



Conseil économique et social

Distr. générale
24 Août 2017

Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Afrique
Comité de la coopération et de l'intégration régionales
Dixième session
Addis-Abeba, 1^{er} et 2 novembre 2017

Point 5 de l'ordre du jour provisoire *
Débat général sur le thème de la dixième session,
“ Mise en place de la zone de libre-échange
continentale et gains partagés ”

Commerce international et échanges intra-africains

I. Introduction

1. Les résultats de l'Afrique dans le domaine du commerce restent décevants, sous l'effet de facteurs exogènes tels que la baisse des prix des produits de base. L'arrêt du boom des produits de base et la chute des prix du pétrole depuis 2014 ont particulièrement pesé sur eux.

2. Le présent rapport décrit l'évolution du commerce international et des échanges intra-africains depuis 2015. Il donne d'abord un aperçu du commerce africain, en soulignant les derniers résultats en matière de commerce des biens et services. Ensuite, il met en évidence certains des changements les plus notables survenus dans les relations commerciales internationales intéressant l'Afrique, en insistant sur l'évolution la plus récente concernant les accords de partenariat économique et le Brexit, l'adoption d'une optique prospective s'agissant de la Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA) et au-delà, ainsi que les négociations menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En troisième lieu, il ouvre le débat sur les négociations actuelles relatives à la zone de libre-échange continentale (ZLEC) et l'impact attendu sur les échanges intra-africains et le commerce de l'Afrique avec le reste du monde. Enfin, le rapport s'achève par des recommandations de politique générale.

II. Tendances du commerce africain

3. La balance commerciale de l'Afrique s'est détériorée ces cinq dernières années, passant d'un excédent de 24 milliards de dollars en 2012 à un déficit de 154,9 milliards de dollars en 2016. Cette évolution reflète la compétitivité limitée du continent, son manque de diversification et ses difficultés à s'adapter à un environnement commercial et économique international en mutation rapide¹.

4. Les exportations africaines de biens ont reculé, passant de 640 milliards de dollars en 2012 à 346 milliards en 2016. Il convient aussi de noter que même si les exportations mondiales de marchandises ont faibli depuis 2014, celles de

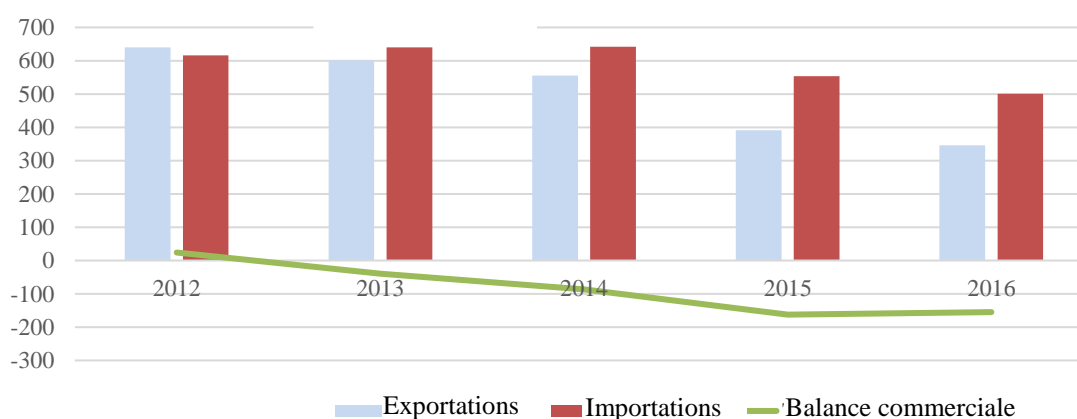
* E/ECA/CRCI/10/1

¹ Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique 2018* (à paraître).

l'Afrique ont été plus sévèrement touchées, par rapport aux autres régions du monde. Les exportations ont baissé de 29,6 % et de 11,5 %, respectivement en 2015 et en 2016, contre 10,9 % et 3,7 % dans les Amériques, 12 % et 4,5 % en Asie et 14,0 % et 1,3 % en Europe. La part de l'Afrique dans les exportations mondiales ne cesse de baisser, de 3,5 % en 2012 à 2,9 % en 2014 et seulement 2,2 % en 2016 (voir figure I). Ce ralentissement s'explique essentiellement par l'inflexion des prix des produits de base, en particulier les produits pétroliers, dont l'Afrique est toujours fortement dépendante. S'agissant des importations, elles ont également fléchi, passant de 642,2 milliards de dollars en 2014 à 500,8 milliards en 2016, les produits manufacturés étant les plus touchés. Cependant, la contraction des exportations a été beaucoup plus forte que celle des importations, d'où l'aggravation du déficit commercial.

