

## L'EXPERIENCE DE LA COMMUNAUTE DE L'AFRIQUE DE L'EST DANS LE CONTEXTE DU PLAN D'ACTION DE LAGOS

Par

*Ahmed MOHIDDIN\**

Le Plan d'Action de Lagos appelle une approche régionale de grande envergure aux problèmes socio-économiques auxquels l'Afrique est confrontée. L'auto-dépendance collective semble être la base adoptée pour résoudre ces problèmes. Il faut par conséquent supposer que cette méthode fut adoptée par suite des expériences acquises par les états africains indépendants au cours des deux dernières décennies approximativement.

Il faut supposer également ou plutôt espérer que les responsables africains ont tiré des leçons de leurs méprises ou de leurs erreurs de calculs passées et qu'ils se sentent maintenant suffisamment sûrs d'eux-mêmes pour faire face aux réalités historiques et existentielles et pour tenter de résoudre au moins quelques-uns des problèmes les plus irritants et les plus embarrassants.

Le fait qu'après plus de deux décennies d'indépendance politique l'Afrique ne soit pas capable de se nourrir, se loger, se vêtir est d'un embarras difficile à définir. Ce fait est encore plus embarrassant lorsqu'on se rappelle qu'un des premiers objectifs de l'indépendance vis-à-vis du régime colonial était d'offrir aux africains la possibilité d'organiser leurs sociétés de façon à pouvoir enrayer le soi-disant fléau de l'Afrique coloniale, à savoir : l'ignorance, la maladie et l'analphabétisme. Il y a évidemment *quelques pays africains* qui ont pu remporter des succès modérés dans ces domaines ou dans des domaines apparentés : celui de l'auto-suffisance alimentaire par exemple. Mais l'Afrique *en tant que continent* est très loin d'être venue à bout de ces ennemis affaiblissants du développement. Pour couronner le tout, il y a le problème combien embarrassant de l'auto-suffisance alimentaire. La notion d'auto-dépendance est à la fois noble et attrayante. Noble en ce sens qu'elle situe la responsabilité du développement au niveau des peuples concernés ; et attrayante parce qu'elle a une connotation d'amour-propre et de dignité. Un pays qui est auto-dépendant est en effet un pays digne, dignité qui retombe sur ses habitants. Le fait que l'Afrique désire donc opter pour l'auto-dépendance – et qui plus est l'auto-dépendance collective – mérite d'être aussi bien soutenu qu'examiné minutieusement. En partant du fait que l'auto-dépendance est la méthode appropriée, et la base du développement en Afrique, quelle a été ailleurs l'expérience de l'auto-dépendance ? Un examen minutieux s'avère donc nécessaire.

Et si l'on pose le postulat que l'Afrique ne pourra vraiment être indépendante que lorsque l'ensemble du continent aura atteint un degré raisonnable d'auto-suffisance au niveau de tous ses besoins fondamentaux il faut soutenir la méthode appropriée à la réalisation de ces objectifs, quelqu'elle soit.

---

\* Professeur, Université de Nairobi – Nairobi, KENYA.

Ce document est a priori politique en ce sens qu'il tente de faire une analyse politique des types de problèmes auxquels l'auto-dépendance collective en tant que méthode de développement pourrait être confrontée. Nous allons offrir une analyse basée sur les expériences d'une organisation régionale de coopération, maintenant défunte : la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE ou la Communauté comme on l'appelle encore affectueusement aujourd'hui).

Cette communication soutient fermement que d'après les expériences de la Communauté, les chances de réussite sont très douteuses si les causes fondamentales des problèmes auxquels l'unité est confrontée ne sont pas éliminées, considérablement modifiées ou changées. En d'autres termes, si les institutions politiques et socio-économiques instaurées pendant la période coloniale de même que l'idéologie capitaliste coloniale en vigueur ne sont pas abolies, les chances de succès du Plan d'Action de Lagos seront vraiment très infimes.

A notre avis, la formule du succès se trouve dans les deux facteurs suivants :

- (1) l'existence d'une forte volonté politique au niveau des responsables.
- (2) la compatibilité des idéologies ou au moins l'acceptation de la co-existence d'idéologies différentes.

Dans le cas de la communauté ces deux facteurs s'estompèrent vers la fin. Le Kenya, d'une part, refusa de renoncer à son hégémonie économique et à sa prédisposition idéologique. La Tanzanie, d'autre part, était résolue à défier cette hégémonie et en fait à lui substituer dans la Communauté sa propre prédisposition idéologique.

Afin de démontrer que cette différence idéologique dans la région avait des causes historiques persistantes et logiques, nous citerons l'exemple d'un cas majeur de disparité politique en matière de développement rural. Nous allons également fournir deux séries de preuves à l'appui de notre affirmation que : l'absence de volonté politique et de compatibilité idéologique s'avèrent finalement les causes fatales des problèmes qui conduisirent la Communauté de l'Afrique de l'Est à sa disparition.

## **BREF APERCU HISTORIQUE DE L'EVOLUTION DE LA COMMUNAUTE (1)**

La Communauté de l'Afrique de l'Est était un cadre juridique pour la coopération entre le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie. Sur le plan historique, la Communauté est née d'un plan colonial britannique conçu pour la région, qui remonte aux tout débuts de l'Administration coloniale de la région par les britanniques. Nairobi en Afrique de l'Est, à l'instar de Salisbury en Afrique Australe devait être le principal centre financier, commercial et industriel de la région ; le reste de la région devant pour ainsi dire en constituer les satellites qui allaient approvisionner la capitale ou en être approvisionnés. Nairobi était le centre et Dar-es-Salam et Kampala étaient la périphérie.

