

L'AFRIQUE CENTRALE ENTRE CONSTRUCTION ET DECONSTRUCTION COMMUNAUTAIRE : Les enjeux de sante comme axe de configuration

RÉSUMÉ : Le processus de l'intégration régionale en Afrique centrale est au cœur de nombreux débats et le plus récurrent porte sur les caractéristiques de son identité. Ces débats sont nourris par la profusion des communautés économiques régionales, la diversité des contextes politiques, sociaux, économiques, historiques et culturels et par l'absence de conscience d'appartenance à une seule communauté. En analysant certaines lignes de fracture de la CEEAC et la construction voire déconstruction de nombreux sous-ensembles régionaux, cet article pose la santé, en ce qu'elle est un bien commun à préserver et une menace, comme un axe de configuration et un pilier de l'intégration régionale en Afrique centrale.

Mots-clés : Enjeux de santé – Intégration – CEEAC – Afrique centrale

ABSTRACT : The process of regional integration in Central Africa is at the center of numerous debates. And, the most recurrents concern the characteristics of its identity. These debates are fueled by the profusion of regional economic communities; the diversity of political , social, economic, historical and cultural contexts; and by lack of consciousness of belonging to a single community. By analyzing certain fault lines of the ECCAS and the construction, or even deconstruction of numerous regional sub-groups. This article put health, in that it is a common good which one need to be preserved and a threat. As an axis of configuration and a pillar of regional integration in Central Africa.

Keywords: Health issues – Integration – CEEAC – Central Africa

INTRODUCTION

La notion d'intégration régional renvoie à une sémantique plurivoque et l'élargissement des domaines de coopération est la marque d'un processus aboutit. La carte des regroupements régionaux dans le monde montre une pléthore de coopérations sectorielles et des unions politiques. En grande partie, ces processus reposent sur des ententes économiques qui se traduisent par la mise place des zones de libre-échange, des marchés communs et des unions douanières (Philippe Hugon, 2001). Dans cette architecture mondiale des communautés régionales, il y'a celles qui sont arrivées à l'intégration institutionnelle par l'instauration de règles communes et la perte de souveraineté nationales au détriment des structures supranationales. Dans les pays en développement, la marche vers l'intégration institutionnelle est balbutiante et l'Afrique n'échappe pas à ce constat. Le continent africain compte huit Communautés Economiques Régionales (CER) reconnues par l'Union Africaine dans lesquelles existent des sous-ensembles régionaux. Dans ce découpage continental, l'Afrique centrale regroupe trois CER : la Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC), la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) et la Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL). La prolifération des CER en Afrique centrale et l'appartenance des Etats à plusieurs institutions interrogent sur ce qui pourrait servir de levier d'intégration ou d'axes de configuration. La réponse à cette question nous conduit à l'examen des alibis à la création de ces nombreuses communautés et à l'analyse factuelle des multiples adhésions.

A partir de l'exemple de la CEEAC, nous étudierons l'absence de facteurs de convergence qui justifient la création et la consolidation de toutes ces aires régionales. Ensuite la CEMAC servira de cas d'étude pour analyser les conséquences de la prolifération institutionnelle sur la réalisation du projet d'intégration de la CEEAC. Enfin, nous montrerons que les enjeux de santé sont susceptibles de conjuguer les intérêts divergents des acteurs et de construire un axe de configuration durable à la prolifération des CER en Afrique centrale.

I-LA CEEAC, une communauté hybride

Le Plan d'Actions de Lagos de 1980 a institué l'établissement des CER pour répondre aux défis économiques (accentuation de la crise de la dette, inflation monétaire et déficits budgétaires et commerciaux) et de développement de l'Afrique. Trois ans après la rencontre du Nigéria, en 1983, les chefs d'Etat de l'Afrique centrale ont décidé de créer la CEEAC. Avec ses onze Etats membres (République centrafricaine, Rwanda, République Démocratique

du Congo, Congo, Burundi, Gabon, Tchad, Sao-Tomé et Príncipe, Guinée Équatoriale et Cameroun), elle couvre une superficie de 6.667.017 Km² et compte environ 200 millions d'habitants¹. La CEEAC est un cadre permettant aux Etats membres de promouvoir la coopération interétatique, de renforcer l'intégration régionale en Afrique centrale dans tous les domaines : politique, économique, sécuritaire, énergétique, technique, monétaire, financière, culturel et social. Pour remplir cette mission, cet ensemble régional regorge de nombreux atouts : les ressources pétrolières et minières et un important potentiel agricole (27 millions d'hectares de terres arables), forestier (le Bassin du Congo est estimé à 227 millions d'hectares, abrite la seconde réserve forestière mondiale) et hydro-électrique (Alain Briand, 2012). Malgré ces avantages, la CEEAC est une communauté hybride du fait de la multi-appartenance (voir tableau ci-après) dont les raisons sont à trouver dans les appétences économiques et financières des Etats, l'hétérogénéité des trajectoires historiques et culturels et les enjeux politiques et sécuritaires.