Figure I

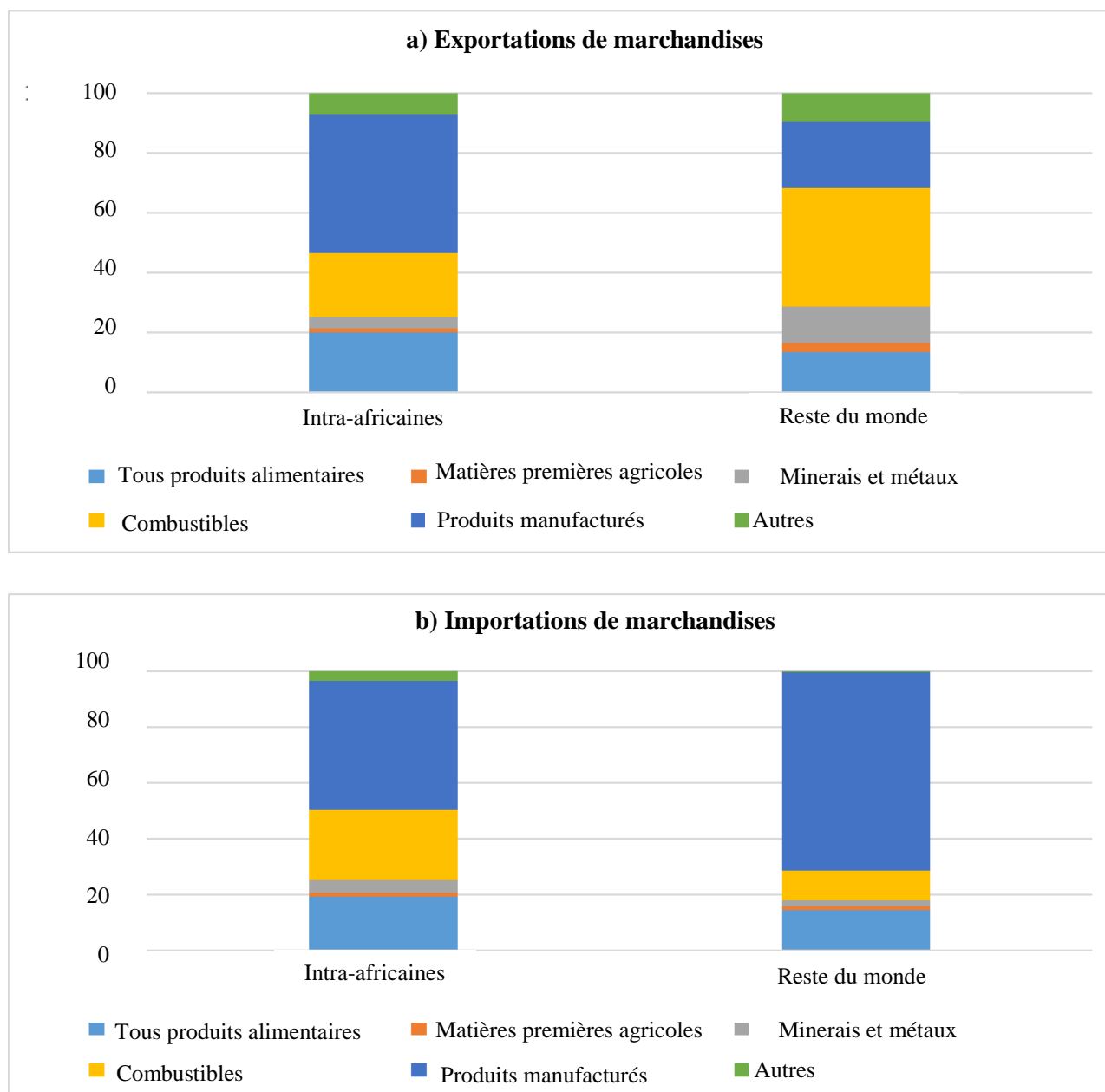
Commerce de marchandises de l'Afrique (En milliards de dollars des États-Unis d'Amérique)



Source : Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique 2018* (à paraître).

5. Les produits de base et les matières premières, notamment les combustibles, les minerais et métaux et les matières premières agricoles représentent toujours la plus grande part des produits exportés par l'Afrique. À eux seuls, les combustibles ont représenté 36,2 % de la valeur des exportations en 2016. La part des produits manufacturés exportés a été relativement stable, se situant à 24,3 % en 1996 et 26,7 % en 2016. Néanmoins, il convient de noter que les exportations vers d'autres marchés africains sont plus diversifiées que celles destinées au reste du monde, la production manufacturière prenant une plus grande place, ouvrant ainsi d'importantes perspectives de modernisation industrielle. En 2016, les produits manufacturés ont représenté 46,3 % des exportations intra-africaines et 22,3 % des exportations hors du continent. La structure comparée des importations et exportations intra-africaines, d'une part, et du commerce africain avec le reste du monde, d'autre part, est présentée à la figure II.

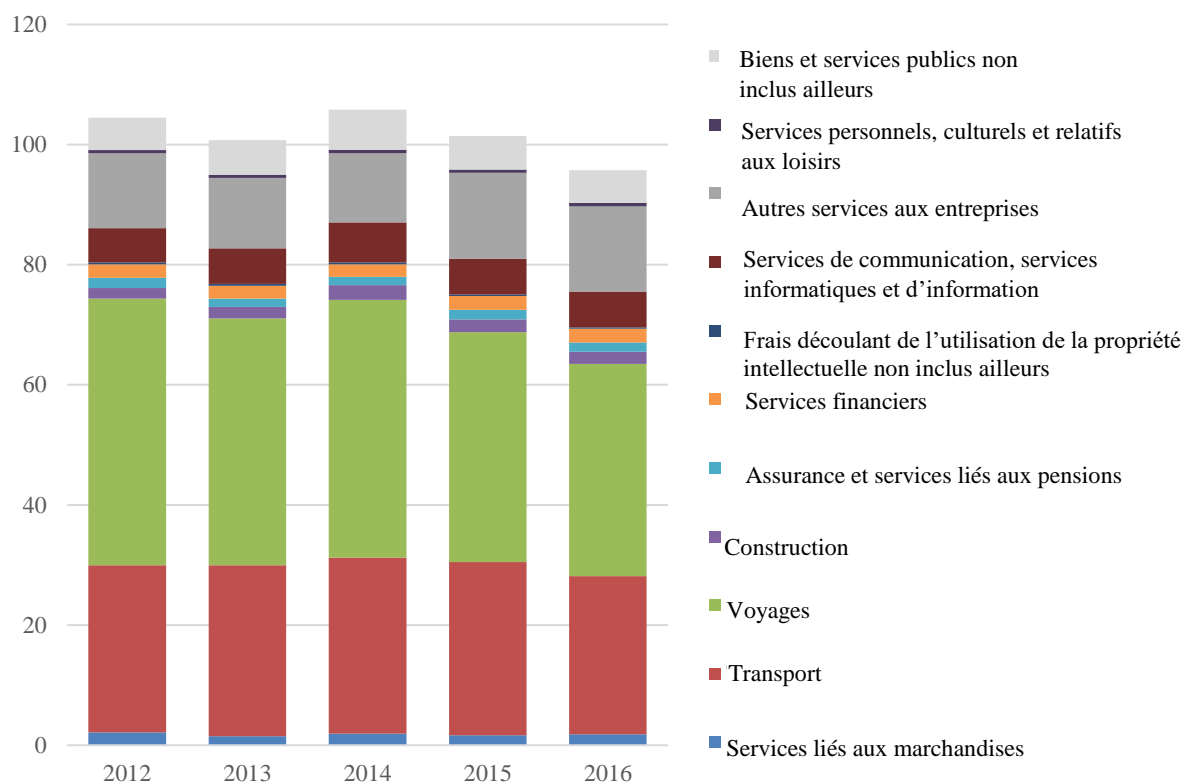
Figure II
Exportations et importations africaines de marchandises, 2016 (En pourcentage)



Source : Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique 2018* (à paraître).

