

## Synthèse du thème

### ZLECAf : Revitaliser le panafricanisme pour une paix et un développement durables en Afrique

9<sup>e</sup> Forum de Tana | 19-24 Octobre | Éthiopie

#### Introduction

La Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf), une initiative opportune et ambitieuse qui rassemble 55 économies africaines pour former le plus grand bloc commercial du monde, avec plus d'un milliard de personnes et un produit intérieur brut (PIB) de 3,4 trillions de dollars, est entrée en vigueur en mai 2019 avec les 22 signatures obligatoires. Lorsqu'elle sera pleinement opérationnelle, elle devrait changer la donne pour le continent, puisqu'elle pourrait simplement stimuler le commerce intra-africain de 52,3 % en éliminant les droits d'importation et en doublant ce chiffre si les barrières non tarifaires sont également réduites.

L'accord de la ZLECAf crée les bases d'un marché continental unique pour les biens et les services avec la libre circulation des personnes et des investissements. Il donnera aux parties prenantes de divers secteurs et industries la possibilité de profiter d'économies de production à grande échelle ainsi que d'un libre accès à un marché continental. Grâce à la coordination et à la facilitation des politiques et des instruments commerciaux au sein et entre les juridictions, l'accord vise à accélérer les processus d'intégration régionale et continentale dans toutes ses ramifications.

Avec le recul, par exemple, les frontières artificielles et les nombreuses contraintes qu'elles imposent sont devenues des sources récurrentes de conflit et, par extension, un obstacle majeur à la pleine réalisation du projet panafricaniste (et de construction de la nation) en Afrique. Bien qu'elle soit le deuxième plus grand continent au monde, l'Afrique est extrêmement fragmentée : 21 de ses 55 pays ont un PIB inférieur à 10 milliards de dollars et une population de moins de 20 millions d'habitants.

Au cœur de l'initiative se trouve donc une quête plus large, plus audacieuse et plus ambitieuse pour récupérer, réinventer et redynamiser les idéaux du panafricanisme que les exégèses politiques, socio-économiques et sécuritaires avaient laissé s'affaiblir depuis son apogée dans les années 1960. Elle est le fruit d'un consensus croissant autour de l'impérieuse nécessité de relancer et de déployer les idéaux du panafricanisme comme première étape vers l'intégration continentale, le développement durable, la paix et la sécurité. Diverses décisions et instruments de l'Union africaine (UA), tels que le Traité d'Abuja de 1991, l'Agenda 2063 et le Protocole de 2018 sur la libre circulation, reconnaissent la libre circulation des personnes, des biens et des services comme un élément crucial de l'intégration régionale et continentale qui comprend les droits d'entrée, de résidence et d'établissement dans un pays autre que le sien. Près de six décennies plus tard, la lutte pour l'émancipation économique et politique n'est toujours pas totalement achevée et, dans plusieurs cas, elle a été bloquée ou a connu des revers.

Du 19 au 24 octobre 2020, des décideurs africains de haut niveau ainsi que des acteurs du secteur de la paix et de la sécurité se réuniront virtuellement pour discuter des opportunités réelles et potentielles de

la ZLECAf lors du 9e Forum de haut niveau de Tana sur la sécurité en Afrique. Cet événement annuel phare, désormais connu sous le nom de Forum de Tana, est une plateforme centrée sur l'Afrique et axée sur les solutions, pour des délibérations et des dialogues innovants et enrichissants sur les défis sécuritaires les plus urgents du continent.

### **Opinions divergentes sur les avantages et les coûts du libre échange**

L'argument pour ou contre la libre circulation et l'ouverture des frontières de quelque nature est très sensible. Alors que ceux qui s'y opposent expriment avec véhémence leurs préoccupations et leurs craintes quant aux contrecoups de ses éventuelles répercussions politiques et sécuritaires, ses partisans attirent l'attention sur la manière dont elle peut ouvrir différentes juridictions nationales ayant des liens limités ou plus informels à un éventail plus large d'opportunités et d'innovations en les reliant, simplement, par le biais du commerce et de l'investissement. Pour ces derniers, l'effet multiplicateur de l'ouverture des frontières ferait baisser les prix des biens et des services, augmenterait l'emploi et le bien-être, et conduirait généralement à de meilleures conditions et à un meilleur niveau de vie pour les citoyens. Ces deux perspectives, en dernière analyse, doivent être considérées comme les revers d'une même médaille, car le type de frontières ouvertes prévu par la ZLECAf pourrait avoir des effets positifs et négatifs pour l'Afrique et ses citoyens à court, moyen et long terme. Le 9e Forum de Tana permettra aux participants d'anticiper et d'examiner ces points de vue contradictoires, de trouver des moyens innovants pour atténuer les problèmes de sécurité susceptibles d'être imposés par la ZLECAf, et d'exploiter aussi ses immenses opportunités socio-économiques, politiques et de développement.