La coopération en Afrique de l'Est a un passé qui remonte assez loin. Ce qui était à l'origine une colonie allemande connue alors sous le

nom de Tanganyika devint un territoire sous mandat britannique à la suite de la signature du Traité de Paix de Versailles en 1919. A cette époque le Kenya et l'Ouganda étaient déjà des colonies sous tutelle britannique. Les exigences de la première guerre mondiale et de l'après-guerre persuadèrent les gouverneurs coloniaux qu'une coopération et une consultation régionales étaient nécessaires. C'est ainsi que la première Conférence des Gouverneurs de 1926 devait donner naissance à un secrétariat permanent à Nairobi. L'objectif de ce secrétariat, qui était squelettique, était de coordonner les activités des intérêts inter-territoriaux. Parmi les priorités des administrateurs coloniaux figurait la création de centres de recherche pour le contrôle des maladies dans le secteur agricole et l'élevage.

Encouragé par les expériences acquises au cours des années, le Gouvernement britannique décida en 1947 de conférer juridiquement un statut conventionnel à la Conférence des Gouverneurs qui était jusqu'alors inconventionnelle. En Janvier 1948, une nouvelle institution de coopération inter-territoriale voyait le jour. C'était le Haut Commissariat de l'Afrique de l'Est (EAHC) formé par les Gouverneurs du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie. L'EAHC devenait un «... corps constitué, disposant d'une succession perpétuelle et d'un sceau officiel, ... capable de poursuivre en justice et d'être poursuivi, d'acheter ou encore d'acquérir, de détenir ou d'aliéner des biens mobiliers et immobiliers et de faire tout ce que les corps constitués sont légalement habilités à faire» (2). Le Gouverneur du Kenya était le Président de l'EAHC et lorsque l'EAHC n'était pas en session, le Président pouvait prendre certaines décisions au nom de celui-ci. Pour des raisons administratives, les services de l'EAHC se regroupaient sous quatre chefs de service principaux, à savoir : l'Administrateur, le Commissaire aux Transports, le Chef de Service des Finances et le Ministre des Postes et Télécommunications. Tous étaient européens. Le fait que le Gouverneur du Kenya fut le Président de la Commission conféra à cette colonie et à ses colons une influence considérable sur les décisions relatives au fonctionnement de l'EAHC.

Un Conseil législatif, au pouvoir législatif, fut également instauré. Il fut connu sous le nom d'Assemblée Législative Centrale de l'Afrique de l'Est. Elle était composée de vingt membres dont sept étaient des membres ex-officio et était dirigée par un Président. Tous les membres étaient européens. Le LEGCO, nom sous lequel il fut connu plus tard, était habilité à légiférer sur les questions relevant du fonctionnement de l'EAHC. Les fonctions de l'EAHC étaient vastes (3).

## 1961 : L'INDEPENDANCE DU TANGANYIKA

A mesure que le Tanganyika approchait du statut de souveraineté politique et juridique, la nécessité de modifier l'EAHC de façon à l'adapter à la nouvelle personnalité du Tanganyika se faisait sentir. L'EAHC se transforma donc en EACSO – Organisation des Services en Commun de l'Afrique de l'Est. Aux Gouverneurs composant le Haut Commissariat, se substituaient maintenant les Présidents des trois territoires du Kenya, de l'Ouganda et du Tanganyika. Evidemment à cette époque les deux premiers pays

n'étaient pas indépendants et étaient par conséquent représentés par leurs Gouverneurs. Ceci prit fin dès l'accession à l'indépendance des deux pays : l'Ouganda en 1962 et le Kenya en Décembre 1963.

L'Administrateur fut remplacé par le Secrétaire Général. Les décisions relatives aux domaines spécifiques allaient être prises par les Commissions Ministérielles et chaque état avait un Ministre dans chaque commission.

Les organes importants de l'EACSO étaient les suivants :

1. L'Administration de l'Afrique de l'Est (East African Authority) ,
2. L'Assemblée Législative Centrale ;
3. Les Triumvirats. C'était l'innovation la plus récente – les cinq Commissions Ministérielles représentant les fonctions suivantes :
  - a) *La Commission des Communications* pour traiter des questions de communications, y compris les chemins de fer, les ports, l'aviation civile, les postes et télécommunications etc...
  - b) *La Commission des Finances* pour traiter des affaires financières, de l'impôt sur les revenus et de contribution indirecte.
  - c) *La Commission de Coordination du Commerce et de l'Industrie*, pour traiter du commerce et des industries dans les territoires.
  - d) *La Commission des Services Sociaux et de Recherche* pour contrôler et coordonner les nombreuses activités de recherche.
  - e) *La Commission du Travail*, pour traiter des relations industrielles au sein des services de l'EACSO, coordonner les activités intergouvernementales et traiter des questions relatives à la main-d'œuvre.

La période de 1961 à 1966 fut marquée par l'échec des trois leaders de l'Afrique de l'Est à fédérer leurs pays. Nous y reviendrons plus tard au cours de notre analyse de l'absence de volonté politique. C'est en fait de cet échec et des efforts acharnés des leaders de l'Ouganda et de la Tanzanie pour transformer la structure de l'EACSO qu'est née la Communauté de l'Afrique de l'Est.

