



**Zone de
libre-échange
continentale
africaine**

**Série de
questions
et réponses**
actualisées

Ce document a été préparé en collaboration par le Centre africain des politiques commerciales (ATPC) de la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) et le Département du commerce et de l'industrie (DTI) de la Commission de l'Union africaine (CUA).

Où en sommes-nous à l'heure actuelle avec la Zone de libre-échange continentale africaine?

1. Cinquante-quatre des 55 États membres de l'Union africaine (UA) ont déjà signé l'accord de la ZLECAF.
2. En janvier 2020, 30 États l'avaient ratifié; la célérité dans ce processus de ratification est une première dans l'histoire de l'UA. L'Accord est en vigueur dans ces 30 pays, ce qui signifie que les droits, dispositions et obligations y relatifs sont désormais applicables dans ces pays.
3. La «phase opérationnelle» de la ZLECAF a été lancée par un sommet extraordinaire de l'UA à Niamey le 7 juillet 2019. Il y avait été décidé de finaliser les préparatifs techniques en vue du démantèlement des droits de douane sur les biens commercialisés dans le cadre de la ZLECAF avant le 1er juillet 2020.
4. Ainsi, la plupart des États, ou le cas échéant des regroupements régionaux, en sont à un stade avancé en ce qui concerne la préparation de leurs offres tarifaires, l'identification des produits à libéraliser dans des délais bien déterminés, car les échanges dans le cadre de la ZLECAF devraient commencer en juillet 2020. Le Sommet a décidé que le secrétariat de la ZLECAF sera mis en place à Accra, au Ghana au plus tard le 31 mars 2020.
5. Le Sommet de Niamey a également lancé cinq instruments supplémentaires visant à soutenir la mise en œuvre de la ZLECAF :
 - a) Les règles d'origine par produit de la ZLECAF couvrant 90% des lignes tarifaires
 - b) Le mécanisme continental en ligne pour le rapport, le suivi et l'élimination des barrières non tarifaires
 - c) Le système panafricain de paiement et de règlement numériques
 - d) Le portail en ligne pour les offres tarifaires sur le commerce des marchandises
 - e) L'Observatoire du commerce de l'UA

Pourquoi une zone de libre-échange continentale africaine?

6. **Tirer parti du poids économique de l'Afrique:** la population et le PIB de l'Afrique correspondent approximativement à ceux de l'Inde, mais ils sont fragmentés entre les 55 États membres de l'Union africaine. Nombre de ces fragments sont trop petits pour favoriser les économies d'échelle et les investissements nécessaires à la croissance industrielle: 21 pays ont un PIB inférieur à 10 milliards de dollars. Les entreprises font face à des tarifs douaniers moyens de l'ordre de 6,9 % lorsqu'elles font affaire à travers les 107 frontières terrestres propres à l'Afrique, mais aussi à d'importantes barrières non tarifaires, des différences de réglementation et des normes

sanitaires, phytosanitaires et techniques divergentes qui alourdissent les coûts d'environ 14,3 %¹. La ZLECAf vise à intégrer et à consolider l'Afrique dans un marché de 2500 milliards de dollars.