6. À l'instar des tendances du commerce des marchandises, les exportations africaines de services ont aussi chuté, passant de 105,8 milliards de dollars en 2014 à 95,7 milliards en 2016. Elles sont dominées par les voyages, les transports et autres services fournis aux entreprises, qui ont représenté respectivement 36,9 %, 27,5 % et 14,8 % de l'ensemble des exportations africaines de services en 2016. La figure III présente leur composition au cours de la période allant de 2012 à 2016.

Figure III
Exportations africaines de services, par secteur (En milliards de dollars des États-Unis d'Amérique)



Source : Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique 2018* (à paraître).

III. Tendances et défis du commerce international

A. Les accords de partenariat économique et le Brexit

7. L'Union européenne demeure un important partenaire commercial des pays africains. Les accords de partenariat économique étant un pilier structurant du cadre commercial et économique défini par l'Accord de partenariat entre le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, d'une part, et la Communauté européenne et ses États membres, d'autre part, leur nature réciproque a donné lieu à une nouvelle situation qui se caractérise par : a) la fin du traitement spécial qui était traditionnellement accordé aux pays africains par l'Union européenne dans le cadre de la Convention entre la Communauté économique européenne et les États africains, des Caraïbes et du Pacifique, et de la Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les États africains et malgache associés à cette Communauté ; b) la rationalisation de la politique commerciale de l'Union européenne à l'égard des pays africains soit dans le cadre d'un régime commun (exemple : celui de la nation la plus favorisée) ou de préférence unilatérale fondée sur le niveau de développement (par exemple un cadre général de préférences ou des accords de libre-échange).

8. Après plus d'une décennie de négociations, l'accent est mis désormais sur la mise en œuvre des accords de partenariat économique. L'une des difficultés découlant de cette mise en œuvre est le risque qui plane sur l'intégrité des initiatives d'intégration régionale, comme par exemple la distorsion des tarifs extérieurs communs. Il convient de noter que depuis la neuvième session

du Comité de la coopération et de l'intégration régionales tenue en décembre 2015, trois accords sont entrés en vigueur, dont deux accords autonomes concernant des pays n'appartenant pas à la catégorie des pays les moins avancés et qui sont membres d'une Union douanière².

9. Le *Rapport économique sur l'Afrique 2015* présentait déjà des options concrètes pour faire face aux éventuels revers qu'entraînerait l'application des accords de partenariat économique. De plus, une analyse comparative textuelle de tous ces accords africains³ et de l'accord signé par le Forum des Caraïbes du Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique a été entreprise. Les recommandations découlant des principales conclusions de ces analyses tendent à montrer que des défis pourraient résulter de l'application des accords au stade où les pays africains décideraient d'harmoniser leurs politiques commerciales avec celles du reste du monde. Par ailleurs diverses dispositions de ces accords pourraient avoir des effets asymétriques sur l'aptitude à tirer parti des possibilités offertes par les chaînes de valeur⁴.

10. Au sein de l'Union européenne, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est l'une des principales destinations des exportations africaines. La décision du Royaume-Uni de quitter l'Union européenne a donc considérablement modifié les avantages des accords de partenariat économique perçus par certains pays africains. Dans ce contexte, un examen stratégique des accords est indispensable. Parallèlement, il y a lieu de suivre de près le processus de négociations en cours entre le Royaume-Uni et l'Union européenne. Il est nécessaire de réagir rapidement à l'évolution de la situation en Europe pour orienter les négociateurs au Royaume-Uni, à l'Union européenne et en Afrique afin qu'ils trouvent, pour les pays africains, dans la poursuite de leurs relations commerciales, une solution n'ayant pas d'effet de distorsion. Il est crucial à court terme d'assurer un accès continu au marché et d'éviter l'incertitude, mais à plus long terme, les pays africains doivent chercher à améliorer les accords existants, notamment en matière de barrières non tarifaires. La Commission économique pour l'Afrique (CEA) mène des travaux dans ce domaine en partenariat avec l'Overseas Development Institute, pour trouver et proposer des options mutuellement avantageuses.

B. Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique

11. Dressant l'état des relations commerciales entre l'Afrique et l'Union européenne, les États-Unis d'Amérique semblent déterminés à transformer leurs relations commerciales avec l'Afrique fondées sur un système unilatéral de préférences en relations reposant sur un accord de libre-échange. En fait, les conclusions du rapport 2016 du Représentant des États-Unis d'Amérique pour les questions commerciales internationales concernant la Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique indiquent qu'après la période couverte par la Loi, le cadre commercial devra tenir compte de l'état de préparation des économies africaines et de leurs divers niveaux de développement et, pour « les pays les plus développés, les plus aguerris au commerce international et aux négociations commerciales, ou simplement les plus ambitieux et désireux de prendre des engagements mutuels plus poussés, les États-Unis pourraient rechercher un accord de niveau élevé » et éviter « l'approche du dénominateur

² L'Accord de partenariat économique intérimaire de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe est entré en vigueur en 2012 et l'Accord intérimaire de l'Afrique centrale en 2014. Depuis la neuvième session du Comité de la coopération et de l'intégration régionales, l'Accord de la Communauté de développement de l'Afrique australe, l'Accord d'étape de la Côte d'Ivoire et l'Accord d'étape du Ghana sont entrées en vigueur en 2016.

³ On avait supposé à l'époque que l'Accord de partenariat économique de l'Afrique de l'Ouest serait, une fois signé et ratifié, applicable à toute la région. Les Accords d'étape appliqués par le Ghana et la Côte d'Ivoire n'entrent donc pas dans le cadre de cette étude.

⁴ Commission économique pour l'Afrique, *Comparaison des dispositions des accords de partenariat économique* (à paraître).

commun le plus faible »⁵. Compte tenu de ces changements éventuels, il est important que l'Afrique adopte une position concertée dans ses relations avec les États-Unis d'Amérique après la période couverte par la Loi.

12. À la lumière de plusieurs demandes d'assistance qu'elle a reçues pour l'élaboration de stratégies nationales d'application de la Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique, la CEA, en collaboration avec la Commission de l'Union africaine, a décidé d'organiser un atelier de formation à l'intention des pays bénéficiaires de la Loi pour les aider à en tirer parti au cours des huit années restant avant son expiration en 2025. L'atelier vise à proposer des méthodes de conception et d'exécution d'une stratégie d'exportation dans le cadre de cette loi, en utilisant des outils élaborés par la Commission et la CEA⁶.