### **PASSAGE DE L'EACSO à la CAE**

A la suite de la formation de la Tanzanie (Union du Tanganyika et de Zanzibar) en 1964, la nouvelle union commença à introduire dans la Communauté une série de mesures restrictives au niveau du Commerce et des Finances. Ces mesures furent défendues en termes d'intérêts nationaux et de réalisation de développement équitable au sein de l'EACSO. Les trois décidèrent à cette occasion de faire venir un conseiller économique des Nations Unies pour étudier les rouages de l'EACSO et soumettre un rapport. Le choix tomba sur un ancien ministre (Danois) du Commerce et de l'Industrie, le Professeur Kjeld PHILIP. A la mi-1966 il soumit son rapport – le Rapport PHILIP – qui établit la base de la nouvelle Communauté de l'Afrique de l'Est.

La CAE essaya de résoudre quelques-uns des problèmes irritants auxquels l'EACSO avait été confronté en réorganisant les attributions de l'EACSO et en faisant des innovations. Les plus importantes étaient :

L'impôt sur le Transfert, le Conseil du Marché Commun et le Tribunal du Marché Commun pour statuer sur les affaires commerciales et industrielles, finalement, la Banque de Développement de l'Afrique de l'Est qui devait restaurer l'équilibre — ou la redistribution — du développement industriel au sein de la Communauté. Les autres organes de l'EACSO restèrent les mêmes ; ils furent seulement modifiés et réorganisés à la lumière des expériences précédentes de façon à subvenir aux nouveaux besoins (5).

## DISPARITES DES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT RURAL

Passons maintenant aux origines des différences idéologiques dans la Communauté. Nous allons examiner la politique de développement rural au Kenya et en Tanzanie. Vu que l'Ouganda avait une classe de propriétaires fonciers indigènes très importante et que l'effectif de la communauté des colons était négligeable, le régime colonial de l'Ouganda fut à même de formuler des politiques plus favorables à la population locale. En ce qui concerne l'orientation idéologique, ces lignes de conduite ne différaient pas de celles du Kenya. Nous allons donc laisser l'Ouganda de côté pour les besoins de notre étude actuelle.

L'objectif final de toute politique de développement rural cohérent est la création d'un type de société particulier. Le but visé n'est pas simplement ou à priori d'améliorer le niveau de vie des paysans mais de transformer la nature de la société dans son ensemble comme ce fut le cas pour le Kenya et la Tanzanie.

Dans les deux pays, la population rurale constituait plus de 90 % de la population totale. La transformation de la population rurale devait donc entraîner d'autres transformations dans tout le pays. Lorsque les valeurs contenues dans la stratégie de développement rural sont celles de la libre entreprise, le système économique du pays a alors de fortes chances d'être celui de la libre entreprise ; et vice-versa lorsque les valeurs fondamentales qui sous-tendent un plan de développement rural sont socialistes, il y a de fortes chances que le système économique du pays qui en résulte soit socialiste et non capitaliste (6).

En Afrique de l'Est, il y a des preuves irréfutables que les autorités coloniales britanniques se livraient sérieusement à des manœuvres sociales. Ce n'est pas simplement l'amélioration du niveau de vie des Africains sous leur tutelle qui intéressait les Anglais mais la création d'une société particulière. Ce qui entraîna inévitablement la destruction ou l'ébranlement des structures politiques et socio-économiques africaines alors en vigueur. Ce fut la destruction des vieilles valeurs africaines et leur remplacement par les nouvelles valeurs capitalistes de l'Europe. Le changement idéologique fait partie de toute activité de manœuvres sociales. Que ce soit une idéologie de gauche ou de droite importe peu.

Le Kenya et la Tanzanie avaient certaines valeurs fondamentales qu'ils souhaitent maintenir chacun dans sa future société.

Le modèle adopté par le Kenya était surtout une suite et un prolongement des manœuvres sociales déclenchées par les pouvoirs coloniaux. Ce modèle particulier de développement était de l'émulation — c'est-à-dire

qu'il copiait les européens, était basé sur la libre entreprise et encourageait l'accumulation de la propriété privée par l'individu. La perspective philosophique du modèle Kenyan s'ouvrait sur la discontinuité par rapport aux valeurs traditionnelles africaines de la vie en commun.

Par contre le modèle de développement rural de la Tanzanie avait adopté des valeurs opposées: Le modèle était une tentative de synthèse des valeurs africaines que son auteur (7) jugeait importantes et de certaines des valeurs acquises par les Tanzaniens au contact du monde extérieur, oriental ou occidental. Bien que la modernisation du secteur rural fût l'objectif du modèle Tanzanien de développement rural, ce fût néanmoins une modernisation basée essentiellement sur le système africain d'agriculture traditionnelle : la famille africaine élargie. Ce modèle impliquait donc la continuité et non la discontinuité de la vie en commun de l'Afrique traditionnelle. Le modèle avait par conséquent une orientation quelque peu socialiste et l'accent y était placé sur la propriété collective et le travail en commun:

Les deux modèles étaient donc le résultat de points de vues divergents sur ce qui constituait «la bonne société». Dans chaque pays le régime colonial joua un rôle déterminant dans l'évolution de chaque modèle de développement rural. De la même façon le rôle de chacun des présidents dans chacun des deux pays fût très crucial dans l'évolution et la mise en oeuvre des deux modèles disparates de développement rural (8).