7. **Stimuler l'industrialisation de l'Afrique:** selon les prévisions, les exportations industrielles de l'Afrique seront les premières bénéficiaires de la ZLECAf, qui contribuera à promouvoir son industrialisation longtemps souhaitée. Selon les modélisations effectuées par la CEA, la ZLECAf devrait accroître les exportations intra-africaines de produits industriels de 25 à 30% (soit entre 36 et 43 milliards de dollars).² Les plus fortes hausses devraient être enregistrées dans les filières de l'habillement, du textile, des véhicules et matériel de transport, du bois et du papier, du cuir, des produits électroniques et d'autres produits manufacturés. En outre, l'essor de l'industrialisation devait être le plus spectaculaire dans les pays les moins avancés d'Afrique (PMA), car les trois quarts de leurs recettes d'exportations intra-africaines proviennent des produits industriels. L'effet cumulatif est une augmentation prévue du PIB de l'Afrique qui pourra atteindre 44 milliards de dollars. Une fois que l'effet de la réduction des obstacles non tarifaires et de la libéralisation des services est pris en compte, les potentiels avantages pourraient atteindre plus du double de ce chiffre.³
8. **Aider l'Afrique à nourrir les africains:** bien que les produits industriels devraient se tailler la part du lion, les producteurs agricoles en bénéficieront également. Les exportations intra-africaines de produits agricoles et alimentaires devraient, selon la CEA, augmenter de 20 à 35% (soit 10 à 17 milliards de dollars). Les recettes devraient être particulièrement importantes pour les exportations de produits carnés, de lait et de produits laitiers, de sucre, de boissons et de tabac, de légumes/fruits/noix et de riz pad-dy et transformé.
9. **Tirer profit de la croissance des marchés africains:** selon les prévisions de la Banque africaine de développement, le PIB de l'Afrique devrait croître rapidement, passant de 3 000 milliards de dollars en 2020 à 16 000 milliards d'ici 2060 (figure 1). Le FMI estime que six des dix économies qui ont enregistré la croissance la plus rapide en 2019 se trouvent en Afrique. La taille totale du marché africain devrait passer de 1,3 milliard d'habi-

¹ Les tarifs moyens auxquels sont confrontés les exportateurs au sein des régions, calculés à l'aide des tarifs moyens pondérés du groupe de référence basés sur le MAcMap-hs6 de 2013. Pour une estimation des coûts des barrières non tarifaires, voir Cadot, O., A. Asprilla, J. Gourdon, C. Knebel et R. Peters. 2015, "Deep Regional Integration and Non-tariff Measures: A Methodology for Data Analysis." Policy Issues in International Trade and Commodities Study Series 69 [«Intégration régionale profonde et mesures non tarifaires: une méthodologie pour l'analyse de données.» Série d'études sur les enjeux de politique commerciale dans le commerce international et les matières premières], CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement), Genève.

² Calculs de la CEA basés sur le modèle MIRAGE CGE, notamment sur différents scénarios d'ambition et comparés à une base de référence en l'absence de la ZLECAf à l'horizon 2040. Des scénarios d'ambition plus élevés résultent de réformes de libéralisation plus ambitieuses ; en d'autres termes, si les pays excluaient moins de produits de valeur dans leurs « listes d'exclusion » autorisées. Pour plus de détails, voir Mevel, S., à paraître dans le Journal of African Trade.

³ Voir la publication de la CEA (Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique), la CUA (Commission de l'Union africaine) et la BAD (Banque africaine de développement), État de l'intégration régionale en Afrique VIII: Vers la réalisation de la Zone de libre-échange continentale. Addis-Abeba, CEA, 2017.

tants en 2020 à 2,75 milliards d'ici 2060, dont de 42 % devraient appartenir à la classe moyenne. A travers la réduction des coûts du commerce et la facilitation de leur développement, la ZLECAf offre aux entreprises africaines une merveilleuse opportunité de profiter de la croissance rapide du marché africain et de contribuer à sa croissance.

10. **Diversifier les échanges commerciaux de l'Afrique:** L'économie de l'Afrique repose principalement sur les matières premières extractives, tels que le pétrole et les minéraux, qui représentent traditionnellement la majeure partie des exportations de l'Afrique. Entre 2015 et 2017, 70 % des exportations africaines hors du continent étaient des produits de l'exploitation minière, tandis qu'au cours de la même période, ces mêmes produits n'ont représenté que 40% des exportations à l'intérieur de l'Afrique. Le principal risque avec des produits tels que le pétrole et les minéraux, c'est leur volatilité. Le destin fiscal et économique de trop nombreux pays africains repose sur les fluctuations des prix de ces produits. Utiliser la ZLECAf comme un tremplin pour sortir de la dépendance aux exportations des ressources minières contribuera à garantir des revenus et des devises plus durables et inclusifs, moins dépendants des fluctuations des prix des produits de base.
11. **Créer des emplois pour la jeunesse africaine:** la contribution la plus importante de la ZLECAf sera aussi probablement la création de plus d'emplois d'ici 2030, pour les 30 millions de jeunes africains qui entrent sur le marché du travail chaque année. Cet état de choses s'explique par le fait que les exportations des produits miniers, sur lesquelles repose le commerce de l'Afrique, nécessitent moins de main-d'œuvre que les produits manufacturés et les produits agricoles qui profiteront davantage de la ZLECAf. En favorisant les secteurs à plus forte intensité de main-d'œuvre, la ZLECAf crée de nouveaux emplois.