C. Organisation mondiale du commerce

1. Préparatifs de la onzième Conférence ministérielle

13. Le Cycle de négociations de Doha pour le développement de l'Organisation mondiale du commerce est dans l'impasse. Cette situation a été reconnue pour la première fois dans une déclaration ministérielle, à savoir au paragraphe 30 de la Déclaration ministérielle de Nairobi.

14. Certaines des questions jugées essentielles par les pays en développement ont reçu peu d'attention lors de la neuvième et de la dixième Conférence ministérielle. Afin qu'elles soient examinées lors de la onzième Conférence ministérielle, prévue à Buenos Aires du 10 au 13 décembre 2017, un travail a été entrepris pour aboutir à une position africaine commune avant la Conférence. Des questions essentielles intéressant les pays africains sont les suivantes : traitement spécial et différentiel, agriculture, commerce électronique et réglementation intérieure. Toutefois, on s'attend à ce que les pays développés essaient de concentrer les débats à Buenos Aires sur les soi-disant « nouvelles » questions, notamment le commerce électronique, les microentreprises, les petites et moyennes entreprises et la facilitation de l'investissement.

15. À l'appui des préparatifs de la onzième Conférence ministérielle, la CEA a commandé au Centre-Sud plusieurs documents de synthèse sur des questions essentielles de l'OMC. Les principales conclusions de ces travaux ont été présentées et discutées à la réunion des ministres du commerce de l'Union africaine, tenue à Niamey en juin 2016, ainsi qu'à une retraite d'ambassadeurs africains, organisée par le bureau de l'Union africaine à Genève.

16. Une recommandation essentielle en découle, à savoir qu'il est dans l'intérêt des pays africains de s'en tenir aux mandats existants. En effet, de nouvelles questions concernant le commerce électronique, les microentreprises, les petites et moyennes entreprises et diverses propositions relatives à la réglementation intérieure risquent de réduire la marge de manœuvre dont disposent les pays africains et d'exacerber les inégalités existantes.

17. Les insuffisances constatées en matière de procédure lors de la dixième Conférence ministérielle devraient être évitées à Buenos Aires, les procédures actuelles étant considérablement en défaveur des pays africains. La Conférence devrait se dérouler selon le calendrier prévu. Le fait d'avoir prolongé la dixième Conférence d'un jour à la toute dernière minute a exclu certaines délégations du débat sur le texte final. Il est nécessaire d'avoir des négociations et des débats plus transparents, ce qui englobe aussi les coalitions de pays en

⁵ Voir États-Unis d'Amérique, Bureau du Représentant des États-Unis d'Amérique pour les questions commerciales internationales, *Beyond AGOA: Looking to the Future of U.S.-Africa Trade and Investment* (Washington, 2016).

⁶ Voir Commission de l'Union africaine et Commission économique pour l'Afrique, *Directives concernant l'élaboration d'une stratégie nationale AGOA* (Addis-Abeba, 2012) et *Cadre de suivi et d'évaluation relatif à l'AGO* (Addis-Abeba, 2012).

développement. Une des priorités pour les pays africains est que le cycle de développement de Doha aboutisse à des résultats concrets. À défaut, il serait préférable de décider à l'avance que la onzième Conférence ne servirait qu'à faire un bilan.

2. Mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation du commerce

18. L'Accord de l'OMC sur la facilitation du commerce est entré en vigueur le 22 février 2017. Au 18 août 2017, il avait été ratifié par 22 pays africains. L'Accord et l'assistance technique qui y est liée offrent les moyens de renforcer la mise en œuvre des mesures de facilitation du commerce sur le continent. Dans cette optique, les pays africains sont encouragés à saisir les occasions offertes par l'Accord.

19. Conformément aux dispositions spéciales permettant d'aider les pays en développement et les pays les moins avancés à appliquer l'Accord sur la facilitation du commerce, neuf pays africains ont fait des notifications dans le cadre des catégories B et C. Dans l'exercice de suivi et d'évaluation de l'initiative Aide pour le commerce, mené en 2017 par l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'OMC, 90 % des pays africains participants ont indiqué leur intention de faire usage des flexibilités prévues dans l'Accord. Ils ont indiqué certains domaines d'assistance technique qu'ils jugent prioritaires : la coopération des services de contrôle des frontières, la publication et la disponibilité de l'information, la mainlevée et le dédouanement des marchandises.

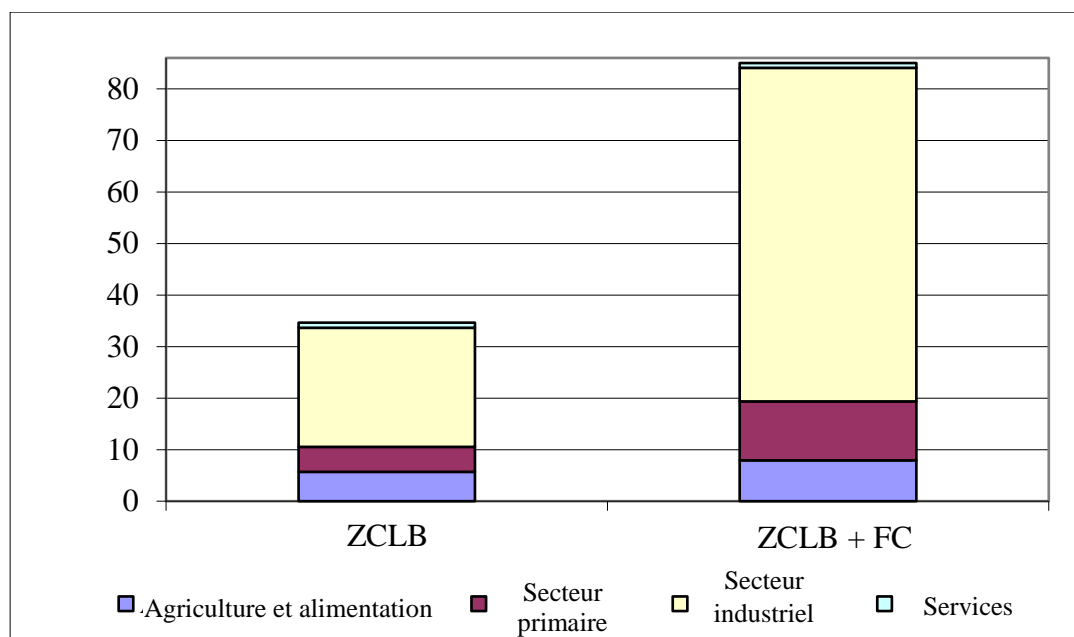
20. Selon la modélisation économique faite par la CEA, la suppression des tarifs intra-africains augmentera la part des échanges intra-africains de 52,3 % d'ici à 2022. Néanmoins, si elle va de pair avec des progrès en matière de réduction des coûts du commerce transfrontière, ces gains représenteront pratiquement le double⁷. La facilitation du commerce a donc un rôle clé à jouer dans la réalisation des objectifs de la zone de libre-échange continentale (voir figure IV). La CEA mène, au nom de la région Afrique, la deuxième enquête mondiale sur la facilitation des échanges et la mise en œuvre du commerce dématérialisé. Les résultats préliminaires indiquent que la mise en œuvre de la facilitation demeure variable sur le continent et en ce qui concerne des mesures diverses. Parmi les mesures les plus couramment appliquées, il y a : la vérification après dédouanement, la soumission par voie électronique des justificatifs d'importation, d'exportation et de transit et la séparation du dédouanement du paiement final des droits de douane et autres droits. On observe aussi de bons taux d'exécution en ce qui concerne la mise en place de comités nationaux de facilitation du commerce et de mécanismes de consultation des parties prenantes. Des défis restent à relever dans le domaine du commerce dématérialisé, en conformité avec les tendances mondiales.