Il y avait par conséquent de fortes chances que si les différentes stratégies de développement rural au Kenya et en Tanzanie étaient appliquées logiquement jusqu'au bout, la Communauté allait probablement être sérieusement affaiblie. La création et l'évolution des différentes institutions socio-économiques nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies rurales respectives allaient sûrement influencer sur la structure et le fonctionnement de la Communauté. Les effets de démonstration des deux modèles de développement rural allaient également porter atteinte aux états partenaires, au détriment de la Communauté. Il est clair que chacun des leaders du Kenya et de la Tanzanie était persuadé que sa stratégie de développement rural était la plus appropriée. La concurrence entra par conséquent dans les rapports intra-Communautaires à tel point que le Kenya et la Tanzanie étaient tous deux déterminés à veiller à ce que les stratégies de développement rural adoptées dans leurs pays respectifs réussissent. Cependant ces deux stratégies disparates faisaient intervenir à priori des modes de vie différents, la création de nouveaux modèles de comportement et de nouvelles croyances.

Un autre élément qui contribua à l'affaiblissement de la Communauté fût le soutien extérieur accordé au Kenya et à la Tanzanie dans leurs efforts de mise en oeuvre de leurs programmes de développement rural. Dans l'ensemble, les tenants du modèle Kenyan venaient en général de l'Ouest, notamment l'Allemagne Fédérale, la Grande Bretagne et les Etats-Unis. Par contre ceux de la Tanzanie venaient en général de l'Est y compris une assistance considérable de certains pays occidentaux tels que la Scandinavie et le Canada. Cet ensemble disparate de tenants des deux stratégies de développement rural n'était pas un fait du hasard. Vu que la Tanzanie et le Kenya représentaient deux modes de vie différents, l'appui étranger accordé

à chacun des deux états frères symbolisait l'identification avec chacun des modes de vie et l'approbation de celui-ci.

On pourrait donc soutenir que l'adoption des modèles disparates de développement rural était à long terme fatal à la communauté. La Communauté ne pouvait pas regrouper deux idéologies qui non seulement étaient clairement incompatibles mais aussi ouvertement dominatrices. Effectivement la Communauté s'effondra ; mais l'incomptabilité idéologique n'en était qu'une des raisons parmi tant d'autres.

## LE DEFI

Le communiqué de la déclaration d'Arusha faite par le président NYERERE le 5 février 1967 était à tous égards un défi sciemment lancé au modèle Kenyan dans la Communauté. C'était pour ainsi dire une invitation à un coup d'état car Arusha fit non seulement la critique des économies de libre entreprise en vigueur mais elle tenta concrètement de leur substituer une économie s'appuyant sur le socialisme et l'auto-dépendance (9).

En 1969, deux ans plus tard, le Président Milton OBOTE de l'Ouganda annonça sa propre variante socialiste dans le cadre du défi lancé au modèle Kenyan. Bien que le «*Common Man's Charter*» d'OBOTE fût un manifeste socialiste très modéré, ce manifeste et la Déclaration d'Arusha mis ensemble donnaient l'impression que la Communauté entière allait «faire un virage à gauche» si les événements continuaient sur leur lancée.

Heureusement pour le Kenya les événements furent maîtrisés. Le 25 Janvier 1971, moins de deux ans après le communiqué du «*Common Man's Charter*» (constitution du peuple), le Gouvernement d'OBOTE était renversé par un coup d'état militaire dirigé par le Général Idi AMIN. AMIN déclarait que les politiques socialistes d'OBOTE étaient une des raisons majeures de ce coup d'état. Il promit de mener une politique libérale dans les affaires économiques et d'être un bon voisin en politique étrangère. Le Kenya acquit ainsi un nouvel allié puissant dans la Communauté. La Tanzanie par la même occasion perdait un ami éprouvé et sûr. Les tensions au sein de la Communauté étaient visibles pour tous ceux qui voulaient bien le voir: Ce n'était alors qu'une question de temps pour le moment critique.

## MANQUE DE VOLONTE POLITIQUE

L'inaptitude ou la mauvaise volonté de NYERERE à accepter AMIN dans la Communauté sur le plan politique fut effectivement le manque de volonté le plus manifeste qui ait conduit à l'effondrement de la Communauté. NYERERE refusait obstinément de s'asseoir à la même table qu'AMIN. Cela voulait pratiquement dire que l'Administration ne pouvait pas se réunir et donc que les problèmes de la Communauté ne pouvaient pas être résolus.

Mais la mauvaise volonté politique de tous les trois leaders s'était manifestée bien avant, lorsqu'ils n'avaient pas pu se fédérer.

Le 5 Juin 1963 les trois leaders – KENYATTA, NYERERE et OBOTE s'étaient rencontrés à Nairobi et avaient pris l'engagement de fédérer leur pays à la fin de l'année. On apprit ensuite que le Kenya allait accéder à l'indépendance au mois de Décembre de la même année. L'Ouganda avait obtenu son indépendance au mois d'Octobre de l'année précédente. L'intention de former une fédération en Décembre faisait vraiment preuve d'une volonté politique hardie, c'est du moins ce qu'il semblait à l'époque. Cela signifiait que les leaders concernés avaient la ferme détermination politique d'abandonner tous les trois leur souveraineté individuelle – étant donné que le dernier pays, en l'occurrence le Kenya, allait avoir sa liberté politique – et de prendre une identité internationale unique, celle de la *Fédération de l'Afrique de l'Est*.