Figure 1. Total population of Africa and size of the middle class



Source: BAD (Banque africaine de développement), 2011: L'Afrique dans 50 ans: Vers une croissance inclusive. Groupe de la Banque africaine de développement, Tunisie.

12. **Soutenir les commerçantes:** selon les estimations, les femmes représentent environ 70 % des acteurs du commerce transfrontalier informel en Afrique. Lorsqu'elles mènent une telle activité, les femmes sont particulièrement exposées au harcèlement, à la violence, à la confiscation des biens et même à l'emprisonnement. En réduisant les droits de douane, la ZLECAf offre aux commerçants informels un moyen plus abordable d'opérer par le biais de circuits formels en garantissant davantage de protection.
13. **Garantir une cohésion de la politique commerciale de l'Afrique:** intégrer le marché africain permet à l'Afrique à s'engager de manière cohérente dans les accords commerciaux avec le reste du monde. Les États-Unis, l'Union européenne, les économies de marché émergentes et d'autres cherchent à conclure des accords commerciaux avec l'Afrique. Pour reprendre les termes de l'Agenda 2063 de l'UA, l'Afrique peut faire davantage si elle «parle d'une seule voix et agit collectivement pour promouvoir nos intérêts et nos positions communes sur la scène internationale» et de l'importance de «l'unité et la solidarité face à ingérence extérieure continue». D'une seule voix, l'Afrique peut négocier des accords commerciaux de manière plus efficace et pour plus de pays que ne peuvent le faire les 55 États membres de l'UA avec des voix moins audibles et désunies.

Que signifie concrètement la ZLECAf pour les entreprises commerciales?

14. A compter du 1er juillet 2020, les droits de douane sur 90 % des biens échangés entre États parties à la ZLECAf doivent être réduits par tranches annuelles égales jusqu'à ce que ces droits soient éliminés dans les cinq ans pour les pays ne faisant pas partie des PMA et dans les 10 ans pour les PMA. Ainsi, un produit soumis à un droit de douane de 25 % importé dans un pays ne faisant pas partie des PMA serait tarifé à 20 % à compter de juillet 2020, puis à 15 % à partir de juillet 2021 ; de telles réductions s'appliquant chaque année jusqu'à ce qu'il bénéficie d'un accès en franchise de droits d'ici juillet 2025.
15. Pour encore 7% des biens «sensibles», les droits de douane vont baisser d'ici 10 ans pour les pays ne faisant pas partie des PMA et 13 ans pour les PMA. Enfin, 3% des produits «exclus» doivent conserver leurs tarifs afin de laisser une marge de manœuvre aux États parties ayant des sensibilités particulières, mais feront l'objet d'un processus de révision tous les cinq ans.
16. Une dérogation spéciale aux modalités susmentionnées est accordée aux pays du G6 comme l'Éthiopie, Madagascar, le Malawi, le Soudan, la Zambie et le Zimbabwe qui réduiront les droits de douane sur 90% des marchandises sur une période plus longue de 15 ans.
17. Les entreprises ont également déjà recours au mécanisme continental sur les barrières non tarifaires, disponible à l'adresse <https://tradebarriers.africa/home>. Grâce à cet outil, les entreprises et les commerçants peuvent déposer des plaintes relatives

aux obstacles au commerce qui sont ensuite transmises par un administrateur aux points focaux désignés dans les pays indexés et fautifs, ainsi qu'aux communautés économiques régionales concernées et au secrétariat de la ZLECAf pour contrôle et intervention, le cas échéant. Les progrès font l'objet d'un suivi accessible au public sur le site Web, qui met à jour les progrès et les actes de résolution en cours.