21. Dans l'application de l'Accord sur la facilitation du commerce et d'autres initiatives de facilitation du commerce, il faudrait faire en sorte que les mesures appuient le commerce intra-africain en particulier. Il ressort des derniers exercices de suivi et d'évaluation de l'initiative Aide pour le commerce que la facilitation du commerce est un domaine prioritaire de la coopération pour le développement, tant pour les pays africains que pour leurs partenaires. Mettre davantage l'accent sur les projets transfrontières relatifs à l'Aide pour le commerce dans la région pourrait renforcer les efforts tendant à promouvoir le commerce intra-africain.

⁷ Voir Commission économique pour l'Afrique, Union africaine et Banque africaine de développement, *État de l'intégration régionale en Afrique V : vers une zone de libre-échange continentale africaine* (Addis-Abeba, 2012), et Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique : l'industrialisation par le commerce* (Addis-Abeba, 2015).

Figure IV

Variations du commerce intra-africain, suite à la mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale seule et en même temps que d'autres mesures de facilitation du commerce, d'ici à 2022 (En milliards de dollars des États-Unis d'Amérique)



Source : Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique 2015 : L'industrialisation par le commerce*.

IV. Vers la zone de libre-échange continentale

A. Blocs commerciaux régionaux

22. Les communautés économiques régionales ont joué un rôle important dans la réalisation des objectifs du Traité portant création de la Communauté économique africaine. En tant que piliers du programme d'intégration de l'Afrique elles ont également contribué à la réalisation des objectifs de la zone de libre-échange continentale et du Plan d'action pour l'intensification du commerce intra-africain. Dans cette optique, la troisième étape des modalités planifiées de création de la Communauté économique africaine exhorte les communautés économiques régionales à établir des zones de libre-échange et des unions douanières au niveau de chaque communauté avant l'établissement, lors de la quatrième phase, d'une union douanière continentale dotée d'un régime commercial extérieur commun.

23. Jusqu'à présent, sur les huit communautés économiques régionales reconnues par l'Union africaine, deux ont acquis le statut d'union monétaire à part entière (la Communauté d'Afrique de l'Est et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest) et deux autres le statut de zone de libre-échange (le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe et la Communauté de développement de l'Afrique australe). Les quatre autres n'ont pas encore atteint le troisième stade des modalités du Traité⁸. Les progrès concernant la troisième étape des modalités du Traité étant inégaux, les

⁸ La Communauté économique des États d'Afrique centrale a pris, au niveau ministériel, la décision de rendre l'Accord de libre-échange de sa Communauté opérationnel au plus tard le 31 décembre 2017.

négociations relatives à la zone de libre-échange continentale semblent justifier la poursuite du programme d'intégration de l'Afrique.

24. En outre, la zone de libre-échange tripartite entre le COMESA, la CEA et la SADC a accompli des progrès remarquables en ce qui concerne la conclusion des questions en suspens. En effet, le Conseil des ministres tripartite réuni à Kampala en juillet 2017, a adopté l'annexe en suspens relative aux mesures correctives commerciales et au règlement des différends⁹ et a approuvé le travail poursuivi sur les règles d'origine. Même si l'on n'est pas encore parvenu à un accord applicable, cette évolution importante marque un jalon dans le processus des négociations relatives à la zone de libre-échange tripartite. Un autre événement important a eu lieu en marge de cette réunion, la signature de l'Accord par Madagascar et l'Afrique du Sud, portant ainsi à 20 le nombre de pays signataires.

B. Négociations relatives à la zone de libre-échange continentale : état des lieux

25. Le Forum de négociation pour la ZLEC a tenu sa première réunion en février 2016¹⁰. Il a adopté l'architecture des négociations et établi les règles de procédure concernant les deux autres institutions de négociation, à savoir le Comité de responsables commerciaux de haut niveau et la Conférence des ministres africains du commerce, qui ont tenu leur première réunion en mai 2016.

26. Six réunions du Forum de négociation ont été organisées depuis 2016. En particulier, les modalités des négociations relatives à la libéralisation des tarifs et des services ont été adoptés à la sixième réunion tenue à Niamey en juin 2017. Ces modalités sont censées former les disciplines directrices régissant les négociations et constituer l'ossature des offres finales d'accès aux marchés et le tableau des engagements en matière de commerce des services.

27. Il a été convenu de fixer l'objectif de libéralisation des tarifs à 90 %, les 10 % restants représentant des listes de produits sensibles à déterminer sur une base bilatérale et après négociation de disciplines supplémentaires au cours des prochaines réunions du Forum de négociation. De plus, les modalités adoptées en matière de libéralisation du commerce des services régissent également la portée, la couverture et les méthodes de négociation de la libéralisation des services, même si les secteurs prioritaires des services restent à définir.