Appartenance des pays d'Afrique Centrale à plusieurs CER

PAYS	CEEAC	CEMAC	CEGPL	COMESA	CAE	CEN-SAD	SADC
Angola	X			X			X
Burundi	X		X	X	X		
Cameroun	X	X					
Congo	X	X					
Gabon	X	X					
Guinée-Equatoriale	X	X					
RCA	X	X				X	
RDC	X		X	X			X
Rwanda	X		X	X	X		
Sao-Tomé et Príncipe	X						
Tchad	X	X				X	

Source : Gislain Stéphane GANDJON FANKEM, *La prolifération des communautés économiques régionales constitue-t-elle une barrière aux échanges pour les pays d'Afrique Centrale ?* Région et Développement, LEAD, Université du Sud - Toulon Var, vol. 45, 2017, pp. 59-78.

¹ Voir site officiel : <https://ceeac-eccas.org/2023/05/28/la-ceeac-en-bref>.

Ce tableau montre que sur les onze Etats membres de la CEEAC, trois (le Burundi, la RDC et le Rwanda) sont membres de quatre ensembles régionaux. D'ailleurs, le Burundi et le Rwanda n'ont pas encore renoncé à l'idée d'adhérer un jour à la SADC. Pourquoi ces pays sont-ils friands à de multiples appartenances ? Trois éléments y apportent des éclairages intéressants.

Des appétences financières et économiques

Des pays comme le Rwanda, le Burundi et la RDC (République Démocratique du Congo) multiplient des adhésions pour bénéficier des fonds des bailleurs et des grands projets d'investissements communautaires. A l'exemple, la CEPGL compte vingt-huit partenaires extérieurs et la CAE vingt-un. L'appartenance à ces deux ensembles permet aux Etats membres de percevoir des fonds des bailleurs sans effets compensatoires obligatoires. En 2013, la CEPGL a reçu de ces bailleurs, au titre du budget annuel de l'organisation, une somme de 928 223,65€ (77,82%) contre 108 662,93 € (8,90%) versés par les pays membres. Et au-delà des mânes financiers, ces pays profitent des projets intégrateurs que leurs économies nationales ne peuvent financer. Près d'un milliard de dollars a été investi par la Banque Mondiale et l'Union européenne entre 2004 et 2011 pour la réhabilitation et la construction de 13 000 kilomètres de routes régionales et secondaires dans la CAE. Dans même sillage, la Banque Africaine de Développement (BAD) a débloqué en 2019 deux millions de dollars pour la mise en œuvre d'un fonds de développement régional de la SADC destiné aux projets agricoles et miniers et la production de médicaments. Pour le Burundi et le Rwanda qui sont des pays enclavés, l'aire régionale Est (la CAE) constitue l'axe d'ouverture à l'océan indien. Les échanges commerciaux (exportations et importations) du Rwanda se font à l'extérieur du territoire national, en l'occurrence par la Tanzanie et le Kenya. En 2023, les exportations du pays par le port de Mombasa (Kenya) via le corridor nord qui se trouve à 1680 kilomètres, ont été estimées à 520.000 tonnes et celles qui ont transité par le port de Dar Es Salam (Tanzanie) de 2.197.505 tonnes à distance de 1480 kilomètres (Bazikarev, 2024). Ce pays qui est aujourd'hui une exception, en termes de développement en Afrique centrale et ce, malgré l'effondrement de son système économique après la guerre civile de 1994, exporte essentiellement le café, le thé et les minéraux vers la Chine, Hong Kong, les Emirats Arabes Unis... De l'Asie et du reste du monde, il importe des denrées alimentaires, des machines, des matériaux de construction, des produits pétroliers et des engrais.

Pour ce qui concerne la RDC, son tropisme atlantique – le seul débouché maritime du pays est une étroite bande du territoire située à l'ouest, très loin des provinces minières du sud-est – explique son adhésion à la SADC. Le projet de construction du corridor de Lobito, une voie

ferroviaire partant de Lubumbashi jusqu'au port de Lobito en Angola, offre l'itinéraire le plus court, le plus sécurisé et le plus durable pour l'exportation des minerais des provinces du Tanganyika, du haut-Lomami, de Lualaba et du haut-Katanga. Dans un second temps, le statut de membre de la SADC de l'Afrique du sud explique également l'appartenance de la RDC à cette aire régionale australe. En effet, l'Afrique du sud est la première économie du continent avec des ressources naturelles abondantes, une agriculture commerciale performante, une industrie manufacturière puissante, compétitive et intégrée dans les chaînes de valeur mondiales et un secteur financier solide (la plus grande bourse du continent s'y trouve). Cette Afrique du sud dont la demande d'énergie est de plus en plus forte, importe de l'électricité de la RDC. La construction du corridor énergétique occidental (Westor) à partir de la centrale hydroélectrique d'Inga III située en RDC constitue une potentielle ressource énergétique pour elle.