### **La ZLECAf : Une opportunité pour la transformation des conflits en Afrique?**

Les perspectives économiques actuelles de l'Afrique offrent à la fois une opportunité et une contrainte en termes de degré et de qualité de réalisation des aspirations et des objectifs contenus dans la ZLECAf par le continent. Concrètement, le continent est encore largement dépendant des revenus provenant de l'exportation de matières premières agricoles et de minéraux. Les échanges commerciaux sont plus nombreux en dehors du continent qu'à l'intérieur en raison des barrières commerciales restrictives, avec environ 70 % des exportations africaines vers d'autres parties du monde dominées par les produits de l'industrie extractive ; idem pour 40 % du commerce intra-africain. Mais malgré qu'elle ne représente que 3 % de la part du commerce mondial, l'Afrique possède certaines des économies qui enregistrent des taux de croissance des plus rapides au monde. Il est estimé que l'industrialisation accrue entraînera une hausse de l'emploi dans des secteurs moins volatils et à plus forte intensité de main-d'œuvre, tels que l'industrie manufacturière et les services. La population du continent devant doubler pour atteindre 2,75 milliards d'habitants d'ici 2060, la ZLECAf sera une voie de croissance et de prospérité accrue dans toute l'Afrique, en particulier pour la jeunesse du continent.

Cependant, il est impossible de limiter la discussion sur l'intégration économique sans prendre en considération l'état de la paix et de la sécurité sur le continent. Alors que la sécurité est généralement la préoccupation des États, l'État moderne n'est plus le seul objet de référence de la sécurité. Dans le contexte changeant du type de multilatéralisme envisagé dans la mise en œuvre de la ZLECAf, les

sociétés et l'écosystème des acteurs non étatiques sont également des référents de la sécurité. C'est particulièrement vrai dans le monde interconnecté d'aujourd'hui, où les menaces sécuritaires traditionnelles et non traditionnelles se chevauchent au-delà des frontières nationales d'une manière qui rend la question de la "sécurité pour qui, de quoi et par quels moyens" très pertinente. Lorsqu'on aborde les dimensions sécuritaires du libre-échange et de l'ouverture des frontières, il devient donc inutile de se concentrer uniquement sur les préoccupations sécuritaires "traditionnelles" des États, mais d'élargir le champ d'application pour y inclure la sécurité humaine et économique.

L'objectif général de la ZLECAf est de créer des conditions dans lesquelles la libre circulation des personnes, des biens et des services n'est pas entravée, sous quelque forme que ce soit. Même avec les meilleures intentions, cette importante aspiration ne peut être réalisée qu'en prenant pleinement conscience des impacts potentiels de l'état actuel et futur de la paix et de la sécurité sur le continent. Toutefois, le type de libre-échange et d'ouverture envisagée des frontières dans le cadre de la ZLECAf s'accompagne également de risques collatéraux et de préoccupations sécuritaires considérables liés, par exemple, à la propagation de maladies transmissibles (par exemple, Ebola et COVID-19) ; à l'augmentation du nombre et des activités des organisations terroristes et des mouvements d'insurrection ; aux activités des groupes criminels transnationaux impliqués dans un large éventail d'activités telles que la traite des êtres humains, le trafic d'armes, de drogues et de faux médicaments, qui représentent tous un réel danger pour la paix et la sécurité. Il est également à craindre que les conflits internes et les problèmes de sécurité permanents auxquels sont confrontés les pays africains, notamment ceux liés à l'intolérance et à la xénophobie à l'égard des étrangers, ne ralentissent la mise en œuvre de la ZLECAf.

