



La folie de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLEC)

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), le 4 septembre 2017

Plan

I – Les objectifs totalement irréalistes de la ZLEC et de l'UDC (Union douanière continentale)
II – L'UA ne peut compter sur les investissements étrangers pour bâtir la ZLEC et l'UDC
III – La ZLEC et l'UDC sont encore plus irréalistes pour les produits agroalimentaires
IV – Critiques supplémentaires de la ZLEC et de l'UDC
Conclusion

La feuille de route de la Zone de Libre-Echange Continentale (ZLEC) a été adoptée par l'Union africaine (UA) en 2012 et la décision de lancer les négociations en juin 2015 lors du 25^{ème} Sommet de l'UA, avec pour objectif une mise en place d'ici fin 2017. TRALAC a publié la liste des documents officiels liés aux négociations sur la ZLEC¹ et, en dernier lieu, les Ministres africains du commerce ont décidé le 16 juin 2017 à Niamey de libéraliser 90% des lignes tarifaires avec des flexibilités à négocier sur les 10% restantes pour les produits sensibles et à exclure².

Cet objectif est une folie totalement irréaliste de l'UA, soutenue par la CNUCED (Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA). Alors même que les Communautés économiques régionales (CER)³ d'Afrique sub-saharienne (ASS) sont très loin d'avoir mis en oeuvre leur législation sur la libre circulation des produits et des hommes et sur leurs tarifs extérieurs communs, vouloir étendre immédiatement ces objectifs à tout le continent ne peut que conduire au désastre. Ainsi le Secrétaire général de la CNUCED, Mukisha Kituyi, a-t-il déclaré le 29 septembre 2016, lors du Forum public de l'OMC, : "*J'ai eu le privilège de rencontrer 16 présidents africains pour parler de la ZLEC et me réjouis qu'un grand nombre*

¹ <https://www.tralac.org/resources/by-region/cfta.html>

²

³ L'UA reconnaît 8 CER (<http://www.un.org/fr/africa/osaa/peace/recs.shtml>) : la CEDEAO (Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest, comprenant 15 Etats), la CEMAC (Communauté économique des Etats d'Afrique centrale, comprenant 6 Etats), la CAE (Communauté économique d'Afrique de l'Est, EAC en anglais, comprenant 5 Etats), la Communauté de développement de l'Afrique australe, SADC en anglais, comprenant 15 Etats), la COMESA (Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, comprenant 19 Etats), l'UMA (Union du Maghreb Arabe, comprenant 5 Etats), l'IGAD (Autorité Intergouvernementale pour le Développement, comprenant 8 Etats d'Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique) et la Communauté des États sahélo-sahariens, comprenant 28 Etats. La configuration géopolitique des APE régionaux diffère des CER : l'APE d'Afrique de l'Ouest (AO) comprend la CEDEAO plus la Mauritanie; l'APE d'Afrique centrale comprend la CEMAC plus la République démocratique du Congo (RDC) et Sao Tomé et Príncipe; l'APE SADC ne comprend que 6 Etats; l'APE d'Afrique de l'Est et Afrique australe (ESA) ne comprend que 4 pays de la COMESA : Seychelles, Maurice, Madagascar et Zimbabwe. L'UMA comprend 5 pays (Algérie, Lybie, Maroc, Mauritanie, Tunisie) mais n'est pas concernée par un APE régional (si ce n'est la Mauritanie dans l'APE AO). De même l'IGAD et la Communauté des États sahélo-sahariens ne sont pas concernés par des APE. Enfin plusieurs Etats appartiennent à plusieurs CER.

de dirigeants politiques croient à l'avenir et à la nécessité d'une intégration africaine"⁴. Pour Lily Sommer et David Luke, deux des principaux experts de la CEA, : *"La date limite de finalisation de l'accord ZLEC en 2017 est ambitieuse ... Toutefois, la mise en œuvre en temps voulu de la ZLEC est cruciale, en particulier dans le contexte des ALEMUR et de leur évolution vers la réciprocité"*⁵.

