



# COM2019

52<sup>ème</sup> session de la Commission économique pour l'Afrique

La politique budgétaire, le commerce et le secteur privé à l'ère du numérique : Une stratégie pour l'Afrique

Marrakech, Maroc | 20-26 mars 2019

## ARIA IX Principaux messages et recommandations de politique générale

### Chapitre I : État de l'intégration régionale en Afrique

#### *Messages clefs*

- **La signature historique de l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA), le 21 mars 2018, constitue un jalon important pour l'intégration régionale en Afrique :** la signature de cet accord est un éloquent témoignage de l'engagement des décideurs et des dirigeants africains en faveur de l'intégration régionale.
- **L'intégration régionale continue de se heurter à un certain nombre de difficultés,** qui sont notamment le déficit énergétique et d'infrastructures, les problèmes de sécurité et les conflits, les adhésions multiples et croisées à des communautés économiques régionales (CER), l'enchaînement mal ordonné des arrangements d'intégration régionale ; enfin, l'insuffisance des ressources financières.
- **L'intégration monétaire continue d'être activement poursuivie par cinq des huit CER :** malgré l'adoption de critères de convergence dans ces CER, tous les pays membres n'ont pas suffisamment convergé vers des indicateurs identiques.
- **L'intégration dans le domaine des services continue de revêtir de l'importance, compte tenu de sa contribution à la croissance du produit intérieur brut (PIB) africain :** en 2017, plus de 53 % du PIB du continent provenait des services.
- **Des progrès sont graduellement réalisés vers la libre circulation des personnes,** notamment avec le lancement en juillet 2016 du passeport électronique biométrique africain commun et l'adoption en janvier 2018 du Protocole de l'Union africaine sur la libre circulation des personnes, le droit de séjour et d'établissement ; toutefois, ce Protocole doit encore être ratifié par les pays.
- **L'inadéquation entre les compétences disponibles et les besoins des marchés du travail africains ralentit l'intégration économique et le développement global du continent :** l'intensification de la coopération régionale dans le domaine de l'éducation, notamment par la mise en œuvre de la Stratégie africaine d'harmonisation de l'enseignement supérieur, peut aider à remédier à ce problème.
- **L'important déficit d'infrastructures de l'Afrique demeure un obstacle majeur au commerce intrarégional :** le financement des infrastructures peut être soutenu en tirant un maximum de possibilités des partenariats public-privé (PPP), en puisant dans les ressources intérieures, en utilisant les fonds régionaux et mondiaux de développement des infrastructures et en recourant à des outils innovants de financement.
- **L'intégration régionale en matière énergétique grâce à la création de pools énergétiques peut contribuer à attirer**

des investissements considérables dans le secteur de l'énergie.

- **Les problèmes que rencontre l'Afrique dans les domaines de la gouvernance, de la paix et de la sécurité sont inextricablement liés et y apporter des solutions constitue une condition préalable à la création d'un espace économique continental.**

### *Recommandations*

- **L'intégration économique et physique du continent est en bonne voie, notamment grâce à d'importants projets d'infrastructure :** il reste cependant beaucoup à faire et des ressources importantes seront nécessaires, notamment pour tirer parti des PPP et des outils innovants de financement.
- **La collaboration transfrontalière dans le commerce de l'énergie devrait être renforcée :** les mécanismes à cet effet comprennent les cadres de politique énergétique régionale, les pools gaziers et énergétiques et l'intégration des marchés régionaux de l'énergie.
- **Le suivi de la mise en œuvre de l'intégration régionale est essentiel :** l'élaboration par la CEA, en collaboration avec la Commission de l'Union africaine et la Banque africaine de développement (BAD), de l'indice africain d'intégration régionale a permis de disposer d'un puissant outil de suivi de l'intégration.
- **Les pays africains doivent faire face à la « crise de la mise en œuvre » sur le continent et traduire les promesses faites aux niveaux continental et régional en actes,** y compris la ratification et la mise en œuvre de l'Accord portant création de la ZLECA, en rendant opérationnel le Marché unique du transport aérien africain, en appliquant les instruments de paix et de sécurité, les engagements en matière d'intégration monétaire et le Protocole de l'Union africaine sur la libre circulation des personnes.