Cependant plus la date fixée approchait, plus le fin observateur et le peuple pouvaient se rendre compte que l'engagement n'était rien d'autre qu'un geste politique hardi. Des désaccords apparaissaient entre les leaders sur des sujets fondamentaux dont :

- a) quel serait le premier président de l'entité politique ?
- b) le siège de la capitale ;
- c) les affaires étrangères ;
- d) la citoyenneté ;
- e) l'économie ;
- f) les disparités idéologiques.

Les leaders n'arrivant pas à résoudre leurs problèmes de pouvoir et de prestige, l'entreprise fédérale s'estompa dans le passé nostalgique. De toute évidence aucun des leaders ne voulait renoncer à sa souveraineté politique ni à son identité internationale. L'exercice du pouvoir bien que pour une brève période était trop bon pour qu'on y renonce. D'où, la mauvaise volonté de tous les concernés à faire des compromis et à créer quelque chose au profit de tous fut décevante.

L'échec d'une fédération justifia dans une large mesure la position que le Président NYERERE avait prise bien avant l'accession du Tanganyika à l'indépendance. NYERERE soutenait à l'époque que si les trois territoires ne passaient pas directement de la dépendance coloniale à une Fédération Indépendante de l'Afrique de l'Est, cette fédération ne pourrait jamais voir le jour. Il avançait alors que dès l'accession à l'indépendance des pays africains ceux-ci allaient ainsi jouir de l'apparat du pouvoir et de la reconnaissance internationale et il serait pratiquement impossible aux chefs d'états de ces pays de renoncer à leurs pouvoirs et à leur position. C'était la raison pour laquelle il était prêt à retarder l'indépendance du Tanganyika pour permettre aux trois états partenaires de l'EACSO d'alors de se transformer en Fédération de l'Afrique de l'Est (10).

Un autre exemple de la mauvaise volonté politique fut donné pendant et après le coup d'état d'AMIN. Bien que le Kenya n'ait pas manifesté ouvertement sa satisfaction de voir OBOTE renversé, cependant il ne fit rien pour faciliter l'organisation d'un contre-coup par les supporters d'OBOTE. Même le bref séjour d'OBOTE à Nairobi quelque temps après le

coup d'état fut rendu aussi infructueux que possible. Les autorités du Kenya refusèrent de le laisser entrer en Ouganda par la frontière commune, à l'Est. OBOTE avait alors l'intention de mobiliser ses supporters dans la partie du pays qui n'était pas encore entre les mains des soldats d'AMIN (11).

Pendant les sept années de régime militaire sous le Président AMIN, la satisfaction du Kenya de voir son hégémonie économique sur la Communauté était si manifeste qu'elle ne pouvait être cachée. Alors que dans les années passées les échanges commerciaux entre le Kenya et l'Ouganda étaient très faibles, avec l'arrivée d'AMIN au pouvoir les chiffres montèrent en flèche. Etant donné que son pays était enclavé et que la Tanzanie était ouvertement hostile à son régime, AMIN ne pouvait s'empêcher de faire des échanges commerciaux avec le Kenya. En fait il se servit de ces échanges comme d'une sorte de garantie politique que le Kenya n'allait jamais permettre à ses ennemis de projeter ou d'organiser une invasion à partir du Kenya.

Alors que sur le plan politique le Kenya semblait bien accueillir les changements à Kampala, la Tanzanie quant à elle faisait figure d'ennemie du régime militaire, le critiquant violemment et ouvertement. La Tanzanie fit des déclarations officielles publiques condamnant le coup d'état militaire (12). En outre il y eut plusieurs manifestations publiques condamnant AMIN et exprimant leur solidarité avec le Président OBOTE qui avait été renversé. Le Président NYERERE jura de ne jamais s'asseoir à la même table que le Président AMIN. Un des effets immédiats sur le système communautaire fut l'incapacité de l'Administration de se réunir pour résoudre les divers problèmes de la Communauté. La suggestion de NYERERE selon laquelle les problèmes de la Communauté pouvaient se résoudre sans que l'Administration ne se réunisse en fait dans une salle ou à une table ne fut pas prise en considération par les deux partenaires. Le Kenya semblait satisfait de la situation prévalant au niveau de la Communauté puisque son chiffre d'affaires et ses transactions commerciales intérieures avec l'Ouganda semblaient prometteurs. Et comme AMIN lui-même était résolu à faire reconnaître son régime par NYERERE, il insista sur le fait que sans une rencontre de l'Administration les problèmes urgents de la Communauté ne pourraient se résoudre.