Fascinée par les accords de libre-échange méga-régionaux (ALEMUR) comme le TTIP (TAFTA), le TTP et le CETA⁶, l'UA montre ses muscles en prétendant faire encore mieux entre ses 55 Etats⁷. Mme Fatima Haram Acyl, Commissaire au commerce et à l'industrie de l'UA, a déclaré lors de la première réunion du Forum de négociation de la CFTA, le 22 février 2016 : *"L'apparition de méga-accords commerciaux régionaux continue de menacer l'accès des marchés africains aux principaux marchés, réduisant sévèrement leurs préférences commerciales liées à l'AGOA et à TSA [Tout Sauf les Armes], et il semble que cette tendance va continuer à s'accélérer. Qu'est-ce que cela signifie ? Cela signifie que le destin de l'Afrique est à nouveau entre ses propres mains. Même si nous ne sommes pas capables de contrôler ce qui se passe à l'OMC ou dans les ALEMUR, ce que nous faisons de la CFTA est entièrement entre nos mains"*⁸. Ceci est une illusion et contraire aux leçons de l'histoire qui montre que tous les pays développés d'aujourd'hui ont atteint leur position concurrentielle grâce à une forte protection à l'importation sur l'agriculture et les industries naissantes et, en plus, ils ont bénéficié (et bénéficient encore) d'énormes subventions, pour ne pas parler de l'exploitation coloniale des pays du Sud, en particulier de l'Afrique subsaharienne (ASS) pendant des siècles. Comme l'a déclaré Mamadou Cissokho, Président honoraire du ROPPA (Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles d'Afrique de l'Ouest), au Forum public de l'OMC en septembre 2014 : *"Tous les pays qui se sont développés ont commencé par créer les conditions nécessaires pour le faire à travers la protection des importations et ce n'est qu'après qu'ils ont ouvert leurs marchés à d'autres pays. On ne peut demander aujourd'hui à l'Afrique d'être le premier exemple qui montre que c'est en ouvrant d'abord ses marchés qu'elle va se développer"*.

L'impact de la ZLEC est mesuré par comparaison à une situation de base sans changement des politiques commerciales de l'Afrique. L'évaluation de l'UNECA de juin 2012 fait état d'une énorme augmentation du commerce intra-africain : *"Il augmenterait de 34,6 milliards de dollars (52,3%) en 2022 par rapport à la situation de base de 2017. Les importations des pays africains venant du reste du monde baisseraient de 10,2 milliards de dollars, baisses bien compensées par l'augmentation considérable du commerce intra-africain ... Alors que la part du commerce intra-africain passerait de 10,2% en 2010 à 15,5% en 2022 après la mise en place de la ZLEC, elle devrait plus que doubler au cours de la période de douze ans (de 10,2% en 2010 à 21,9% en 2022) en tenant compte des mesures de facilitation des échanges. De même le revenu réel de l'Afrique augmenterait de près de 1%, quelle que soit la politique commerciale envisagée"*⁹. Le modèle économétrique MIRAGE utilisé présente d'énormes

⁴ https://www.wto.org/audio/pf16_session72.mp3

⁵ http://www.ictsd.org/sites/default/files/research/trade_and_poverty-final.pdf

⁶ TTIP, TPP, CETA : accords de libre-échange transatlantique, transpacifique et entre le Canada et l'UE.

⁷ L'Afrique compte 55 Etats depuis janvier 2017 où le Maroc a réintégré l'UA qu'il avait quittée il y a 32 ans, quand l'UA avait reconnu la République Sahraouie. Le Maroc a adressé une lettre à l'UA le 17 juillet 2016 sur son désir de rejoindre l'UA, sans cacher son intention que, une fois réintégré, il s'efforcera de convaincre les Etats Membres de l'UA de ne plus reconnaître la République sahraouie. L'étude d'impact de la ZLEC par la CEA tient compte du Maroc et la République Sahraouie n'a pas été formellement exclue.