## Chapitre 2 : État d'avancement de la ZLECA

### *Messages clefs*

- **Des progrès remarquables ont été accomplis dans la mise en œuvre de l'Accord portant création de la ZLECA :** 52 des 55 États membres de l'Union africaine ont maintenant signé l'Accord. En mars 2019, 19 l'avaient ratifié. Les négociateurs ont mené à bien l'examen des quatre protocoles à l'Accord et de 10 des 12 annexes (l'annexe 1 du commerce des marchandises sur les listes d'engagements et l'annexe 2 sur les règles d'origine devraient être conclues d'ici à juillet 2019), ce qui constitue un progrès remarquable depuis le lancement des négociations en juin 2015.
- **Un certain nombre d'éléments techniques essentiels doivent être mis au point avant que l'Accord portant création de la ZLECA ne puisse être rendu opérationnel,** notamment a) les listes de concessions pour le commerce des marchandises, b) les règles d'origine et c) les listes d'engagements spécifiques pour le commerce des services.
- **La ZLECA devrait avoir des retombées positives en matière de bien-être pour tous les pays africains, sans exception :** elle devrait stimuler le PIB total et les exportations de l'Afrique et changer la donne en stimulant le commerce intra-africain.

### *Recommandations*

- **Les autres pays africains devraient ratifier rapidement et sans délai l'Accord portant création de la ZLECA** et veiller à ce que les pays du continent évoluent ensemble en dépassant largement le nombre minimum de 22 ratifications requises pour l'entrée en vigueur de l'Accord.
- **La ratification de l'Accord portant création de la ZLECA doit être suivie d'une mise en œuvre effective.**
- **Les pays doivent s'engager à achever rapidement les travaux techniques restants**

sur l'Accord portant création de la ZLECA d'ici à juillet 2019 (pour les listes de marchandises et les règles d'origine) et décembre 2019 (pour les engagements particuliers concernant le commerce des services).

## Chapitre 3 : Tirer pleinement parti de l'Accord portant création de la ZLECA

### *Messages clefs*

- Pour tirer pleinement parti de l'Accord portant création de la ZLECA, les pays doivent appuyer sa mise en œuvre par des mesures complémentaires dans les domaines de l'investissement, de la production, de la facilitation du commerce, des infrastructures liées au commerce et de la protection contre les importations.

### *Recommandations*

- **L'investissement dans la ZLECA peut être soutenu par :** a) des plans nationaux d'investissement qui canalisent les flux d'investissement vers les secteurs qui bénéficient de la libéralisation du marché de la ZLECA ; b) la création ou le renforcement des organismes de promotion de l'investissement, afin d'attirer et de faciliter l'investissement, notamment au moyen de la « mise en relation pour l'investissement » entre entreprises internationales et nationales, de centres à « guichet unique » pour les investisseurs et des mesures détaillées dans le « Menu d'action globale pour la facilitation des investissements » de la CNUCED ; enfin, c) l'établissement de partenariats avec d'autres pays africains pour tirer des enseignements de leur expérience et avec la CNUCED et la CEA pour bénéficier d'un appui au moyen des examens de la politique d'investissement de la CNUCED et des guides en ligne CNUCED/CEA pour les investisseurs.
- **Un programme de renforcement des capacités productives peut aider les pays à produire les produits demandés par le marché de la ZLECA :** a) en utilisant la politique industrielle pour créer un environnement favorable

et facilitateur global ; b) en adoptant des stratégies sectorielles spécifiques reposant sur une approche régionale du développement des chaînes de valeur ; enfin, c) grâce au Programme de développement du secteur des services de la Commission de l'Union africaine, qui vise à fournir un plan pour le développement de secteurs de services compétitifs en Afrique.

- **Les mesures de facilitation du commerce peuvent soutenir les opportunités commerciales de la ZLECA :** a) en assurant la mise en place d'un mécanisme bien conçu de barrières non tarifaires de la ZLECA ; b) en investissant dans l'infrastructure normative et en adoptant des normes d'harmonisation stratégique dans des postes frontières uniques pour améliorer la fluidité de la circulation transfrontalière des biens (et des personnes) ; enfin, e) grâce à la mise en place d'un régime commercial continental simplifié pour aider les petits commerçants et les commerçants du secteur informel à tirer profit de la ZLECA.
- **L'infrastructure liée au commerce peut soutenir les opportunités de la ZLECA :** a) en assurant la mise en œuvre effective du Programme pour le développement des infrastructures en Afrique et b) en recourant à la gestion logistique stratégique pour aligner la facilitation du commerce sur le développement de l'infrastructure.
- **Les mesures de protection contre les importations peuvent aider à gérer la concurrence dans le domaine des importations au sein de la ZLECA :** a) grâce à la mise en commun des ressources pour établir des institutions régionales de recours commerciaux au niveau des CER ; b) grâce à la mise en place ou le renforcement d'institutions de concurrence au niveau régional ou continental ; enfin, c) en veillant à ce que les ministères du commerce disposent de coordonnateurs chargés d'évaluer de manière proactive les incidences probables de la ZLECA sur les importations et d'assurer le suivi des données douanières, afin de déceler toute modification de la structure des importations, et d'accueillir des plateformes de parties

prenantes du secteur privé pour signaler les tensions sur les importations.