18. La ZLECAf prévoit également des engagements en matière de coopération douanière et d'assistance administrative mutuelle, de facilitation des échanges, de solutions aux obstacles techniques au commerce, de normes sanitaires et phytosanitaires et de transit des échanges. Il s'agit d'un travail «en coulisse» pour simplifier et harmoniser les procédures commerciales et la logistique, accélérer le processus d'importation, d'exportation et de transit, harmoniser et reconnaître mutuellement les normes et éliminer les obstacles inutiles au commerce.

Que signifie concrètement la ZLECAf pour les prestataires de services à la recherche de nouveaux marchés?

19. Les prestataires de services verront également un marché progressivement libéralisé. Toutefois, cette libéralisation ne sera pas immédiate. Le protocole sur le commerce des services de la ZLECAf définit les paramètres d'une première série de négociations couvrant les cinq secteurs suivants: les services aux entreprises, les services de communication, les services financiers, les services relatifs au tourisme et aux voyages et les services de transport. Des négociations ultérieures couvriront tous les autres secteurs de services. Ces négociations sur les services doivent se faire sur une base de réciprocité, mais n'empêchent pas la libéralisation autonome de secteurs par les États parties.
20. La libéralisation des marchés de services implique de garantir aux services étrangers et aux fournisseurs de services des conditions de concurrence tout aussi favorables que celles accordées aux services et fournisseurs de services similaires dans un pays donné. Cela peut inclure, par exemple, les États parties qui acceptent de ne pas s'imposer mutuellement des limites à la participation au capital étranger en termes de pourcentage maximum de participation étrangère, de limites au nombre total d'employés étrangers ou de la valeur totale des transactions de service ou des actifs.
21. Les États parties doivent également négocier des obligations sectorielles à travers l'élaboration de cadres de coopération en matière de réglementation, qui seront incorporés dans les annexes du Protocole sur le commerce des services. En outre, l'élaboration d'accords de reconnaissance mutuelle (ARM) permettra davantage de certitude et de prévisibilité concernant le mouvement temporaire des fournisseurs de services dans le cadre du Protocole. Les ARM et les cadres de coopération en matière de réglementation ont pour objectif de compléter la libéralisation du marché des services en améliorant la convergence et l'harmonisation de la réglementation.

Qu'en est-il concrètement pour les investisseurs internationaux?

22. En matière d'investissements, l'Afrique n'est pas mieux lotie. Bien qu'elle abrite 17 % de la population mondiale, l'Afrique ne représente que 2,8 % du stock mondial d'investissements⁴. L'Afrique est pourtant prête pour les investissements internationaux et intra-africains.
23. Pour pouvoir prétendre aux privilèges et avantages de la ZLECAf, les investisseurs internationaux doivent s'assurer que leur production implique une transformation ou une valeur ajoutée suffisante dans un État partie à la ZLECAf afin d'être considérée comme «originaire» de ces pays. Le niveau de création de valeur ou de transformation varie selon les produits, conformément aux règles d'origine de la ZLECAf. En septembre 2019, 90 % des travaux sur les règles d'origine avaient déjà été finalisés, le Sommet de l'Union africaine à Niamey ayant enjoint aux négociateurs de soumettre les listes définitives des règles d'origine en suspens à la session de février 2020 de la Conférence de l'Union africaine.
24. S'agissant des investisseurs dans les secteurs des services, ceux-ci doivent également veiller à être suffisamment établis dans un État partie pour être considérés comme originaires de cet État partie lorsqu'ils fournissent des services à d'autres États parties.⁵
25. Les entreprises implantées à l'étranger peuvent également tirer parti de la ZLECAf en nouant des liens avec des entreprises africaines et en fournissant des intrants, des biens intermédiaires et des services de soutien, à condition que la valeur ajoutée ou la transformation soit palpable au sein d'un État partie à la ZLECAf.