⁸ <http://www.au.int/en/speeches/opening-statement-he-fatima-haram-acyl-african-union-commissioner-trade-and-industry>

⁹ http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/aria5_print_uneca_fin_20_july_1.pdf

limites puisqu'il est basé sur les données disponibles pour seulement 16 des 55 Etats africains, les autres Etats étant agrégés – en Afrique de l'Ouest seuls le Nigeria et le Sénégal sont pris en compte individuellement, les 14 autres Etats étant agrégés – et sur les droits de douane de 2004, alors qu'ils ont considérablement changé depuis, notamment pour les produits agricoles de la CEDEAO. Parmi les autres hypothèses irréalistes de ce type de modèle : la libéralisation totale des échanges en cinq ans (2017-22), y compris pour les produits agricoles sensibles, le plein emploi des facteurs de production, y compris de la main-d'œuvre, un seul consommateur et un seul producteur par pays ou région. Bien qu'elle ne soit pas incluse dans le modèle, la ZLEC suppose la libéralisation du commerce des services, des barrières non commerciales et la simplification des règles d'origine.

Certes un accord de libre-échange n'est pas une union douanière au sens où les Etats membres doivent seulement abolir leurs droits de douane entre eux tout en conservant leurs propres droits de douane vis-à-vis du reste du monde, mais ceci serait impossible. Loin de favoriser l'intégration régionale du continent elle ne pourra que le désintégrer fortement en ouvrant largement les portes aux firmes multinationales qui sont déjà largement présentes dans la plupart des pays et qui concentreront leurs activités dans ceux les plus compétitifs en exportant vers les autres.

D'autant plus que l'UNECA propose, au-delà de la ZLEC, de mettre en œuvre le Traité d'Abuja de 1991 imposant la création d'une Union douanière continentale (UDC) d'ici 2019 : *"Une UDC fonctionnelle exigera également de supprimer les contrôles aux frontières entre membres de l'Union et l'alignement de tous les accords bilatéraux et accords de libre-échange avec le TEC (tarif extérieur commun de l'UDC), ce qui sera difficile mais non impossible à atteindre... L'UDC réduirait la protection moyenne imposée par les pays africains aux importations extra-africaines. Cela accroîtra les importations africaines entre 2,7% (16,2 milliards de dollars) et 3,5% (21,6 milliards de dollars) d'ici 2022, par rapport au scénario où seule la ZLEC serait en place... Les exportations intra et extra-africaines augmentent également (entre 45,8 et 52,9 milliards de dollars) avec l'UDC car les économies africaines deviennent plus compétitives sur le marché mondial en raison de la baisse des coûts de production liée à la baisse des coûts à l'importation"*.

Les avantages attendus de la ZLEC et de l'UDC sont si importants que l'UNECA ne se préoccupe pas de parler de la forte baisse attendue des droits de douane dans son rapport détaillé de juin 2012. Même si elle reconnaît que *"On se s'attend pas à ce que la répartition des gains de revenu soit équitable entre les pays... Néanmoins, si la ZLEC est complétée par des mesures de facilitation des échanges, tous les pays africains bénéficieraient réellement de l'établissement d'une ZLEC, tant en termes d'échanges que de revenu réel"*.