Il est à la fois important et nécessaire à ce niveau d'explicitier la position de NYERERE dans le coup d'état d'AMIN. L'opposition de NYERERE au coup d'état procédait de son aversion bien connue pour les régimes militaires et de son engagement personnel vis-à-vis de son ami le Président OBOTE. Par principe NYERERE était opposé à toute forme de prise de pouvoir militaire d'un gouvernement élu de façon légitime. Mais dans le cas du coup d'état de l'Ouganda, ses arguments acquirent une plus grande importance politique. Il soutenait que jusqu'alors toute la région de l'Afrique de l'Est n'avait pas connu de régime militaire. Permettre à ce moment — là l'installation d'un tel régime allait être un mauvais précédent que tous les concernés allaient regretter un jour. Il ajoutait par ailleurs que les partenaires de cette communauté ne devaient pas se croiser les bras alors qu'un

membre fondateur de cette Communauté avait été renversé par un coup d'état militaire sanglant. Le moins qu'ils puissent faire, insistait-il, était de protester et d'œuvrer à faire échouer le régime militaire sans pour autant s'ingérer dans les affaires intérieures de l'Ouganda. La position de NYERERE était par conséquent à la fois personnelle et fondée sur un principe. Encore une fois l'histoire lui donne raison.

Un examen rétrospectif démontre cependant clairement que tant le Kenya que la Tanzanie jouaient le jeu du pouvoir. Le Kenya et ses amis étaient résolus à veiller à ce que AMIN reste au pouvoir malgré les désagréments qu'il causait au Kenya de temps à autre, comme par exemple lorsqu'il menaçait d'annexer certaines parties du territoire Kenyan. Par contre la Tanzanie faisait tout pour gêner le régime d'AMIN et offrait des facilités d'entraînement militaire aux adversaires d'AMIN.

Pendant ce temps les véritables intérêts de la Communauté, sans parler de sa survie, étaient complètement négligés. Ni les effets à long terme sur la Communauté d'un régime militaire obsédé par l'expansion de ses forces armées, ni en fait les effets de l'existence d'un tel régime dans une région qui jusqu'alors n'avait pas connu de régime militaire ne furent sérieusement pris en considération. Le Kenya et la Tanzanie étaient tous deux plus déterminés à voir leur position respective justifiée. La volonté politique de résoudre leurs différends de même que les problèmes concrets de la Communauté faisait défaut. Et donc avec l'escalade ininterrompue des problèmes, l'existence même de la Communauté prenait l'allure d'un obstacle. Il fallait la modifier radicalement ou la démanteler.

## INCOMPATIBILITES IDEOLOGIQUES

Les attitudes du Kenya et de la Tanzanie en vers le régime d'AMIN étaient en partie basées sur un problème idéologique. Le Kenya trouva dans l'Ouganda d'AMIN non seulement un allié idéologique mais également un marché, pratiquement garanti pour les produits Kenyans. Dans le cas de la Tanzanie, c'était le contraire. Pour NYERERE, AMIN était un ennemi idéologique diabolique qui, par ailleurs, était décidé à détruire une infrastructure socialiste naissante, difficilement mise en place en Ouganda.

Cependant comme il l'a été dit au début de cette communication, les disparités idéologiques remontent bien loin. Le coup d'état militaire d'AMIN n'avait fait que sérieusement renforcer un côté et affaiblir énormément l'autre. Mais le fait suivant ne peut être assez répété : c'était l'existence de cette incompatibilité idéologique qui avait fait d'abord échouer la formation de la Fédération de l'Afrique de l'Est et plus tard qui détruisit son substitut : la Communauté.

Les tentatives de la Tanzanie pour réorganiser — ou régionaliser — le fonctionnement du Marché Commun de la Communauté illustrent également les problèmes d'incompatibilité idéologiques.

La Tanzanie était vraiment perdante dans le Marché Commun. Le Kenya avait toujours eu une balance de paiements excédentaire par rapport aux deux autres partenaires. Bien que NYERERE ait semblé avoir accepté ce *fait accompli* historique, il souhaitait néanmoins transformer le

Marché Commun en une sorte de marché pour les biens produits par les ressortissants authentiques du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie. En d'autres termes, il désirait que les produits importés du Kenya soient fabriqués par des entreprises appartenant aux Kenyans et non par celles qui appartenaient à des multinationales à l'instar des Industries de l'Afrique de l'Est ; NYERERE soutenait à ce sujet que, comme le Kenya était un pays capitaliste — et il ne pouvait rien y faire — les produits Kenyans importés par la Tanzanie devaient être ceux qui étaient fabriqués par les Kenyans eux-mêmes. Il ne voulait pas que les bénéfices réalisés sur les ventes en Tanzanie soient récupérés par les multinationales du Kenya. De toute évidence, le Kenya ne pouvait accepter ce genre de proposition puisque l'économie du Kenya était entre les mains des multinationales (13).

NYERERE proposa une autre solution. Il suggéra que comme le Marché Commun était un *Marché de l'Afrique de l'Est*, les trois états partenaires devraient former des entreprises mixtes qui produiraient des biens et services pour le marché. A titre d'exemple il cita les chemins de fer et les lignes aériennes. Cette proposition aussi ne fut pas favorablement accueillie par le Kenya. La position économique du Kenya était beaucoup plus forte que celle de l'Ouganda ou de la Tanzanie et il était clair que le Kenya ne voulait recevoir aucun ordre d'une Tanzanie économiquement faible. L'Ouganda était tributaire du Kenya pour ses besoins économiques essentiels de tous les jours. Quoi qu'il en soit, pour AMIN les arguments de NYERERE étaient *par définition* insoutenables.