Comment les partenaires de développement peuvent-ils soutenir la ZLECAf?

26. **Soutenir sa mise en œuvre:** La ZLECAf nécessite un grand nombre de réformes qui permettront de libéraliser et faciliter les échanges tout au long des opérations d'exportation. Ces réformes portent non seulement sur la réduction des droits de douane, le poumon des accords de libre-échange, mais également sur la libéralisation des secteurs de services, le soutien à la coopération douanière et la suppression des obstacles non tarifaires. Les partenaires de développement peuvent travailler directement avec les pays pour les aider à mettre en œuvre les réformes de la ZLECAf.
27. **Soutenir les mesures complémentaires:** les réformes de la ZLECAf ouvrent un champ de possibilités. Mais pour en tirer parti, les gouvernements doivent prendre d'autres mesures concrètes. Par exemple, pour stimuler l'investissement, les gouvernements peuvent aider les investisseurs grâce à un centre d'investissement unique, rationalisé, renforcé par un cadre juridique national en matière d'investissement et soutenu par les autorités en charge de la promotion des investissements. En ce qui concerne la produc-

⁴ UNSD 2019, disponible sur unstats.un.org/, et UNCTADStat, disponible sur unctadstat.unctad.org/

⁵ L'article 24 du Protocole sur le commerce des services spécifie le seuil adéquat.

tion, un programme de développement des capacités de production peut orienter la production nationale vers les opportunités commerciales offertes par la ZLECAf par le biais de la politique industrielle, du renforcement des infrastructures de production et des politiques sectorielles. D'autres mesures complémentaires peuvent aider les entreprises à respecter les règles d'exportation et à la logistique de transport de la ZLECAf.

28. **Coordonner le soutien via les stratégies nationales pour la ZLECAf:** Les stratégies relatives à la ZLECAf peuvent garantir une approche cohérente et stratégique de sa mise en œuvre ainsi que de ses mesures complémentaires. La Conférence des ministres africains des finances, de la planification et du développement économique a reconnu et clairement fait ressortir la nécessité de stratégies nationales dans le cadre de la ZLECAf lors de leur réunion de mai 2018 à Addis-Abeba et le Sommet de l'UA en juillet 2018 à Nouakchott l'a réitéré. Concernant les stratégies nationales pour la ZLECAf, les pays identifient leurs avantages comparatifs dans le cadre de l'accord de la ZLECAf et ciblent des mesures complémentaires dans ces secteurs. La CEA accompagne actuellement 18 pays dans la préparation de leurs stratégies nationales, dont au moins 15 devraient être finalisées d'ici à la fin de 2019, et il est prévu de doubler ce nombre d'ici 2020.

Tableau 1. Pays bénéficiant de l'appui technique la CEA en vue de l'élaboration de stratégies nationales pour la ZLECAf

Zambie	Zimbabwe	Togo	Cameroun	Sierra Leone	Gambie	Tchad	Niger	Comores
Sénégal	Mauritanie	Kenya	Djibouti	Malawi	Côte d'Ivoire	Sao Tome	Maurice	Seychelles

29. **Soutenir la CUA et le secrétariat de la ZLECAf:** en tant qu'institutions directement chargées d'organiser les négociations sur la ZLECAf et d'assurer sa mise en œuvre, le soutien à la CUA et au secrétariat de la ZLECAf peut contribuer à améliorer son contrôle, sa coordination et sa mise en œuvre.