Cependant, Simon Mevel et Stephen Karingi de l'UNECA ont admis, dans un article ultérieur du 30 octobre 2012, que *"En ce qui concerne l'analyse des résultats par pays, ils sont un peu plus ambigus qu'au niveau africain... Même si les variations du revenu réel sont limitées, près de la moitié des pays ou régions d'Afrique considérés dans l'étude s'appauvriraient en termes de revenu réel après la création de la ZLEC. Trois principales raisons peuvent être avancées : premièrement, alors que les pays africains se libéralisent, les gouvernements doivent renoncer à une source de revenu non négligeable à savoir les recettes tarifaires. En second lieu à mesure que les économies africaines s'ouvrent, la concurrence s'intensifie sur le marché continental. Il en résulte que les flux commerciaux se réorientent, les importations africaines venant de partenaires situés sur le continent ou à l'extérieur du continent sont remplacées par des importations venant des pays africains bénéficiant d'un meilleur accès au*

marché grâce aux réductions tarifaires et pouvant conduire à des réductions des termes de l'échange [c'est-à-dire des prix]. Troisièmement, alors que les prix mondiaux des produits alimentaires augmentent légèrement suite aux réformes de libéralisation, les pays importateurs nets de produits tels que l'Angola et la RDC, le Mozambique, le Botswana, le reste de l'Afrique du Nord, le Nigéria et l'Afrique centrale sont touchés et leur revenu réel se réduit... Les travailleurs employés dans des pays fortement spécialisés dans les exportations de produits primaires, comme les pays exportateurs de pétrole – Angola, Egypte, Nigeria, Reste de l'Afrique de l'Est (y compris Kenya), Reste de l'Afrique du Nord ainsi que la Zambie (69% des exportations de la Zambie sont des produits minéraux et des produits métalliques) enregistrent une baisse de salaires réels"¹⁰. Malgré cette mise au point, les auteurs concluent que : "Une intégration régionale plus profonde en Afrique par l'établissement de zones de libre-échange bénéficiera au continent. Ces réformes accroîtront les exportations, le revenu réel ainsi que les salaires réels de toutes les catégories de travailleurs dans l'ensemble de l'Afrique".

Tout cela nous aide à comprendre pourquoi les pays développés et les institutions néolibérales qu'ils contrôlent sont très enthousiastes à l'idée de financer le processus de la ZLEC qui ouvrirait encore plus les marchés africains à leurs exportations, comme le reconnaît Mme Fatima Haram Acyl qui a déclaré : "*Je voudrais saisir cette occasion pour exprimer ma gratitude aux différents partenaires qui ont travaillé avec nous à cet égard, à savoir la CNUCED, le TRALAC, la CEA, l'OMC et le DFID, par le biais du Fonds pour le plaidoyer commercial. De même laissez-moi exprimer combien j'apprécie l'assistance que la Commission a reçue et continue de recevoir de divers partenaires, dont l'UE, la GIZ, l'USAID, le DFID, la Suède"*¹¹. Et on ne doit pas oublier la Banque mondiale : "*Il va sans dire que le Groupe de la Banque mondiale est prêt à soutenir la mise en œuvre efficace des accords régionaux, de l'Accord tripartite et de la Zone continentale de libre-échange, en partenariat avec les secrétariats régionaux, la Banque africaine de développement, L'Union africaine, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, entre autres"*¹².

Avec ces idées en tête, inculquées par l'UA, la CNUCED et l'UNECA, on comprend mieux pourquoi la plupart des Chefs d'Etat d'ASS ont opposé si peu de résistance aux APE (Accords de Partenariat Economique), qui pourraient paradoxalement apparaître comme un moindre mal que la ZLEC et l'UDC !

Cette folie est d'actualité pour la CEDEAO après le débat du 13 octobre 2016 de la Commission INTA du Parlement européen sur la ratification de l'APE intérimaire du Ghana en présence de la Ministre des affaires étrangères du Ghana, Hannah Tetteh. C'est en effet le Ministre du commerce et de l'industrie du Ghana, Ekwow Sio-Garbrah, qui a accueilli à Accra une réunion de la CEDEAO du 9 au 11 mars 2016 pour trouver une position commune de ses Etats membres sur la ZLEC. Le Ministre a précisé que "*La mise en œuvre réussie de la ZLEC dépendra de la façon dont elle répond aux besoins du secteur privé. Il est généralement*