- **Les stratégies nationales de la ZLECA** peuvent fournir une approche cohérente et stratégique pour l'utilisation de mesures complémentaires à l'Accord portant création de la ZLECA.

## Chapitre 4 : La ZLECA – défis externes et internes

### *Messages clefs*

- **La ZLECA vise une intégration plus poussée du continent africain** : en particulier, avec pour objectifs de « créer un marché libéralisé (...) par des cycles successifs de négociations », de « jeter les bases de l'établissement d'une union douanière continentale » et de « contribuer à la circulation des capitaux et des personnes physiques ».
- **Il faut veiller à ce que l'Accord portant création de la ZLECA n'ajoute pas un degré supplémentaire de complexité à l'écheveau des régimes commerciaux préférentiels**, mais qu'il apporte plutôt une cohérence dans le paysage de la politique commerciale en Afrique.
- **L'Accord portant création de la ZLECA offre une approche commune des relations commerciales de l'Afrique avec les partenaires tiers.**

### *Recommandations*

- **Renforcer sur le long terme l'ambition exprimée dans l'Accord portant création de la ZLECA, afin qu'il puisse mener à une consolidation des CER et à la mise en place d'une union douanière continentale.**
- **L'Accord portant création de la ZLECA devrait servir de plateforme de négociation avec le reste du monde** pour renforcer une politique commerciale africaine cohérente et permettre au continent de se protéger contre les risques liés à la vision d'une union douanière continentale.

## Chapitre 5 : Protocole sur l'investissement

### *Messages clefs*

- **Le paysage de la politique africaine d'investissement est fragmenté** : il est marqué par 854 traités bilatéraux d'investissement (512 en vigueur), dont 169 sont intra-africains (44 en vigueur). Ces régimes se chevauchent et comprennent de nombreux traités d'investissement de « vieille génération ». Ces traités, généralement applicables par le biais du règlement des différends entre investisseurs et États, contiennent souvent des normes de traitement vaguement définies, se prêtent à la recherche de l'accord le plus favorable et sont source d'incertitude et de graves préoccupations quant à leur incidence sur la marge d'action, les investisseurs pouvant contester en arbitrage international une violation par l'administration du principe de légalité.

### *Recommandations*

- **Le Protocole sur l'investissement de l'Accord portant création de la ZLECA devrait s'inspirer du Code panafricain de l'investissement et assurer la cohérence du paysage africain de l'investissement** : il devrait comporter des règles prévisibles, prospectives et transparentes pour ouvrir la voie à une intégration économique accrue dans le cadre de la ZLECA. Les obligations de fond et les dispositions relatives au règlement des différends doivent être réexaminées et alignées sur les besoins de développement des pays africains ainsi que sur les autres accords et protocoles de la ZLECA. Il conviendrait de mettre l'accent sur la promotion et la facilitation de l'investissement, et sur la prévention des différends.
- **Les décideurs peuvent saisir l'occasion d'utiliser le Protocole sur l'investissement de l'Accord portant création de la ZLECA comme point de référence pour les futures négociations et renégociations des traités avec les partenaires extérieurs** : l'adoption

d'une approche africaine commune dans les futures négociations peut assurer la cohérence et fournir un meilleur levier de négociation.