28. Parallèlement, le sommet de l'Union africaine a examiné les progrès accomplis dans ce processus et a pris des décisions permettant de l'accélérer. Il s'agit notamment des décisions suivantes :

- a) À sa vingt-septième session ordinaire, tenue à Kigali en juillet 2016, le sommet de l'Union africaine a décidé de mettre en place un Comité d'éminentes personnalités chargées de promouvoir le processus de négociation. Le Comité comprend cinq éminentes personnalités, une de chacune des cinq régions africaines. Il a pour mission d'accélérer le processus de négociation en faisant un plaidoyer politique de haut niveau¹¹. Il convient de noter que le

⁹ Voir Tralac, "The Tripartite Free Trade Area: a breakthrough in July 2017 as South Africa signs the Tripartite Agreement", 10 juillet 2017. Disponible à l'adresse : www.tralac.org/news/article/11860-the-tripartite-free-trade-area-a-breakthrough-in-july-2017-as-south-africa-signs-the-tripartite-agreement.html.

¹⁰ Le dix-huitième sommet de l'Union africaine a décidé d'accélérer la création de la ZLEC, faisant siennes les recommandations du Comité de haut niveau du commerce africain, qui proposait que la création de la ZLEC se déroule en deux phases : la première couvrant le commerce des biens et services et la deuxième couvrant l'investissement, les droits de propriété intellectuelle et la politique de la concurrence.

¹¹ Voir Conférence de l'Union africaine, décision sur la zone de libre-échange continentale, Assembly/AU/Dec.608(XXVII).

Comité n'a pas encore été mis en place en raison du manque de ressources ;

- b) À sa vingt-huitième session tenue à Kigali en juillet 2016, le sommet de l'Union africaine a donné mandat à Mahamadou Issoufou, président du Niger, pour piloter le processus de la ZLEC, l'objectif étant de l'accélérer et de l'achever, comme cela a été réaffirmé, avant la fin de 2017¹² ;
- c) À sa vingt-neuvième session ordinaire du sommet, tenue à Addis-Abeba en juillet 2017, le rapport d'activité du Président Issoufou a été adopté et la date indicative de conclusion du processus de la ZLEC avant la fin de 2017 a été reconfirmée¹³.

29. Tout au long du processus, la CEA a suivi de près et a appuyé les négociations relatives à la ZLEC. En particulier, elle a apporté son assistance à la Commission de l'Union africaine pour l'organisation de quatre réunions du Comité de rédaction qui comprend des représentants de la CEA, de la Commission, des communautés économiques régionales, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), de groupes de réflexion, de milieux universitaires et de sociétés de conseil, qui a été chargé d'élaborer un modèle de texte juridique de la ZLEC susceptible d'être utilisé aux fins des négociations de sorte que des résultats concrets puissent être obtenus avant l'échéance de 2017. Le projet de texte a également servi aux examens complémentaires de l'Équipe spéciale continentale et a été distribué aux États membres en janvier 2017 pour examen.

30. La CEA a également fait des exposés techniques aux réunions du Forum de négociation et aux ateliers préparatoires, sur des sujets tels que les dispositions relatives à la liste d'exclusion ou les droits de « nuisance » et a présenté une analyse des options de modalités proposées. Elle a également participé en qualité d'expert aux réunions du groupe de travail technique et de l'Équipe spéciale continentale.

31. À la troisième Conférence des ministres africains du commerce, la Commission de l'Union africaine a reçu pour mandat de mener, en collaboration avec la CEA et la CNUCED, des études pour déterminer les critères permettant de définir les produits sensibles et les listes d'exclusion, et ce travail se poursuit.

32. En outre, la CEA a apporté son assistance au renforcement des capacités techniques des États membres des communautés économiques régionales dans les domaines de l'analyse des politiques commerciales et du commerce et du genre, dans le but de renforcer les capacités des parties prenantes à mieux tirer parti de la ZLEC et de ses avantages.

C. Plaidoyer et principes directeurs

33. En plus de l'appui technique apporté à la Commission de l'Union africaine, aux communautés économiques régionales et aux États membres, à leur demande, la CEA a appuyé le processus de négociation. En particulier, en réponse au retard accusé dans la création du groupe de personnalités éminentes, la CEA, en collaboration avec la Commission, a recruté à court terme un conseiller de haut niveau pour la ZLEC, l'ancien commissaire au commerce et à l'industrie de l'Union africaine, Fatima Haram Acyl, pour la période allant d'avril à juin 2017. Madame Acyl a mené une mission de sensibilisation dans un certain nombre de pays avant la troisième Conférence des ministres africains

¹² Voir Conférence de l'Union africaine, décision sur la zone de libre-échange continentale, Assembly/AU/Dec.623(XXVIII).

¹³ Voir Conférence de l'Union africaine, décision sur la zone de libre-échange continentale, Assembly /AU/Dec.649(XXIX).

du commerce tenu en juin 2017. C'est ainsi qu'elle s'est rendue au Gabon, au Ghana, à Maurice, au Nigéria, au Nigéria et au Sénégal. L'objectif de la mission était d'apporter un appui politique au processus, au plus haut niveau, afin d'obtenir un résultat positif à la Conférence.

34. La CEA a également mis l'accent sur l'importance de parvenir à une ZLEC concrète, d'une grande valeur sur le marché. C'est pourquoi plusieurs des manifestations qu'elle a organisées ont fait de la ZLEC un thème central, c'est le cas notamment de la dixième session du Comité de la coopération et de l'intégration régionales. En outre, de nombreux forums et débats ont été organisés pour faire connaître la ZLEC et appuyer sa création, notamment, entre autres, la première Semaine africaine du commerce, organisée conjointement avec la Commission de l'Union africaine à Addis-Abeba du 28 novembre au 2 décembre 2016. Cette manifestation a réuni plus de 500 participants représentant les États, le secteur privé, la société civile et les organisations partenaires au développement de toute l'Afrique et au-delà.

35. La ZLEC a été intégrée non seulement dans diverses publications isolées, mais également dans un certain nombre de domaines d'activité de la CEA, mettant l'accent sur elle dans plusieurs publications phares, notamment les suivantes :

- a) Le cinquième rapport sur l'*État de l'intégration régionale en Afrique*, qui présente des orientations et des recommandations techniques concernant la création de la ZLEC¹⁴ ;
- b) Le sixième rapport sur l'*État de l'intégration régionale en Afrique*, qui présente des informations sur la création d'un environnement propice à des politiques commerciales harmonisées, en mettant en particulier un accent éclairant sur la ZLEC¹⁵ ;
- c) Le *Rapport économique sur l'Afrique 2015*, qui contient une analyse des relations entre industrialisation et commerce en Afrique et qui donne des orientations sur la manière de créer un cadre cohérent propice à l'industrialisation en vue de l'application des politiques commerciales¹⁶ ;
- d) Le huitième rapport à paraître sur l'*État de l'intégration régionale en Afrique*, qui prend l'angle de l'économie politique pour faire comprendre les étapes nécessaires à la mise en œuvre de la ZLEC.