Ayant perdu dans les deux cas mais résolu cependant à voir la Communauté survivre, NYERERE expliqua clairement à ses partenaires, mais surtout au Kenya, que la Tanzanie resterait dans la Communauté tant que les services communs seraient maintenus et qu'ils fonctionneraient. Ce qui l'intéressait surtout, c'était les services de transport, de communications, d'aviation et de recherche. La Tanzanie profitait énormément de ces services et il semble que ce fût le prix que NYERERE était prêt à payer pour que la Communauté continue à exister malgré ses pertes sèches dans le Marché Commun (14).

Ces allégations n'eurent aucun effet sur le Kenya et ne le convainquirent pas, semble-t-il. Le Kenya croyait qu'il resterait la force économique suprême de l'Afrique de l'Est que ce soit au sein de la Communauté ou en dehors de celle-ci. Le Kenya accorda donc progressivement moins d'attention aux services communs. Malheureusement ces événements se déroulaient au Kenya à une époque où le feu Président KENYATTA, un fondateur et grand défenseur de la Communauté était trop vieux pour comprendre ce qui se passait. Ceux qui étaient à cette époque opposés à la Communauté, tels que le Procureur Général, Charles NJONJO, exerçaient énormément de pouvoirs dans le Gouvernement Kenyan (15). A part ses déclarations ouvertes contre la version tanzanienne du socialisme, UJAMAA, Charles NJONJO était également un admirateur avéré et un défenseur de la libre entreprise et de l'investissement étranger au Kenya.

Vers la fin de 1976 très peu d'organes de la Communauté marchaient encore sans à-coups. La plupart connaissaient des difficultés crois-

santes. Par exemple la 'East African Airways' avait constamment des difficultés financières ennuyeuses — qui étaient aussi bien réelles qu'imaginaires ou machinées. Mais les lignes aériennes étaient l'un des principaux moyens de transports qui sauvegardaient la Tanzanie. A la différence du Kenya, la Tanzanie n'avait pratiquement pas de lignes privées.

Les chemins de fer furent immobilisés par les politiques de décentralisation mises en œuvre. Ils cessèrent ainsi d'être le réseau de transport régional et intégré qu'ils étaient auparavant.

Finalement le 5 Février 1977, le Kenya frappa d'interdire les vols de la 'East African Airways' le jour même où le nouveau parti politique de la Tanzanie, Chama Cha Mapinduzi (CCP) se formait, causant ainsi l'embaras et la colère des responsables tanzaniens. Beaucoup d'hôtes officiels, invités à assister à l'inauguration du nouveau parti ne purent se rendre à temps aux célébrations. Il semblerait que l'effondrement des lignes aériennes ait été une affaire calculée. La Tanzanie n'était pas à même d'établir toute seule une ligne aérienne. Cela allait devoir prendre du temps. Le Kenya établit presque immédiatement *La Kenya Airways*.

Quelques jours après l'interdiction de vol de la 'East African Airways', la Tanzanie ferma sa frontière commune avec le Kenya et la Communauté fut *de facto* un échec.

## CONCLUSIONS SOMMAIRES

L'expérience de la C.A.E. a prouvé que sans une compréhension totale — et sans l'acceptation — des objectifs généraux d'une organisation régionale, ses chances de survie, sans parler de sa marche normale, sont vraiment très douteuses. La Communauté était un héritage direct de l'EAHC instauré par le régime colonial. Les modifications qu'il avait subies avaient été dictées par la situation d'indépendance politique et de nationalisme économique de la part de la Tanzanie et de l'Ouganda. Mais lorsque la Tanzanie tenta d'effectuer une restructuration substantielle de la Communauté et une réorientation idéologique, les conséquences générales furent l'effondrement de la Communauté elle-même.

Le Kenya était également un partenaire puissant dans la Communauté et le capitalisme y était à tout jamais ancré. Cet énorme déséquilibre économique doublé d'une incompatibilité idéologique persuada pour ainsi dire le Kenya qu'il était effectivement l'acteur le plus puissant de toute la scène économique de l'Afrique de l'Est. Il croyait qu'il pouvait survivre et s'épanouir sans la Communauté. En fait les autorités gouvernementales du Kenya qui étaient opposées à la Communauté, le percevaient comme un obstacle au développement économique du Kenya. Pour eux, la Communauté avait depuis longtemps perdu son utilité.

Les leçons tirées de l'expérience communautaire impliqueraient pour le Plan d'Action de Lagos que soient examinés très minutieusement les facteurs suivants :

- les groupements régionaux devraient se composer de plus de trois

états afin de réduire ou de diffuser les effets néfastes de la concurrence entre les états partenaires.

— les groupements régionaux devraient restructurer les institutions héritées du passé colonial sinon l'attraction vers les anciennes métropoles coloniales serait trop forte pour qu'ils puissent y résister.

Puisque les incompatibilités idéologiques sont inévitables, il faudrait prendre des mesures pour enseigner la tolérance ou au moins une saine compréhension de ces idéologies. A cette fin, il s'avèrerait très utile de créer des instituts régionaux d'enseignement supérieur tels que : les Universités, les Ecoles Techniques et les Centres de Formation d'Enseignants. Ceux-ci faciliteraient la formation de futurs responsables ayant des valeurs communes ou tout au moins des prédispositions à la tolérance.