## Chapitre 6 : Protocole relatif aux droits de propriété intellectuelle

### *Messages clefs*

- **Le fait que 44 États membres de l'Union africaine adhèrent à l'OMC influe considérablement sur la conception d'un protocole de la ZLECA relatif aux droits de propriété intellectuelle :** l'Accord de l'OMC sur les ADPIC ne prévoit pas d'exceptions pour les accords préférentiels régionaux, ce qui signifie que, contrairement aux autres protocoles de la ZLECA, celui sur la propriété intellectuelle verra ses avantages étendus à tous les États membres de l'OMC. De plus, l'utilisation des éléments de flexibilité prévus par l'Accord sur les ADPIC varie considérablement d'un pays africain à l'autre.
- **Les pays africains ont des obligations variées dans les traités relatifs à la propriété intellectuelle en dehors de l'OMC :** notamment la participation aux traités multilatéraux sur la question et le respect des engagements découlant d'accords commerciaux bilatéraux.
- **Les pays africains ont engagé d'importantes réformes des lois et réglementations sur la propriété intellectuelle ;** cependant, l'exercice des droits en la matière, comme en témoignent les brevets et les marques, est très limitée en Afrique par rapport aux autres régions.
- **Trois options sont disponibles pour l'intégration économique régionale en matière de droits de propriété intellectuelle :**
  - a) des arrangements de coopération régionale et de partage d'expériences sur ces droits en général ;
  - b) des systèmes régionaux d'archivage, généralement pour les brevets, mais aussi pour les marques déposées et les dessins et modèles industriels ;
  - c) l'élaboration d'une loi de fond ou l'unification des lois des pays membres d'une organisation régionale. Plusieurs régions d'Afrique ont fait l'expérience de ces trois modèles.

- **L'élaboration d'un régime de protection de la propriété intellectuelle pour les 55 États membres de l'Union africaine serait un défi de taille :**
  - a) elle pourrait s'avérer trop ambitieuse à négocier ;
  - b) elle pourrait compromettre les flexibilités dont jouissent les pays africains dans leurs engagements multilatéraux et bilatéraux en matière de propriété intellectuelle ;
  - c) elle pourrait entrer en conflit avec les obligations que les pays africains se sont engagés à respecter dans le cadre d'accords internationaux et bilatéraux.
- **Un protocole ne comportant qu'un cadre de coopération en matière de droits de propriété intellectuelle manquerait de nombreuses occasions,** notamment de mettre au point des outils pour promouvoir l'intégration régionale, la non-discrimination entre pays signataires de traités internationaux différents, et de promouvoir les objectifs de diversification industrielle et d'intégration des chaînes de valeur.

### *Recommandations*

- **Un protocole viable de la ZLECA sur les droits de propriété intellectuelle permettrait :**
  - a) d'établir des principes directeurs pour l'élaboration de lois et politiques nationales en la matière, et pour l'engagement des pays africains dans les traités internationaux correspondants ;
  - b) d'élaborer des normes pour sauvegarder les intérêts de l'Afrique, y compris la non-discrimination entre pays africains en matière de droits de propriété intellectuelle et l'établissement au niveau régional du principe d'exhaustion pour prévenir la fragmentation du marché de la ZLECA et encourager le développement des chaînes de valeur régionales ;
  - c) de prévoir des exigences minimales mais souples concernant la protection des connaissances traditionnelles, des ressources génétiques et des expressions culturelles ;
  - d) d'imposer la protection des indicateurs géographiques soit par un système *sui generis*, soit par des marques de certification et de collecte ;
  - e) de fixer des normes minimales de protection des obtentions végétales, notamment en ce qui concerne la

disponibilité, l'étendue de la protection et les exceptions au droit d'obtenteur et des normes de protection des variétés traditionnelles et nouvelles ; e) de définir des lignes directrices sur les procédures d'application des droits de propriété intellectuelle.

- **Il existe déjà des organisations régionales africaines spécialisées dans la protection de la propriété intellectuelle (ARIPO et OAPI) :** le Protocole relatif aux droits de propriété intellectuelle, dans ses arrangements institutionnels, devrait leur accorder le statut d'observateur.

## Chapitre 7 : Protocole sur la politique de la concurrence

### *Messages clefs*

- **Les règles de la concurrence en Afrique restent inégales et incomplètes :** seuls 23 pays se sont dotés de lois sur la concurrence et d'autorités chargées de leur application ; 10 autres ont des lois mais aucune autorité chargée de les appliquer ; quatre autres ont une législation en la matière dont la préparation est à un stade avancé ; et 17 n'ont pas de loi sur la question.
- **La politique de la concurrence est un moteur clef du développement de marchés concurrentiels sur le continent :** les pratiques anticoncurrentielles transnationales, telles que les cartels et les abus de position dominante, sont courantes en Afrique ; l'application du droit de la concurrence aux niveaux national, régional et continental permettra de lutter contre ces pratiques, qui nuisent à la croissance de marchés concurrentiels et aux consommateurs.
- **La prolifération des règles de la concurrence en Afrique demande une approche continentale :** visant à consolider les efforts déployés au sein des CER comme la CAE, la CEDEAO, le COMESA, la CEMAC et l'UEMOA, la mise en place d'un régime continental vient à son heure et constitue une

étape obligée ; les pays non membres de ces CER seront inclus dans le cadre de la ZLECA.