36. Un accent particulier doit être accordé à l'édition la plus récente de l'*État de l'intégration régionale en Afrique*, qui a pour objet de donner des recommandations opportunes aux négociateurs de la ZLEC et aux responsables commerciaux qui s'efforcent de tirer le meilleur parti possible des débouchés offerts par la ZLEC. Il s'agit notamment de recommandations sur la manière d'aborder les éléments de fond essentiels de la ZLEC et sa gouvernance, les questions relevant de la deuxième phase des négociations et les moyens de financement du processus. Il s'agit également des politiques d'accompagnement nécessaires afin que la ZLEC soit avantageuse pour tous, quelle que soit la situation économique des pays, en particulier pour aider les groupes vulnérables au sein des pays.

¹⁴ Voir Commission économique pour l'Afrique, Union africaine et Banque africaine de développement, *État de l'intégration régionale en Afrique V : vers une zone de libre-échange continentale africaine* (Addis-Abeba, 2012).

¹⁵ Voir Commission économique pour l'Afrique, Union africaine et Banque africaine de développement, *État de l'intégration régionale en Afrique VI : Harmonisation des politiques visant à transformer l'environnement commercial* (Addis-Abeba, 2012).

¹⁶ Voir Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique : l'industrialisation par le commerce* (Addis-Abeba, 2015).

37. La modélisation économique montre les effets positifs globaux à long terme de l'accroissement et de la libéralisation du commerce en Afrique, mais il est également important de noter que les gains ne seront pas répartis équitablement. C'est pourquoi et pour en montrer les effets éventuels sur les groupes vulnérables, la CEA, en collaboration avec le bureau de la Fondation Friedrich Ebert Stiftung à Genève et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a commandé une évaluation ex ante de l'impact de la ZLEC sur les droits de l'homme. Les recommandations qui en découlent mettent en évidence des consultations élargies, une collecte de données améliorée facilitant une étude d'impact désagrégée et l'adoption de mesures d'accompagnement en faveur des groupes vulnérables, ce qui est une reconnaissance explicite des défis que doivent relever les femmes. La nécessité d'étudier l'impact sur les revenus et d'adopter une approche rythmée, échelonnée et ciblée de la libéralisation, y compris les mécanismes d'ajustement appropriés, a également été soulignée. Il faudrait mettre en place un cadre de suivi et d'évaluation efficaces de la ZLEC, y compris des effets sur la répartition.

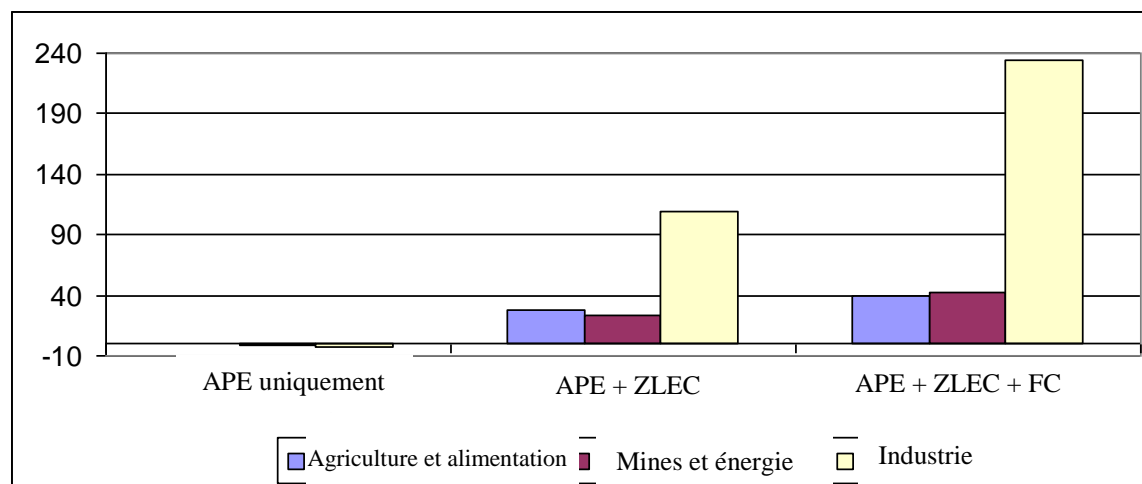
D. Zone de libre-échange continentale et commerce extérieur

38. Comme indiqué plus haut, même s'ils ont pour vocation d'appuyer le développement du Groupe des États africains, des Caraïbes et du Pacifique, les accords de partenariat économique ont rencontré une certaine résistance en Afrique en raison des graves déséquilibres qu'ils pouvaient créer en ouvrant les marchés et en exposant des industries naissantes à la concurrence des producteurs européens. Allant plus loin, le travail de la CEA montre que la ZLEC et les accords de partenariat pourraient accroître le commerce africain s'ils sont appliqués de manière intelligente et cohérente. Si les réformes tendant à libéraliser le commerce sont appliquées en même temps que des mesures de facilitation du commerce, les gains en matière de commerce intra-africain pourraient s'élever à 40 milliards de dollars dans le domaine des produits agricoles, à plus de 40 milliards de dollars dans le secteur des mines et de l'énergie et à près de 240 milliards de dollars dans le secteur des produits industriels (voir figure V). En outre, des travaux de recherche récents montrent que les asymétries entre les différents accords pourraient avoir des effets négatifs sur les échanges intra-africains. Il est donc crucial de tirer parti de la latitude que laissent les accords afin que leur application ne compromette pas le processus d'industrialisation et d'intégration régionale de l'Afrique.

39. Les caractéristiques d'une nouvelle politique commerciale émergent au Royaume-Uni à mesure que les informations relatives au Brexit sont révélées. Les travaux que mène la CEA consistent en particulier à préconiser la reconduction des préférences existantes, en corrigeant éventuellement les lacunes constatées, afin de ne pas compromettre les relations commerciales qui unissent le Royaume-Uni et l'Afrique et qui sont fortement tributaires de ces préférences. Cependant, il n'y a aucune certitude quant à l'éventuelle reconduction des préférences unilatérales existant pour les bénéficiaires du système général de préférences de l'Union européenne. Les travaux de la CEA et de l'Overseas Development Institute sur le Brexit montrent que si le Royaume-Uni choisit de maintenir les avantages qu'offrent les systèmes de préférences existant dans le cadre de l'Union européenne, il y aura moyen d'y apporter des améliorations et de les rendre plus efficaces pour les pays africains. C'est donc le moment d'influer sur la définition de la politique commerciale du Royaume-Uni en proposant un système de préférences qui sera à l'avantage spécifique de l'Afrique.