Quelles sont les voies à suivre? Une feuille de route en six étapes:

30. **Opérationnalisation de la ZLECAf:** les principales composantes doivent être finalisées avant que les marchandises puissent circuler en franchise de droits et les fournisseurs de services travaillent en toute quiétude. Il s'agit notamment des listes de concessions pour le commerce des marchandises, des règles d'origine et des listes d'engagements spécifiques pour le commerce des services. Il reste d'autres travaux techniques secondaires sur les composantes de la ZLECAf qui ne sont pas essentielles à sa mise en œuvre mais qui en faciliteront la mise en œuvre et l'interprétation. Il s'agit notamment de directives sur les industries naissantes, de directives et d'un manuel sur les règles d'origine, de réglementations pour les marchandises produites dans des zones économiques déterminées et de directives sur la mise en œuvre des recours commerciaux. Le Sommet de l'UA a fixé à fin 2019 la date limite pour la finalisation de ces contributions.

31. **Accroissement du nombre des États parties:** la ratification par 30 pays (soit 55% des États membres de l'Union africaine) en un an depuis la conclusion de l'Accord témoigne à suffisance de la volonté politique et de l'engagement manifestes envers la ZLECAf. L'Union africaine souhaite que tous ses États membres adhèrent à la ZLECAf. En tant qu'initiative phare de l'Agenda 2063 de l'Union africaine, la ZLECAf n'est pas simplement un projet d'un petit groupe de membres de l'Union africaine. Il est plus que nécessaire d'accroître le nombre des États parties afin que le continent fasse des progrès collectifs et significatifs en matière d'intégration commerciale.
32. **Mise en œuvre efficacement la ZLECAf:** Pour que la ZLECAf fonctionne efficacement, il est nécessaire de créer des structures institutionnelles pour sa mise en œuvre, de mettre en place les mécanismes prévus dans ses dispositions et d'intégrer les obligations qu'elle impose dans les lois et règlements de chaque État partie. Outre les principaux organes institutionnels de la ZLECAf (le Conseil des ministres et le Comité des Hauts fonctionnaires), des comités relatifs à chacun des protocoles et des sous-comités spécialisés doivent être créés. Il convient également de désigner des points focaux nationaux responsables de certains domaines précis l'accord, tels que les barrières non tarifaires. La bonne coordination nécessite la mise en place de comités nationaux et régionaux de la ZLECAf. Le secrétariat de la ZLECAf doit être établi par l'assemblée afin de soutenir le Conseil et les comités.
33. **Mesures complémentaires pour tirer le meilleur parti de l'Accord:** l'opérationnalisation de la ZLECAf seule ne suffit pas. Les États parties doivent l'utiliser de manière stratégique afin d'en profiter au maximum. Cela nécessite la conception et la mise en œuvre de stratégies nationales de la ZLECAf visant à identifier les secteurs d'exportation et les chaînes de valeur susceptibles de bénéficier des ouvertures d'accès aux marchés de la ZLECAf, ainsi que les mesures nécessaires pour les soutenir.
34. **Finalisation des négociations de la phase II sur les investissements, la politique de la concurrence et les droits de propriété intellectuelle:** la phase I des négociations de la ZLECAf portait sur un accord-cadre de création de l'Accord et des négociations de protocoles sur le commerce des biens, le commerce des services et le règlement des différends. Une deuxième phase est consacrée aux négociations sur l'investissement, la concurrence et les droits de propriété intellectuelle et devrait être achevée d'ici juin 2021.
35. **Recours à la ZLECAf comme un moyen de réaliser un marché unique africain et la Communauté économique africaine:** Conformément à ses objectifs, la ZLECAf a « jeté les bases de la création d'une Union douanière continentale ». Il faudra approfondir progressivement l'intégration dans le cadre de la ZLECAf jusqu'à ce qu'elle soit en mesure de fusionner les ZLE des CER existants en une seule zone commerciale africaine entièrement libéralisée. Cela permettrait de mettre en place un tarif extérieur commun à travers l'Afrique et une union douanière continentale, ce qui constituerait une avancée majeure vers la Communauté économique africaine envisagée dans le Traité d'Abuja de 1991.



www.uneca.org/atpc