- **Le Forum africain de la concurrence est un tremplin pour la coopération en matière de concurrence au niveau continental :** réseau informel créé en 2011, composé de 31 membres et de cinq organismes régionaux chargés de faire respecter le droit de la concurrence, il vise à promouvoir l'adoption des principes appropriés dans les pays africains, réduire la pauvreté et améliorer la croissance économique inclusive, le développement et le bien-être des consommateurs, en favorisant la concurrence sur les marchés.
- **La protection des consommateurs peut être abordée dans le Protocole sur la concurrence :** elle est liée à la concurrence et permet de faire en sorte que les avantages découlant d'un marché africain intégré mènent au bien-être des consommateurs.

### *Recommandations*

- **Le Protocole de la ZLECA sur la concurrence doit offrir une couverture substantielle des principales questions de concurrence,** y compris les accords anticoncurrentiels, l'abus de position dominante et le contrôle des concentrations.
- **Le Protocole peut viser la protection des consommateurs de deux façons :** a) en s'attaquant aux pratiques commerciales déloyales qui la compromettent ; b) en établissant une annexe consacrée à cette protection, qui permette un traitement plus complet des questions y relatives.
- **Trois modalités d'application du Protocole sur la concurrence sont envisageables :** a) une autorité supranationale au sein de la ZLECA ; b) un cadre de coopération ; c) une autorité supranationale dotée d'un réseau de la concurrence.
- **Les mécanismes de règlement des différends liés au Protocole sur la concurrence nécessitent des voies de décision spécialisées :** en raison de la nature technique des affaires

de concurrence, il est recommandé de créer un tribunal spécialisé au sein des structures judiciaires de l'UA.

## Chapitre 8 : Le commerce électronique dans une Afrique en voie de numérisation

### *Messages clefs*

- **Le commerce électronique est susceptible de constituer un moteur et un résultat importants du commerce intra-africain.** Dans les secteurs public et privé, on utilise de plus en plus les plates-formes de commerce électronique : les gouvernements fournissent des services par l'entremise de ces plateformes, les marchés du commerce électronique agrègent la demande des consommateurs et des producteurs ainsi que les services liés au commerce. Les entreprises traditionnelles ont intégré le commerce électronique à leurs modèles commercial et à leurs activités.
- **Les possibilités et les défis que présente le commerce électronique en Afrique interagissent avec d'autres questions politiques**, y compris le Plan d'action pour l'intensification du commerce intra-africain et d'autres aspects de la phase II de la ZLECA (investissement, propriété intellectuelle et politique de concurrence) : données, genre, inclusion, fracture numérique, protection des consommateurs, fiscalité, lois sur les transactions électroniques, cybercriminalité, commerce informel et identité numérique, entre autres.
- **Le cadre qui régit le commerce électronique évolue avec les politiques et les stratégies adoptées aux niveaux régional et national.** La coopération entre pays africains peut empêcher que des barrières soient dressées dans l'espace numérique, en diversifiant les approches réglementaires et que les pays africains soient divisés par les géants de la technologie.
- **La cohérence des règles sur tout le continent africain** crée un environnement dans lequel les entreprises (numériques ou non) peuvent

rivaliser équitablement et simplifier les règles applicables au commerce électronique transfrontalier et national.

- **Le fossé numérique en matière d'infrastructure et d'alphabétisation, ainsi que les disparités d'accès aux technologies et de coût de leur utilisation**, demeurent un facteur déterminant de la mesure dans laquelle le commerce électronique sera adopté et, par extension, jouera un rôle de catalyseur du commerce intra-africain.
- **Une première étape importante pour le développement du commerce électronique en Afrique est la Stratégie africaine sur l'économie numérique, mandatée par le Conseil exécutif de l'UA en janvier 2019.** Cette stratégie vise à i) permettre aux États membres de l'UA de tirer pleinement parti de la quatrième révolution industrielle et ii) faciliter la mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) : elle doit être présentée pour adoption à la Conférence de l'UA en février 2020.

### *Recommandations*

- Pour favoriser la coopération en matière de réglementation dans le domaine du commerce électronique, trois options stratégiques sont envisagées :
  - i) Une stratégie globale pour l'économie numérique africaine couvrant la gouvernance du commerce électronique transfrontalier et les questions connexes ;
  - ii) L'intégration des perspectives du commerce électronique dans les instruments existants de l'UA ;
  - iii) Un protocole sur le commerce électronique en tant qu'instrument de l'Accord portant création de la ZLECA.