Il est important de reconnaître que les préoccupations en matière de sécurité ne sont pas réparties de manière égale entre les États et sur l'ensemble du continent. Il existe des variations en termes de vulnérabilités et de situations de menace, ainsi que de préparation et de capacités des États à y répondre. On peut supposer sans risque de se tromper que si la ZLECAf pourrait résoudre les problèmes d'appartenance multiple et de chevauchement aux communautés économiques régionales (CER), certains des modestes résultats d'intégration obtenus sur le continent grâce à la présence et à l'efficacité des communautés ou mécanismes régionaux actuels, pourraient recevoir un coup de pouce majeur grâce au démarrage réussi et de la mise en œuvre de la ZLECAf.

La ZLECAf deviendra opérationnelle en 2021, au moment où la campagne de l'UA "Faire taire les armes, créer des conditions favorables au développement de l'Afrique" s'achèvera. Si la poursuite des insurrections armées, des guerres civiles et des activités terroristes dans différentes parties du continent rappelle que ce n'est "pas encore Uhuru, la liberté", la campagne visant à faire taire les armes résonne encore par l'accent qu'elle met sur le point important que les conflits doivent cesser pour que le développement puisse commencer. Ce sera un défi majeur de s'attendre à ce que les conflits en cours dans différentes parties du continent n'imposent pas de pression, voire n'entravent pas sérieusement la poursuite du libre-échange et du régime d'ouverture des frontières envisagé dans le cadre de la ZLECAf.

## **Le COVID-19 et le libre-échange continental en Afrique**

Malgré son entrée tardive et sa propagation relativement lente en Afrique, le Coronavirus a infecté plus d'un million d'Africains (selon les données statistiques de l'OMS datant du 7 août 2020). D'une part, l'impact de la pandémie est allé au-delà d'un problème de santé, détruisant les plans de commerce et d'investissement sur le continent en raison des diverses mesures prises par les pays pour aider à enrayer la maladie, ce qui a affecté la mise en œuvre de la ZLECAf. Le commerce des produits médicaux essentiels a également souffert d'un bouleversement sans précédent de la demande et de l'offre, ce qui a eu un impact sur les soins de santé aux citoyens affectés et infectés. À l'échelle mondiale, de nombreux pays prennent des mesures protectionnistes, notamment en interdisant l'exportation de produits vitaux tels que les ventilateurs, et, ce faisant, en annulant des années de multilatéralisme qui affectent encore davantage l'accès aux produits médicaux et autres produits essentiels en Afrique. Les faits montrent que le retour à une approche projectionniste entraîne une augmentation inutile des coûts des produits de première nécessité, ce qui met en péril les politiques de développement économique de nombreux pays. Parallèlement aux efforts déployés par les pays pour gérer et atténuer l'impact de la pandémie, un certain nombre de défis sont apparus. Les fermetures d'industries et d'entreprises ont laissé les capitaux et les ressources naturelles inutilisés. Cela a aggravé la sous-utilisation de la main-d'œuvre et du capital, entraînant des pertes d'emplois. Le nombre de fermetures a augmenté le coût des échanges et des transactions commerciales et a entraîné une baisse des exportations mondiales. L'Afrique exporte des biens non essentiels, principalement des ressources naturelles, des matières premières et des produits agricoles, en particulier des cultures, vers des pays gravement touchés par la pandémie. Toutefois, en raison des diverses mesures d'urgence mises en place par ces pays pour aider à enrayer la pandémie, on a assisté à une forte diminution des exportations mondiales. Le coût des services de voyage a également diminué. Le tourisme, source idéale de revenus pour le continent, a également été gravement affecté. En outre, le continent est confronté à des sorties massives de capitaux et à un dumping des actifs sur ses marchés de sécurité, ce qui crée une pression sur les devises. Les solides entreprises commerciales du continent ont été durement touchées par le COVID-19. Les marchés informels, qui sont la source de revenus de 60 % de la population totale, ont également perdu leurs revenus. Le commerce transfrontalier est impossible car la plupart des pays ont fermé leurs frontières, brisant ainsi la chaîne d'approvisionnement. Tous ces défis font pression sur les gouvernements pour qu'ils apportent des réponses adéquates afin de sauver les économies et de faire face à la chute de la valeur des devises