Des trajectoires historiques et culturels hétéroclites

Sur le plan historique, l'ensemble régional que forme la CEEAC est une jonction des héritages coloniaux. La CEMAC reste étroitement liée à la France. Les fondements de sa création reposent sur l'Union Douanière des Etats de l'Afrique Centrale (UDEAC), une émanation directe de la fédération de l'Afrique-Equatoriale Française (AEF). La CEGPL (Burundi, RDC et Rwanda) est constituée des anciens territoires belges (Jeremy Révillon, 2016). Le Burundi et le Rwanda – anciennes colonies allemandes – sont passés sous-tutelle belge après la Première guerre mondiale et la RDC est attribuée au Roi Léopold II à la conférence de Berlin (1884-1885). Le rattachement du Burundi et du Rwanda à l'aire régionale est-africaine est à mettre en lien avec l'unité économique des pays riverains du Lac victoria établie par les puissances coloniales (Mathieu Mérino, 2011). La politique coloniale basée sur la construction d'un axe infrastructurel reliant le Lac victoria à l'océan indien a largement structuré les relations entre ces pays et justifié leur appartenance à la CAE.

Sur le plan culturel, l'Afrique centrale est cosmopolite, symbole du prisme culturel occidental. Comment, par exemple, faire en sorte que les arabes musulmans de l'extrême-nord du Tchad se sentent solidaires des peuples de l'extrême-sud de l'Angola, alors qu'ils ne se rencontrent presque jamais et ont très peu de choses en commun sur le plan culturel ? L'Afrique centrale est ainsi une mosaïque de religions (africaines, chrétiennes, musulmane, animiste) et de peuples (bantous, bantoides, soudano-sahéliens, pygmées, arabes). C'est également l'une des rares régions du continent à avoir connu tous les systèmes coloniaux : belge, allemand, français, espagnol et portugais. Elle se segmente en plusieurs regroupements linguistiques :

francophone, lusophone, anglophone et hispanophone. C'est ainsi que l'unité de la CEMAC tient au partage de la langue française et ce depuis les premières décennies des années 1800. Le Gabon dont la communication inter-ethnique ne se fait qu'en français est un exemple de l'ancrage de la langue de Molière dans cette sous-région. Si le français comme langue officielle de plusieurs Etats de l'Afrique centrale est dominant, il n'en demeure pas moins que sur la carte de cette région se teinte de quelques couleurs anglophones – le trilinguisme rwandais (anglais, français et kinyarwanda), le bilinguisme camerounais (anglais et français) et l'adhésion du Gabon en 2022 au Commonwealth – sont de parfaits exemples. Un Etat, la Guinée-Equatoriale, arbore les couleurs hispanophones dans tout le continent. La partie lusophone de la CEEAC est Sao-Tomé et Principe. Une île qui est restée une propriété portugaise dès les premiers contacts en 1474 jusqu'à son indépendance en 1975. Ce maillage linguistique, avec des traces de la langue allemande au Cameroun, au Gabon, au Burundi et au Rwanda, montre que l'Afrique centrale est l'unique zone où l'empreinte des langues coloniales se distinguent clairement dans les tissus culturels locaux.

Des enjeux politiques et sécuritaires

Les organisations régionales en Afrique sont des « communautés de présidents ». Dans leur mode de gouvernance, il y a une fracture entre les instances de décisions et de définition des politiques et les organes d'opérationnalisation. La conférence des chefs d'Etat et de gouvernements exerce bien son pouvoir décisionnel et les organes sous-tutelles ont une existence juridique mais n'ont aucun levier d'action. La place prépondérante des instances suprêmes des CER est considérée par les présidents comme des moyens de reconnaissance et de consolidation de leur autorité politique. Chaque sommet est l'occasion de renforcement des relations bilatérales et ne pas y prendre part, c'est prendre le risque de s'isoler de la scène régionale. Pour la RDC, appartenir à la SADC donne l'opportunité d'interagir avec le géant politique et économique qu'est l'Afrique du sud. Et lorsque l'on participe, au titre de membre, aux assises de la CAE comme c'est le cas du Burundi, cela permet d'entretenir des relations étroites avec des pays qui sont sous le parapluie de l'occident anglophone. L'autre enjeu est celui de l'insécurité et de l'instabilité politique dans lesquelles la quasi-totalité des Etats sont plongés depuis des décennies. Pour mémoire, nous pouvons citer les constructions et les reconstructions dans la région des Grands Lacs, carrefour des regroupements oriental (la CAE) et austral (la SADC) de l'Afrique centrale. Entre ces ensembles Est et Sud se trouve la CEGPL dont l'histoire est jalonnée de conflits civils et militaires, de guerres interétatiques et de nombreux coups d'états. La région est déstabilisée par les mouvements Hima-tutsi. La

