actes constitutifs du droit dérivé de l'UMAC d'une part et de l'Union européenne d'autre part¹¹⁶.

Ainsi, s'agissant des règlements, ils ont « une portée générale ». En ce sens, ils s'apparentent à la loi ou au règlement dans l'ordre interne. Ils sont impersonnels et s'adressent à des destinataires envisagés abstraitement. « Obligatoires dans tous leurs éléments », ils font l'objet d'une application intégrale et non sélective, sauf pour les règlements cadres. « Directement applicables dans tout Etat membre », ils sont immédiatement exécutoires. Du reste produisent – ils automatiquement des effets juridiques dans l'ordre interne des Etats membres, ceci indépendamment, en principe, de toute procédure de réception ou de transformation. Leur entrée en vigueur étant subordonnée à leur publication au bulletin officiel de la CEMAC.

¹¹⁵ A cet égard, on se référera notamment à J. RIDEAU, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Paris, LGDJ, 1994, 893 p. ou à J. BOULOUIS, *Droit institutionnel des communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 4^e éd., 1993, 382 p.

¹¹⁶ Un rapprochement significatif peut être fait entre l'article 21 de l'Additif au Traité CEMAC relatif au système institutionnel, et juridique de la communauté d'une part et l'article 249 (ex-article 189) du Traité instituant la Communauté européenne d'autre part (version consolidée du Traité de Rome du 25 mars 1957).

Quant aux directives, elles « lient tout Etat membre destinataires quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales leur compétence en ce qui concerne la forme et les moyens. ». Ainsi, chaque Etat membre a la liberté de prendre les mesures de transposition et d'application conformes à son droit interne, mais à condition de rester fidèle à la lettre de la directive et de garantir l'efficacité et l'effectivité de ses objectifs.

En ce qui concerne les décisions, elles sont « obligatoires dans tous leurs éléments pour les destinataires qu'elles désignent ». Ces destinataires pouvant être soit des Etats, soit des personnes morales quelconques ou encore des personnes physiques. Les décisions leur sont notifiées et sont exécutoires de plein droit dès le lendemain de la notification, sans qu'il soit besoin d'une mesure d'application.¹¹⁷ Du reste, les décisions qui impliquent, à la charge des personnes autres que les Etats, une obligation pécuniaire sont réputées former titre exécutoire¹¹⁸. Ce privilège permet de mettre en œuvre leur exécution forcée sans le recours préalable à une procédure judiciaire.

Parce que créateurs de droit et s'imposant à leurs destinataires, les règlements, les directives et les décisions doivent être motivés. Cette exigence, posée par l'article 22 de l'Additif relatif a système institutionnel et juridique de la CEMAC fait de la motivation une formalité substantielle dont le non-accomplissement ou l'insuffisance est une cause d'invalidité de l'acte.

Pour ce qui est des recommandations et avis, sources subsidiaires du droit dérivé de l'Union, ils « ne lient pas ». C'est-à-dire qu'en principe, ils ne créent pas d'obligations. Mais rien n'interdit, en théorie, que les organes de l'Union, puissent, dans le cadre de leurs attributions respectives et en vue de la réalisation des objectifs de l'intégration monétaire, formuler en direction des Etats membres, des recommandations d'un certain type, assorties de sanctions.

Il va sans dire que les actes unilatéraux émis par les organes compétents de l'UMAC sont subordonnés à ses actes constitutifs et aux instruments de nature conventionnelle qui leur sont annexés. Ainsi bien, les normes créatrices

¹¹⁷ Art. 23 al 2 de l'Additif précité.

de droit secrétées par ces actes doivent être conformes aux normes du droit originaire de l'Union. Cette conformité formant la base légale de leur caractère obligatoire et devant par conséquent être contrôlée par la chambre judiciaire de la Cour de justice de la CEMAC, dont le siège est à N'Djamena.

Ajoutons qu'en tant qu'institution de la CEMAC et en vertu d'une habilitation octroyée par l'article 36 de l'Additif susmentionnée, l'UMAC dispose également d'une compétence conventionnelle. A ce titre, elle peut conclure des accords de coopération et d'assistance avec des Etats tiers ou des organisations internationales. Le régime juridique de ces instruments n'est pas explicité, pas plus que n'est précisé leur statut et leur place dans la hiérarchie des normes communautaires¹¹⁹. Toutefois, par analogie, l'on peut établir que, comme en Union européenne, ces accords font partie intégrante de l'ordre juridique communautaire, et s'y situent à un niveau inférieur au droit originaire et supérieur au droit dérivé¹²⁰.