Sur recommandation du Secrétariat de la ZLECAf, son lancement sera reporté au 1er janvier 2021 ou plus tard, alors qu'il était prévu qu'il ait lieu le 1er juillet 2020. Selon son Secrétaire général récemment nommé, M. Wamkele Mene, deux raisons principales expliquent ce report : la nécessité de réorienter les efforts actuels vers la lutte contre le COVID-19 pour sauver des vies et les défis posés par la traduction simultanée lors de la conduite des négociations commerciales en ligne. Bien que cela soit vrai, certaines des activités de préparation pour le lancement de la ZLECAf, telles que les infrastructures et la mise en place de technologies, devraient encore être menées pour être fin prêtes lors du lancement officiel

Par ailleurs, le continent a connu plusieurs innovations qui n'auraient pas été le cas s'il n'y avait pas eu la pandémie. Les réponses innovantes apportées à la pandémie au Kenya, au Sénégal, en Éthiopie et à Madagascar ne sont que quelques exemples parmi tant d'autres. Ces innovations concernent le cœur des accords commerciaux, c'est-à-dire les règles d'origine qui dépendent entièrement de la nationalité des produits, et complètent toute la discussion sur les plans à long terme de la ZLECAf. En outre, le COVID-19 a apporté à la plateforme l'importance de la sécurité sanitaire et du partage des informations sur les risques communs de communication. Il a également permis de discuter de la possibilité de transformer les couloirs commerciaux en couloirs sanitaires en cas de pandémie, en même temps que les infrastructures commerciales déjà en place. Actuellement, les couloirs commerciaux sont en cours de négociation pour permettre la libre circulation des biens médicaux afin de lutter contre la pandémie et une suspension de l'importation de produits essentiels a également été proposée. L'approche projectionniste avec des coûts inutiles qui entravent les stratégies de développement économique de nombreux pays place également l'Afrique dans une position stratégique pour travailler en son sein, notamment pour assurer la sécurité des produits essentiels. En outre, la fermeture des frontières et la priorité accordée aux intérêts nationaux ont rappelé que les pays africains doivent davantage compter sur eux-mêmes et s'efforcer de réduire leur dépendance en répondant aux besoins de leurs propres populations.

Pour l'heure, le Secrétariat de la ZLECAf, le Commissaire au Commerce de l'UA et les États membres se concentrent sur deux questions majeures : garantir la poursuite des échanges commerciaux autant que possible et établir des plans à long terme pour la ZLECAf en renforçant sa préparation à la lutte contre les futures pandémies. Un groupe de travail d'urgence a été convoqué par le Président de l'UA, le Président sud-africain Cyril Ramaphosa, afin d'examiner comment le commerce peut soutenir la crise de santé publique, comment la ZLECAf peut promouvoir la production de médicaments génériques et comment l'utiliser pour établir des industries africaines exploitant les chaînes de valeur régionales pour fabriquer d'autres équipements médicaux essentiels tels que les ventilateurs, qui sont rares en Afrique.

### **Le contexte mondial de la ZLECAf**

In fine, lors du 9e Forum de Tana, les participants ne manqueront pas l'occasion de discuter et d'envisager le contexte mondial et les perspectives de la ZLECAf notamment en ce qui concerne le régime commercial mondial actuel incarné par l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Ce faisant, il est important de rappeler que les principes centraux de la facilitation du commerce dans le cadre de l'OMC comprennent les procédures d'importation et d'exportation, les douanes, les technologies de l'information, le paiement et l'assurance pour la circulation transfrontalière des marchandises, ainsi que la normalisation et l'harmonisation générales des procédures aux frontières, entre autres. Ces mêmes éléments encadrent également la ZLECAf

Cela implique que la ZLECAf devra concevoir et mettre en place des stratégies solides et innovantes pour atténuer les effets négatifs de l'intensification du protectionnisme international et le risque qu'ils puissent dégénérer en véritables guerres commerciales. Cela est particulièrement vrai à une époque d'hyper-nationalisme et de protectionnisme commercial caractérisée par l'imposition de barrières

tarifaires par les grandes économies mondiales telles que les États-Unis, le Canada, la Chine et l'Union européenne (UE), ce qui a des conséquences néfastes pour les économies en développement. Par extension, également, les discussions du Forum de Tana devraient logiquement réfléchir à la forme et au contenu des relations de l'Afrique avec l'OMC au moment de la mise en œuvre de la ZLECAf.