RDC qui est l'Etat le plus instable de la région a refusé de régler ses différends frontaliers par la CEGPL, encore moins par la CEEAC. Le cours des événements explique le choix de Kinshasa. En mai 1997, Laurent Désiré Kabila renverse le régime de Mobutu. Le nouveau homme fort de la RDC, qui n'accepte pas l'exploitation étrangère des ressources du Congo², cherche à s'affranchir de ses soutiens rwandais et ougandais. En septembre 1997, la SADC intègre la RDC dans ses rangs et le pays trouve un précieux soutien en cette communauté. En 1998, l'Angola, le Zimbabwe et la Namibie (membres de la SADC) envoient des troupes en RDC pour repousser les interventions du Rwanda et de l'Ouganda. L'assassinat en 2001 de Laurent Désiré Kabila par les mouvements Hima-tutsi et l'accession de son fils Joseph Kabila à la tête de la RDC va aboutir à une paix de courte durée. En 2003, lors de la seconde guerre de la RDC, le pays bénéficie, une fois de plus, de l'intervention de la SADC par l'entremise de la Tanzanie, du Malawi et de l'Afrique du sud.

II- la CEMAC : l'embryon et le catalyseur de la CEEAC ?

La création et l'existence actuelle de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale soulèvent la question de la construction et de la déconstruction des CER en Afrique centrale et surtout celle de la réalisation du projet d'intégration de la CEEAC. Les éléments de réponse à ce questionnement sont à lire dans l'analyse du processus de construction de la CEMAC, ainsi que dans l'examen des facteurs de comparaison avec la CEEAC.

Le processus de construction de la CEMAC

La Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale est l'aboutissement d'un processus qui s'est construit, au fil du temps, autour de l'héritage colonial français. Les premiers pas de cette organisation sous-régionale sont perceptibles à la création du Congo français dès 1903, constitué des colonies du Gabon, du Congo³, de l'Oubangui-Chari⁴ et du Tchad. En 1910, cet ensemble colonial est substitué par l'AEF. La disparition de l'AEF après

²Depuis 1990, les puissances anglo-saxonnes (américaine et britannique) se sont servi des rebelles pour accroître leur influence dans la région et accéder, à bon compte, aux importantes ressources minières de la RDC. Cet immense pays est riche en plusieurs minerais dont le fameux coltan (colombite et tantalite). Il en recèlerait d'énormes réserves mondiales et une grande partie se trouverait dans la province du Kivu. Le tantale, un des deux métaux extraits du coltan, entre dans la fabrication des centrales nucléaires et des appareils électroniques tels que les GSM et les ordinateurs et est donc indispensable à l'industrie spatiale et de la défense. Les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ne sont pas les seuls à être intéressés par l'exploitation des ressources minières de la RDC. D'autres puissances le sont aussi à travers leurs multinationales de transport, de transformation des matières premières et de fabrication de condensateurs. Citons à titre d'exemples Martinair des Pays-Bas, SDV Transintra du Groupe Bolloré de la France, Safmarine du Danemark, la HC Starck filiale du groupe Bayer de l'Allemagne.

³ Actuelle République du Congo.

⁴ Actuelle république centrafricaine (RCA).

les indépendances, laisse place à l'UDEAC créée en 1964. Elle est une aspiration des quatre Etats de l'AEF auxquels rejoignent le Cameroun et la Guinée-Equatoriale. L'emprise coloniale française sur cette organisation est si prégnante que la légitimité monétaire est garantie par le Trésor français du franc CFA⁵. En 1994, la CEMAC se substitue à l'UDEAC. Institutionnellement, la CEMAC est composée de deux unions : l'Union monétaire de l'Afrique centrale (UMAC) et l'Union économique de l'Afrique centrale (UEAC). L'UMAC, quant à elle, forme avec l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA), la composante africaine de la zone franc (Désiré Avom, 2007). L'UEAC s'occupe du renforcement de la compétitivité des activités économiques et financières, de la convergence des politiques budgétaires nationales avec la politique monétaire commune, ainsi que de la réalisation d'une coopération totale dans de nombreux domaines tels que l'industrie, le tourisme, les transports, la formation professionnelle, l'énergie, l'agriculture, etc.

Il se dégage du processus de construction de la CEMAC que l'histoire commune et la coopération essentiellement économique et monétaire confèrent à cette entité régionale une identité singulière et participent à la construction d'une conscience communautaire. De plus, les origines lointaines et le cordon de rattachement à la France montrent que la CEMAC est bien plus antérieure à la CEEAC.