## NOTES

1. Pour un aperçu de l'évolution de l'EAHC vers la CAE, cf. Ingrid Dolmi di Delupis, *The East African Community and Common Market*, Longman, London, 1969.
2. East Africa (high Commission) Order-in-Council, 1947, pp. 2-3.
3. Ces fonctions étaient les suivantes :
  - The Secretariat of the High Commission ;
  - The East African Anti-Locust Directorate ;
  - The East Africa Customs and Excise Department ;
  - The East Africa Directorate of Training ;
  - The East Africa Income Tax Department ;
  - The East Africa Industrial Council ;
  - The East Africa Inter-Territorial Language Committee ;
  - The East Africa Office in London ;
  - The East African Post and Telegraph Department ;
  - The East Africa Production and Supply Council ;
  - The East Africa Publicity Committee ;
  - The East Africa Refugee Administration ;
  - The East Africa Research Services ;
  - The East Africa Statistical Department ;
  - The East Africa Tse-Tse Reclamation Department ;
  - The Lake Victoria Fisheries Board ;
  - The East Africa Meteorological Department ;
  - Services relatifs au maintien des relations entre les territoires et les Services de Défense,
  - Services créés par les fonctions du Haut Commissariat tels que la East Africa Transport Authority ; (27)
  - Services relatifs au East Africa Currency Board ;
  - The East Africa Information Office ;
  - The East Africa Radio-Communication Service ;
  - The East Africa Regional Geological Survey ;
  - The East Africa Regional Topographical Survey ,
  - Services inter-territoriaux financés entièrement ou partiellement par le Haut Commissariat grâce à des fonds du East Africa Regional Allocation au titre des «Colonial Development and Welfare Acts» ;

Des centres de recherche supplémentaires pouvant être établis sur une base de l'Afrique de l'Est (28),  
The East Africa Malaria Unit ;  
The East Africa Virus Research Institute ;  
The East Africa Leprosy Research Centre ;  
East Africa Marine Fisheries Research Organization (29).

4. Interterritorial communications, finance, commerce and industry, social and research services, and labour.
5. De toute évidence, il devait s'engager à l'époque dans la restructuration radicale des institutions. Ceci ne fut en fait jamais accompli.
6. Cf. mon. *Politics of Rural Development in East Africa*. mimeo, Makerere University, Kampala, 1976.
7. Cf. Julius Nyerere, the Arusha Declaration, Socialism and self-reliance, printers, Dar-es-Salaam, 1967.
8. Cf. mon. *African Socialism in Two Countries*, Croom Helm, London, 1981.
9. Cf. note 7.
10. Cf. Julius Nyerere, Uhuru/NaUmoja/Freedom and Unity, Oxford University Press, Dar-es-Salaam, 1966, p. 96.  
Cf. aussi mon «Nyerere and Nkrumah on African Unity» *Afro-American Studies*, Vol. 3, 1972.
11. L'auteur détient cette information de sa discussion avec le Dr. Milton Oboté à Dar-es-Salaam en 1977.
12. Les *TANU* (Union Nationale Africaine du Tanganyika) *Guidelines, 1971* furent en grande partie les réactions officielles de la Tanzanie au coup d'état d'Amin.
13. Cf. *Who Controls Industry in Kenya?* Rapport d'un groupe de travail, produit sous le patronage du 'Department of Christian Education and Training of the National Christian Council of Kenya', East African publishing house, Nairobi, 1968.
14. L'auteur détient cette information de sa discussion avec le Président Nyerere en Août 1977.
15. L'auteur a formulé cette opinion après sa discussion en 1977 avec l'Honorable Muniyua Waiyaki qui était alors Ministre des Affaires Etrangères.

**SUMMARY**

*The Lagos Plan of Action (LPA) calls for a far-reaching regional approach to the socio-economic problems facing Africa. Collective self-reliance appears to be the accepted basis upon which these problems are to be solved. In this paper, the author is trying to provide a political analysis of the kinds of problems that, this approach, as a developmental one might be confronted with. He also makes additional suggestions as to how this approach can be made more efficient. He offers his analysis in terms of the historical experiences of one, now defunct, regional co-operative organization: the East African Community (EAC). It is the contention of his paper that the experiences of the EAC show that unless the basic roots of the problems to unity are removed, substantially modified or changed, the chances for success are very doubtful. In other words, unless the socio-economic and political institutions created during the colonial period, as well as the prevailing colonial capitalist ideology, are removed the possibilities for success of the LPA are very slim indeed. According to the author, the formula for success are the following two factors:*

- 1) Existence of an abundant political will at the leadership level*
- 2) Ideological compatibility, or at least the acceptance of disparate ideological co-existence.*

*His analysis of the evolution of the Community which started from its historical roots to its demise shows that both factors were lacking in the case of the EAC. Kenya refused to give up her economic hegemony and ideological pre-disposition whereas Tanzania was determined to challenge that hegemony and, in fact, to substitute her own ideological pre-disposition within the Community.*

*In his concluding remarks, the author, drawing the lessons to be learnt from the EAC experience, suggests that the following factors should be considered very carefully:*

- a) Regional groupings should consist of more than three states so as to minimize or diffuse the deleterious effects of competition amongst the partner states.*
- b) Regional groupings should restructure the inherited colonial institutions, otherwise the pull towards the former colonial metropolises would be too strong to resist.*
- c) Since ideological incompatibilities cannot be avoided, educational measures should be taken to encourage tolerance, or at least a healthy understanding of these ideologies. Towards this end the establishment of regional institutions of higher learning - universities, technical and teacher training colleges, etc - would be extremely helpful. They would facilitate the training of future leaders with shared values, or at least with tolerant pre-dispositions.*