### **Questions d'orientation**

- Quelles sont les implications du COVID-19 sur la mise en œuvre de la ZLECAf?
- Comment les États africains devraient-ils mobiliser, construire et maintenir un consensus sur la question de la souveraineté?
- Quel est le rôle des institutions continentales et régionales dans la mobilisation du consensus et l'obtention de la volonté et de l'engagement politiques nécessaires à la réussite de la mise en œuvre de ZLECAf?
- Quelle catégorie d'États est susceptible de bénéficier ou d'être laissé en rade dans la quête d'ouverture des frontières et de concurrence accrue, et que faut-il faire pour les protéger?
- Comment les petites et grandes économies devraient-elles se préparer à exploiter les possibilités et les avantages de ZLECAf à court et à long terme?
- Quelles pourraient être les conséquences de l'adoption inégale et de la répartition inéquitable des effets de la ZLECAf sur la consolidation éventuelle de l'intégration en Afrique?
- Quelles sont les dimensions de paix et de sécurité du libre-échange et de l'ouverture des frontières?
- Quels sont les défis en matière de paix et de sécurité susceptibles de découler de la mise en œuvre de la ZLECAf; les pays africains doivent-ils y répondre individuellement et/ou collectivement? La ZLECAf peut-elle, à son tour, promouvoir les économies régionales pour la paix?
- Quelle est la situation actuelle en matière de paix et de sécurité en Afrique et comment celle-ci peut-elle potentiellement compromettre la mise en œuvre de la ZLECAf?
- Quel est le rôle potentiel des principaux acteurs ou groupes d'intérêt, tels que la société civile africaine et le secteur privé, à différents stades de la mise en œuvre de la ZLECAf?
- Que signifie l'appropriation de la ZLECAf aux niveaux continental, régional, national et local?
- Quel est le rôle des partenaires extérieurs dans la concrétisation des aspirations et des objectifs de la ZLECAf?
- La société civile africaine, les institutions régionales, le secteur privé et le secteur informel ont-ils un rôle important à jouer dans le démarrage et la mise en œuvre de la ZLECAf?
- La mise en œuvre de la ZLECAf entraînera-t-elle des progrès sur d'autres fronts en ce qui concerne la mise en œuvre des décisions clés de l'UA, notamment le Protocole sur la libre circulation des personnes?
- Que signifie la ZLECAf pour la quête de la reconquête et de la restauration des idéaux du panafricanisme, et quelle forme le panafricanisme est-il susceptible de prendre à la lumière de la ZLECAf?
- Quelles leçons la ZLECAf peut-elle tirer de l'expérience des dispositions de marché commun existants, en particulier celui de l'UE après le retrait de la Grande-Bretagne?

- Comment l'Afrique va-t-elle tirer profit de toutes les expériences, leçons, bonnes initiatives et innovations qui sont développées sur le continent pour aider à freiner la pandémie et les autres menaces futures au profit de la ZLECAf et de sa mise en œuvre et de son fonctionnement harmonieux?
- La ZLECAf peut-elle contribuer à isoler les économies et les besoins commerciaux de l'Afrique des chocs mondiaux ?

### **Documentations et éléments bibliographiques**

<https://www.tralac.org/resources/by-region/cfta.html>

<https://au.int/en/documents/20180316/afcfta-questions-answers>

<https://www.brookings.edu/research/a-continental-strategy-for-economic-diversification-through-the-afcfta-and-intellectual-property-rights/>

<https://qz.com/africa/1633022/africa-free-trade-deal-will-boost-continent-economy/>

<https://www.brookings.edu/blog/africa-in-focus/2019/09/03/the-afcfta-the-first-step-of-a-longmarathon/>

<https://issafrica.org/pscreport/psc-insights/africas-free-trade-initiative-could-bolster-continentalpeace>

<https://blogs.eui.eu/migrationpolicycentre/barriers-free-movement-africa-remove/>

<https://au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-freemovement-persons>

<http://ipss-addis.org/the-afcfta-should-capitalize-on-covid-19-to-drive-integration/>