La CEMAC et la CEEAC

L'attrait du lecteur aux cadres de formation de ces deux institutions régionales est porté sur l'homogénéité des mandats. Dans la grande et ambitieuse mission de la CEEAC, il n'y a aucun pan, aucun secteur qui ne s'intègre dans le mandat de la CEMAC. Les deux organisations sont toutes dotées d'un vaste programme qui inclut l'intégration économique, les infrastructures, l'énergie, l'agriculture, la paix, la sécurité... En ayant les mêmes attributs, la CEMAC et la CEEAC se trouvent confronter aux problèmes de dédoublements des programmes, de dispersion de ressources humaines, de captation des financements extérieurs, etc. Toutefois, la CEMAC est plus établie et bénéficie d'une certaine légitimité auprès des pays membres de part son socle linguistique (la langue française), monétaire (le franc CFA) et géographique (le bassin du Congo qu'il partage avec la RDC). A l'inverse d'une CEEAC plus bureaucratique et politique, la CEMAC se démarque également par l'existence d'un mécanisme bancaire : la Banque des Etats de l'Afrique Centrale (BEAC) créée en 1972. Principale institution monétaire de la CEMAC, elle définit et conduit la politique monétaire,

⁵ Franc de coopération financière en Afrique.

gère les réserves de change et garantit la stabilité financière de la sous-région. Au titre des symboles, la CEMAC a une hymne et célèbre depuis 2009, une journée de la CEMAC tous les 16 mars. Nonobstant le socle linguistique, monétaire et géographique, la CEMAC par ses mécanismes et symboles d'intégration pourrait servir, nul doute, de catalyseur à la réalisation du projet d'intégration de la CEEAC.

III- la construction d'une Afrique centrale de la santé

Si l'on admet que la santé est un droit fondamental à garantir à tous, un pré-requis qu'il faut préserver et assurer, il n'en demeure pas moins qu'elle est un champ complexe d'interactions qui se trouve au croisement des intérêts intérieurs des Etats et d'enjeux mondiaux et régionaux. Plus que hier, la santé est globale et mondiale et le caractère planétaire des épidémies et des crises sanitaires est l'exemple idoine de l'internationalisation des questions de santé. Aujourd'hui, le monde est confronté aux catastrophes naturelles, au dérèglement climatique, à l'insécurité alimentaire, aux conflits, aux mouvements migratoires. Tous les acteurs sont amenés à juguler au mieux les crises sanitaires, à favoriser l'accès aux soins universels et aux médicaments, à réduire les inégalités de santé, à développer des systèmes de santé plus résilients, à lutter contre les mouvements anti-science, à réguler l'usage disproportionnée de l'intelligence artificielle, dans un contexte de libre circulation des personnes, de conjoncture économique, de croissance démographique et de forte demande de soins, d'insuffisance de ressources logistiques et humaines de santé, de démocratie sanitaire, de pauvreté. En plus de ces enjeux mondiaux, les « *Afriques centrales* », celle de la CEEAC, de la CEMAC et de la CEGPL doivent relever ses propres défis de santé.

Les enjeux de santé communs à des « Afriques centrales »

En Afrique centrale, le chapelet des problèmes de santé est long et fait l'objet de multiples publications actuellement. Pour éviter d'être exhaustif, nous avons jugé pertinent d'analyser uniquement les problématiques liées à la fragilité des systèmes de santé et à la pathogénicité des milieux forestiers, comme exemples d'enjeux de santé.

Dans les trois sphères régionales de l'Afrique centrale, les systèmes de santé ne sont pas très différents de ce qui est observé dans le reste du continent. Dans cette région tropicale de l'Afrique, les systèmes de santé sont confrontés aux problèmes de financement, de pénurie du personnel médical et la migration des professionnels de santé qualifiés, de la qualité des soins, de l'insuffisance des infrastructures et des équipements, des faibles capacité d'accueil dans les hôpitaux, de l'accès au système de soins, aux médicaments essentiels et à la propriété

intellectuelle, à l'absence de cadre formel de concertation et de coordination entre les différents secteurs de santé... Ces carences attestent de la fragilité des systèmes de santé qui se trouvent dans une dynamique morbide comme l'a montré la pandémie de Covid-19. En situation épidémique ou pandémique, l'un des éléments cruciaux est l'information. Il faut collecter et exploiter, au plus vite, les bonnes données, fiables, actualisées et contextualisées, pour anticiper, évaluer et qualifier correctement la situation, identifier les réponses possibles et alimenter les prises de décision. Or dans la quasi-totalité des pays de l'Afrique centrale, le contexte marqué par l'instabilité politique, les guerres civiles, les migrations intérieures et transnationales, les problèmes d'aménagement territorial, les événements accidentels et évitables de santé ne permet pas de disposer de cette information ou au pire qu'elle ne parvienne pas au bon moment. Sur tout autre plan, la caractéristique géographique première de l'Afrique centrale est l'immense couvert végétal qui couvre une superficie d'environ 1,8 millions de km² et constitue de ce fait le deuxième massif forestier du monde derrière l'Amazonie (OCDE, 2004). L'exceptionnelle biodiversité de ces écosystèmes forestiers est un atout mondial majeur et indéniablement aussi un environnement à haut risque pathogène ; une zone d'émergence, de transmission et de propagation des pandémies exacerbées par la permanence des contacts entre l'homme, les animaux et l'environnement, les migrations de toute forme, les échanges commerciaux... Les hôtes, ceux qui hébergent les virus, les bactéries et les parasites sont généralement des moustiques et des animaux. On estime que 75% des maladies infectieuses émergentes (MIE) proviennent de la faune sauvage (Woolhouse, 2002). Selon Allen T. et al., (2017), le risque d'émergence des maladies infectieuses est plus élevé dans les régions forestières à forte biodiversité de mammifères et l'Afrique centrale compte environs 552 espèces différentes (Alain Billand et Al., 2012). Ces études désignent les forêts tropicales africaines comme un point chaud (« hotspot ») d'émergence des MIE. En effet, les forêts équatoriales de l'Afrique centrale centralisent à elles seules près de 50% de la biodiversité de la planète (Mathieu Bourgarel, 2022). Et dans ces milieux, les contacts entre l'homme et la faune sauvage sont réguliers et permanents. Ils dépendent des activités humaines (déforestation, pratiques agricoles, urbanisation, exploitation forestière et minière...) et des comportements humains (croyances, coutumes, rites...). En zone rurale par exemple, les aires de cultures et de forêts secondaires associées à l'agriculture constituent des ressources alimentaires attractives pour les sauves-souris suspectés de jouer un rôle déterminant dans le cycle naturel du virus Ebola et de coronavirus. Dans ces écosystèmes, le passage infectieux (spillover) ou interespèces résultent de la distribution et la densité des espèces animales, la dynamique de l'agent infectieux, de