L'on peut toutefois s'interroger sur la sanction du caractère obligatoire des actes des autorités monétaires sous-régionales. A cet égard, il y a lieu de souligner que la performance et l'efficacité des moyens d'exécution de ces actes seront variables, en fonction de la nature de leurs destinataires : Etats particuliers ou établissements bancaires. Dérisoires contre les Etats, les moyens de coercition seront plus opératoires envers les personnes physiques ou morales de droit privé.

*

*

*

En conclusion, l'UMAC apparaît comme une structure exemplaire. Cette exemplarité est à l'image de la vitalité et de la vivacité de la coopération monétaire en Afrique centrale. Bâtie sur le socle d'un volontarisme intégrateur, l'architecture juridique et institutionnelle de ladite coopération résiste aux

¹¹⁸ Art. 24 de l'Additif.

¹¹⁹ Cf. Arrêt CJCE, 30 avril 1974, *Haegeman*, 181/73, R., p. 449.

¹²⁰ Cf. Arrêt CJCE, 12 décembre 1972, *International Fruit Company*, 21 à 24/72, R., p. 1219.

intempéries nocives des égoïsmes nationaux. S'il en est ainsi, c'est parce que les six Etats membres, ayant renoncé à une instrumentalisation autarcique et introvertie de leur souveraineté monétaire ont su, sur ce terrain précis, créer les conditions optimales d'une osmose entre leurs intérêts individualistes et l'intérêt commun à coopérer. Car, comme le souligne à juste titre le professeur COHEN – JONATHAN, « la volonté politique d'un Etat de soutenir une organisation est à la mesure de l'utilité qu'elle représente pour la conduite de sa politique nationale. Et les Etats cherchent, par leur stratégie de participation aux organisations, à maximiser le profil qu'ils peuvent en attendre, dans le domaine normatif, opérationnel ou politique »¹²¹.

Il en résulte pour les Etats membres de l'UMAC la nécessité d'un minimum d'osmose et d'harmonie, qui permet de surmonter les dysfonctionnements et les crises nés de dissentiments inévitables, mais parfois corrosifs. Faute de ceci, bien d'expériences d'intégration régionale ont été condamnées à l'échec. Sans doute les aspérités des égoïsmes nationaux, des particularismes tenaces, des velléités hégémoniques et des querelles de leadership ne sont – elles pas entièrement gommées par la seule vertu d'une construction juridique. Toutefois, l'édification communautaire doit être la traduction d'un compromis permanent et d'un consensus toujours négocié, dès lors qu'il s'agit d'éviter rigoureusement l'érosion du ciment intégrateur mais aussi dès lors qu'il s'agit de consolider la légitimité du projet fédérateur.

Au sein de l'UMAC, le compromis communautaire se reflète dans un équilibre fondamental : l'équilibre entre d'une part la flexibilité nécessaire à l'aménagement institutionnel de toute organisation internationale, et d'autre part la rigidité caractérisant les compétences d'une structure supranationale.

Il reste que la coopération monétaire en Afrique centrale n'a pas encore démontré son pouvoir d'attraction et sa capacité séductrice. Et le moins que l'on puisse dire c'est que la zone BEAC ne se singularise pas par un grand magnétisme. Il n'en irait autrement que si se dessinaient clairement des

¹²¹ Voir sa contribution consacrée à *L'Etat face à la prolifération des organisations internationales*, au colloque de Strasbourg (mai 1987) de la SFDI sur *les organisations internationales contemporaines : crise, mutation, développement*, Paris, Pedone, 1988, 386 p.

perspectives d'élargissement de la CEMAC, du fait d'éventuelles intentions d'adhésion d'autres Etats. Nous n'en sommes pas encore là. Seul l'avenir permettra de juger de la pertinence et de la portée opératoire de l'article 6 du Traité de N'Djamena en vertu duquel la CEMAC est ouverte à tout Etat africain. C'est aussi l'avenir qui permettra ou non, de conclure à l'irréversibilité et à l'indissolubilité de l'entreprise UMAC.