Figure V

Projection de l'évolution des échanges intra-africains à la suite des accords de partenariat économique, comparés aux accords et à la ZLEC et aux accords conjugués à la ZLEC et aux réformes tendant à faciliter le commerce, en 2040 (En milliards de dollars des États-Unis d'Amérique)



Source : Commission économique pour l'Afrique, *Rapport économique sur l'Afrique : l'industrialisation par le commerce*.

40. Les travaux de recherche de la CEA concernant aussi bien les accords de partenariat économique que les méga-accords régionaux tels que l'Accord de partenariat économique transpacifique, le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement ou l'Accord régional de partenariat économique global, montrent que la ZLEC est cruciale pour atténuer les effets négatifs sur le commerce résultant de l'entrée en vigueur de ces accords. Plus précisément, les études montrent que l'approfondissement de l'intégration économique africaine grâce à la ZLEC, avant l'application intégrale des accords ou des méga-accords commerciaux régionaux, peut compenser les effets négatifs de ces accords sur les échanges intra-africains. Il convient cependant de noter que cela suppose un ordonnancement intelligent des accords commerciaux africains en utilisant de période de transition prévue dans le cadre de ces accords pour accélérer la mise en œuvre de la ZLEC.

41. Les travaux empiriques menés récemment par la CEA sur les relations de l'Afrique avec les économies émergentes montrent que l'approfondissement de l'intégration entre les pays africains et leurs partenaires du Sud, une fois la ZLEC mise en œuvre, offre de belles perspectives à l'appui de la diversification et de la transformation structurelle de l'Afrique.

42. Un document conjoint de la CEA et de l'Overseas Development Institute souligne que le commerce, y compris les échanges intra-africains, et la politique commerciale offrent aux pays africains des outils importants mais sous-utilisés permettant d'atteindre leurs objectifs d'industrialisation. Sous cet angle, les droits élevés appliqués sur les biens d'équipement, les intrants et les produits intermédiaires découragent la production intérieure et doivent donc être revus. En outre, des politiques complémentaires visant à améliorer les compétences, les infrastructures, la facilitation du commerce et l'accès à des prêts consentis à des conditions abordables peuvent stimuler l'industrialisation. Ces politiques continentales, régionales et nationales doivent être harmonisées pour faire de l'industrialisation une priorité absolue.

IV. Recommandations et voie à suivre

43. Dans ses relations commerciales avec le Groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique, l’Union européenne mettra prochainement l’accent sur les aspects concernant la mise en œuvre des accords de partenariat économique. Par conséquent, les régions qui mettent en œuvre de tels accords doivent élaborer des stratégies cohérentes axées sur l’intégration africaine afin que la période de transition soit mise à profit pour constituer des capacités de production là où l’on attend des producteurs européens qu’ils exercent des pressions sur les producteurs nationaux. Pour y parvenir, on pourrait mettre en place au niveau continental un cadre de suivi et d’évaluation des accords de partenariat économique, prévoyant la collecte et l’analyse de données sur la mise en œuvre de ces accords par rapport aux accords de libre-échange régionaux et à la mise en œuvre de la ZLEC, et l’analyse de l’impact desdits accords. Il convient d’étendre systématiquement la réflexion sur les accords de partenariat économique aux pays africains membres du Partenariat euro-méditerranéen afin d’obtenir des résultats inclusifs d’intégration panafricaine.

44. Compte tenu de la réorientation possible au cours des années à venir de la nature des arrangements commerciaux entre les États africains et les États-Unis d’Amérique, il faudrait tirer des enseignements des accords de partenariat économique. En outre, là où le potentiel existe, les pays africains devraient chercher à saisir les opportunités existantes et renforcer leur position par rapport au marché des États-Unis en utilisant toute la latitude offerte par le régime mis en place actuellement par la Loi sur la croissance et les opportunités en Afrique. À cet égard, une bonne préparation s’impose. L’atelier prévu sera l’occasion de partager les expériences et les meilleures pratiques et d’exposer les directives en vigueur pour la formulation de politiques stratégiques concernant la Loi en question.

45. Au cours de la période qui précède la onzième Conférence ministérielle de l’OMC, les pays africains devraient s’efforcer de définir des positions communes sur les questions les plus susceptibles d’être examinées. En particulier, parvenir à des résultats concrets sur le reste des questions relevant du cycle de Doha doit être une priorité. Il faudrait obtenir ces résultats à Genève avant la Conférence. Si tel n’est pas le cas, il serait préférable de décider à l’avance que la Conférence ne servirait qu’à faire le bilan, et de ne pas y tenir des négociations bâclées.

46. Des travaux sont en cours pour aider la Commission de l’Union africaine, les commissions économiques régionales et les États membres, conformément à la décision prise en juin 2017 par la Conférence des ministres africains du commerce, à faire avancer sans à-coups le processus des négociations relatives à la ZLEC. Il convient de noter que celle-ci doit prévoir une véritable libéralisation pour parvenir aux résultats escomptés. Pour ce faire, les modalités convenues d’une libéralisation à 90 % doivent non seulement tenir compte du commerce potentiel, mais également du commerce réel, afin de libérer les échanges intra-africains là où les potentialités sont les plus prometteuses.

47. Les efforts d’intégration régionale doivent être appuyés dans les différents cadres de coopération pour le développement, tels que l’Aide pour le commerce, le Cadre intégré renforcé et l’Accord sur la facilitation des échanges, pour l’assistance technique. Les initiatives mises en place au titre de ces cadres devraient être axées sur les objectifs de transformation structurelle et de réduction de la pauvreté sur le continent, en particulier grâce au renforcement des échanges intra-africains. Il est crucial, entre autres, d’élaborer des projets régionaux d’infrastructures et d’améliorer les capacités de production pour mieux tirer parti des chaînes de valeur régionales. Comme les échanges intra-africains comportent une part importante de produits transformés et industriels, l’Aide pour le commerce et autres cadres pourraient appuyer la diversification

des exportations africaines et mettre fin à la dépendance à l'égard de produits de base aux prix fluctuants.