l'exposition de l'homme à l'agent pathogène et de la sensibilité de l'humain à l'infection. Pour qu'il ait émergence épidémique, il faut que toutes ces barrières soient franchies successivement au bon moment et bon endroit. C'est l'« alignement de brèches ». Il est très rare qu'il se réalise mais lorsqu'il parvient, l'agent pathogène est très dangereux et fatal à l'homme. Dès lors qu'il est établi, la transmission interhumaine est déclenchée à partir du cas index⁶ et le processus de propagation est en marche. Ceux du VIH, du Covid-19, du Mers-Cov, de la Fièvre de la vallée du Rift ont réussi cet alignement. Le cas du virus du VIH dont la provenance est de l'Afrique centrale, montre que la sous-région est espace à haut risque de transmission et l'intensification des échanges avec le reste du monde – vols directs Libreville-Paris 7 jours sur 7 de la Compagnie Air-France – est un facteur de propagation.

La santé, objet de l'intégration régionale en Afrique centrale

Comme par le passé, les États restent des acteurs majeurs au sein du système international et conservent un pouvoir d'action unilatérale important. Dans le même temps, ils doivent organiser et gérer collectivement les problèmes d'importance communes, par exemple, la stabilité financière, la durabilité écologique, la paix et la sécurité ou les pandémies. Les pandémies, par le caractère transnational, sont effectivement du domaine de la gouvernance mondiale. La gouvernance mondiale peut être définie comme « l'exercice d'une autorité au-delà des frontières nationales, ainsi que des normes et des règles consenties au-delà de l'État-nation, toutes deux justifiées par référence à des biens communs ou à des problèmes transnationaux ». (Zürn, 2018). Weiss & Thakur (2006) affirment aussi qu'il s'agit de « l'ensemble d'institutions officielles et informelles, de mécanismes, de liens, et de procédures entre les états, les marchés, les citoyens, et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, par lesquels les intérêts collectifs au niveau mondial sont articulés, les droits et les obligations sont établis et les différences sont arbitrées ». Elle est justifiée par des intérêts convergents, des contraintes et des impératifs partagés, des menaces collectives. En Afrique centrale, particulièrement en zone CEMAC, les jeunes Etats indépendants du Cameroun, du Congo, du Gabon, de la République centrafricaine et du Tchad prennent très vite (bien avant la création de l'UDEAC) conscience des enjeux communs de santé postcoloniaux et créés, en 1963, la première entité régionale de la santé du continent. En

⁶ D'après Jean Vitaux (2021), En certaines circonstance – le cas index se trouve dans une zone très enclavée – la maladie infectieuse est contenue localement. Dans bien de situations, l'agent infectieux voyage et se propage soit par les animaux, soit par l'homme ou rarement par la marchandise.

posant ainsi les prémices de cette attendue communauté régionale de la santé, l'OCEAC (l'Organisation de Coordination pour la lutte contre les Endémies en Afrique Centrale) voit le jour. Jusqu'en 1994, elle est le cadre institutionnel interétatique dédié uniquement à la lutte contre les endémies en Afrique centrale. En 1994, elle devient un organe de la CEMAC et élargit ses missions à la coordination des politiques et des actions de santé, à la lutte contre les endémies, les épidémies et les pandémies, à la formation du personnel de santé des Etats membres, à la coordination de la recherche et de la synergie des recherches appliquées menées par les institutions nationales, à la promotion de la santé et à l'appui dans les interventions d'urgences sanitaires. Dans le même élan, les cinq membres fondateurs de l'UDEAC, dès 1981, créent le CIESPAC (Centre Inter-états d'Enseignement supérieur en Santé Publique d'Afrique Centrale). Unité opérationnelle en matière de formation des agents de santé de l'OCEAC jusqu'en 2019, date à laquelle le CIESPAC est érigé en organe spécialisé de la CEMAC. Il est chargé de former les hauts cadres de santé de la sous-région. A l'échelle de la CEEAC, l'idée de la mise en place d'un organe régional de la santé est institutionnalisée en 2015⁷. La même année, la CEEAC met en place un Fonds Communautaire de la Santé pour l'Afrique Centrale⁸. En 2022, un accord de siège de l'OSAC (Organisation pour la Santé de l'Afrique Centrale) est signé entre la République de la Guinée-Equatoriale et la Commission de la CEEAC. Et il a fallu attendre août 2024 pour lancer les premiers appels à candidatures aux postes de l'OSAC. Bien que la CEMAC a engrangé des compétences expérientielles considérables, force est de constater que les structures créées par les deux organisations n'ont d'existence véritable et manquent de visibilité opérationnelle. Dans cette optique, l'on est en droit de s'interroger sur les motifs de la multiplication des organisations régionales de la santé en Afrique centrale. L'expression politique des chefs d'Etats⁹ de la région montre qu'il y a une marginalisation des problématiques de santé dans les politiques nationales tout comme dans les agendas des organisations régionales. Et pourtant, la fragilité des systèmes de santé, la pathogénicité des écosystèmes forestiers, les crises sanitaires à virus Ebola et à Coronavirus de 2020 ont montré que l'Afrique centrale, plus que le reste du monde, est soumise à des menaces de santé plus virulentes aux impacts

⁷ Protocole instituant l'Organisation de la Santé en Afrique Centrale (OSAC) signé par le Président en Exercice de la CEEAC le 25 mai 2015 à N'Djaména.

⁸Décision n°48/CEEAC/CCEG/XV/15 portant création du Fonds Communautaire de la Santé pour l'Afrique Centrale.

⁹ Les investissements des Etats sont consentis essentiellement à la défense ou la vie politique au détriment des secteurs à forte utilité sociale comme l'éducation, l'agriculture, la santé...

politiques, sociaux et économiques imprévisibles. A l'exemple de l'Union Européenne, l'échelle régionale est la plus appropriée à résoudre ces enjeux de santé supranationaux. La jonction des mécanismes régionaux de santé actuels en Afrique centrale serait un signal tangible de mise œuvre de la fusion CEEAC-CEMAC, une étape décisive vers « Une Afrique centrale de la santé » et un axe de configuration d'une Afrique centrale à géométrie variable.

CONCLUSION

La santé est un bien commun mondial. Conceptualisée comme telle, elle transcende les frontières, relie les humains et les espèces vivantes, au-delà des Etats, des continents, des régions, pour faire de tel ou tel problème de santé, une question centrale pour l'ensemble de la planète (Carine Baxerres et Fred Eboko, 2019). La matérialisation de ce concept de bien commun mondial passe par la définition d'un projet commun, du moins de la définition des priorités communes, ce que Pascal Lamy appelle « l'ensemble des transactions par lesquelles des règles collectives sont élaborées, décidées, légitimées, mises en œuvres et contrôlées ». La gouvernance mondiale de la santé repose ainsi sur la coopération intergouvernementale ou sur l'action des institutions multilatérales spécialisées dotées d'instruments propres. L'idée d'une configuration mondiale des questions sociales est largement partagée par Norbert Elias qui affirme que « *L'interdépendance est une figure changeante du monde social ; l'intégration est le processus qui la travaille et le sens probable de son orientation* ». En Afrique centrale, les objectifs de la CEEAC fixés à Libreville en 1983 sont peu ou pas intégrés dans les agendas des organisations centre africaines du fait de la multi-appartenances des Etats à de nombreux regroupements régionaux, de la prolifération des sous-ensembles au sein de la CEEAC, de la méconnaissance des menaces sanitaires, le tout dans un contexte d'insécurité quasi-généralisée, d'instabilité politique et de forte disparités culturelles, historiques et économiques. Selon Marc-Louis Ropivia (2020), l'absence d'une conscience d'appartenance à un espace régional commun et la ségrégation actuelle de la CEEAC créent une diversion de moyens et d'énergies. L'idée de fusion CEEAC-CEMAC, c'est-à-dire la déconstruction de ces deux CER doit être progressive et la santé comme domaine pilote d'implémentation de cette nouvelle institution régionale. En effet, l'intégration sectorielle par la santé est d'autant plus indispensable qu'elle constitue le pilier de l'intégration par les peuples et par laquelle – du local (la construction d'un dispensaire à Minembwe en RDC ou à Medjoh à l'Est du Cameroun par l'OSAC et/ou l'OCEAC) à la région (la mutualisation des ressources pour la construction d'un pôle pharmaceutique) – tous les acteurs peuvent fortifier le sentiment

d'appartenance à une seule communauté, étape prépondérante à la construction d'une Afrique centrale de la santé.

BIBLIOGRAPHIE

Alain Billand et al., Alain.. 2012, *Biodiversité dans les forêts d'Afrique Centrale : panorama des connaissances, principaux enjeux et mesures de conservation*, CIRAD, 2012, pp. 63-94.

Allen, T., Murray, KA, Zambrana-Torrel, C. et al. Points chauds mondiaux et corrélats des maladies zoonotiques émergentes. *Nat Commun* 8, 1124 (2017).

Christian Wali Wali et Euloge Makita-Ikouaya, « *Mobilités et enjeux sanitaires aux confins du Gabon et du Congo à l'heure de la COVID-19* », *L'Espace Politique* [En ligne], 44 | 2021-02, mis en ligne le 20 juillet 2022, consulté le 16 septembre 2024.

Bazikarev, *L'essor des exportations rwandaises via les ports de Dar Es Salam et Mombasa*, <https://fr.igihe.com/L-essor-des-exportations-rwandaises-via-les-ports-de-Dar-es-Salaam-et-Mombasa.html>, publié le 27 février 2024 à 01 : 40, lu le 13 novembre 2024 à 21 : 17.

Désiré AVOM, *Intégration dans la CEMAC : Des problèmes institutionnels récurrents*, *Revue Afrique Contemporaine*, n°222, 2007, pp.199-221.

Didier Gobbers, *La coopération en santé dans les pays africains*, *Rubriques international*, 2004, n°48, pp. 8-14.

Esaï Makoundou. *Analyse des statistiques imparfaites. Evolution démographique des pays francophones d'Afrique centrale (Cameroun, Congo, Gabon, République centrafricaine, Tchad)*. Thèse de doctorat, Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2008, 372 pages.

FAO, CIRAD, CIFOR et WCS. *Programme de gestion durable de la faune sauvage (Sustainable Wildlife Management «SWM» Programme) – Reconstruire en mieux dans un monde post-covid-19: réduire les risques de propagation de maladies à l'homme liés à la faune sauvage*, 2021, 48 pages.

Gislain Stéphane GANDJON FANKEM, *La prolifération des communautés économiques régionales constitue-t-elle une barrière aux échanges pour les pays d'Afrique Centrale ?* *Region et Developpement*, LEAD, Université du Sud - Toulon Var, vol. 45, 2017, pp. 59-78.

Guillaume Devin, *Norbert Elias et l'analyse des Relations Internationales*, In : *Revue française de science politique*, 45^e année, n°2, 1995, p. 305-327.

Jean Vitaux, 2021, *Les grandes pandémies de l'histoire : De la peste au Covid*, Editions Archipoche, Paris, 201 pages.

Jérémy Révillon. *L'intégration régionale dans les Grands Lacs : analyse comparée Rwanda/Burundi*, thèse de doctorat, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2016, 650 pages.

Mathieu Bourgarel, « *Chapitre 10 : Émergence/réémergence d'agents infectieux et risques épidémiques dans les forêts d'Afrique centrale* ». Les forêts du Bassin du Congo, Le Centre de recherche forestière internationale et d'agroforesterie mondiale (CIFOR-ICRAF), 2022, pp. 284-308.

Marc-Louis Ropivia, *Géopolitique de l'Afrique centrale. La CEEAC entre centrale introuvable et déficit chronique d'intégration*. Editions La Découverte, Hérodote, n°179, 2020/4, p. 130-145.

Mathieu Mérino, *L'intégration régionale « par le bas » Force de l'East African Community (EAC)*, Géoéconomie, 2011, pp. 133-147.

Nyamugabo Bazibuhe, C. (2022). Analyse comparative des processus d'intégration régionale dans le cadre de la CEEAC et de la SADC: Regards critiques sur la place de la République Démocratique du Congo. *Mouvements et Enjeux Sociaux*, 122, 19-33. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssnar-78785-5>.

OCDE (2004), « L'Afrique Centrale et les régions transfrontalières : Perspectives de reconstruction et d'intégration », *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. 4/4, https://doi.org/10.1787/journal_dev-v4-art28-fr.

Philippe Hugon et al. *Analyse comparative des processus d'intégration économique régionale*, Cered/FORUM et cernea, Université Paris X Nanterre, 2001, 20 pages.

Sébastien GUIGNER, *L'institutionnalisation d'un espace européen de la santé : entre intégration et européanisation*, Thèse de doctorat, Université de Rennes I, Institut d'Etudes Politiques, 2008, 597 pages

Woolhouse, MEJ · Dye, C. *Biologie des populations de pathogènes émergents et ré-émergents* *Philos. Trans. R. Soc. London Ser. B.* 2001 ; 356 : 981-1106.

Zürn M., *Une théorie de la gouvernance mondiale : autorité, légitimité et contestation*, Oxford University Press, 2018, 331 pages.