10

<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Knowledge/Deepening%20Regional%20Integration%20in%20Africa%20A%20Computable%20General%20Equilibrium%20Assessment%20of%20the%20Establishment%20of%20a%20Continental%20Free%20Trade%20Area%20followed%20by%20a%20Continental%20Customs%20Union.pdf>

¹¹ <http://www.au.int/en/speeches/opening-statement-he-fatima-haram-acyl-african-union-commissioner-trade-and-industry>

¹² <http://www.worldbank.org/en/news/speech/2015/12/14/deepening-african-integration-intra-africa-trade-for-development-and-poverty-reduction>

*prévu que les règles que les pays africains adoptent pour la conduite du commerce tels que la ZLEC sont destinées à être exploitées par le secteur privé. L'engagement du secteur privé et sa sensibilisation sur la ZLEC sont donc essentiels à tous les niveaux*¹³. Le "secteur privé" auquel fait allusion le Ministre ne désigne pas les centaines de millions de petits agriculteurs africains – qui produiraient beaucoup plus en étant assurés de prix rémunérateurs garantis par une protection efficace à l'importation – mais quelques dizaines de multinationales et d'entreprises privées africaines qui font pression pour abolir les droits de douane entre pays africains. Mais le ministre ghanéen est allé plus loin que de favoriser le commerce intra-africain, en ajoutant : *"Certes tirer des avantages du commerce international reste un défi pour la plupart de nos pays, car des mesures comme les règles d'origine, les déficits d'infrastructure, les normes et les obstacles techniques déguisés en instruments de politique commerciale continuent de nous empêcher de tirer parti des possibilités d'accès aux marchés, entravant ainsi notre intégration effective au système commercial multilatéral"*. Mais les APE, dont les APE intérimaires du Ghana et de Côte d'Ivoire en AO et du Cameroun en Afrique centrale, vont au contraire ouvrir une énorme brèche dans la protection extérieure des marchés intérieurs africains plutôt que de promouvoir les exportations extra-africaines.

Les négociations de l'Accord de libre-échange tripartite (TFTA) ont été lancées en juin 2011 et l'Accord a été paraphé en juin 2015. Il regroupe les 27 Etats des trois Communautés économiques régionales (CER) du COMESA, de l'EAC (CER d'Afrique de l'Est) et de la SADC, et non ces 3 CER elles-mêmes. Le TFTA n'est pas plus crédible que la ZLEC bien qu'elle soit considérée comme une première étape vers celle-ci. Ses 703 millions d'habitants en 2016 vont de l'Egypte à l'Afrique du Sud avec des niveaux de développement très différenciés puisque ces deux pays représentent à eux seuls plus de la moitié du PIB total. D'ailleurs *"Le TFTA diviserait les unions douanières puisque certains pays ont signé; d'autres se sont engagés à signer tandis que le géant Afrique du Sud a refusé de signer"*¹⁴ parce que *"Les principes directeurs de la SACU, qui est une union douanière... interdisent aux membres de se joindre individuellement à des accords commerciaux comme la ZLEC... Une des raisons pour laquelle il faut être prudent est liée aux défis de la finalisation des offres tarifaires et des règles d'origine, qui sont les pièces maîtresses d'un accord de libre-échange"*¹⁵. Pour Johan Burger *"On craint que les vrais grands gagnants ne soient des multinationales venues de l'extérieur de l'Afrique qui s'installent dans les grandes villes et qui disposent d'un accès facile à une multitude de marchés. Un autre problème qui n'a pas encore été traité est la perte potentielle de recettes pour les gouvernements puisque les droits de douane sont une source majeure de recettes publiques"*¹⁶.

En fait le TFTA serait une catastrophe pour les agriculteurs et agro-industries de l'EAC car ses tarifs sont très supérieurs à ceux du COMESA¹⁷. L'on n'a pas encore comparé avec le TEC de la SACU, mais l'on sait déjà qu'il utilise des prélèvements variables sur le blé pour assurer un prix minimal aux agriculteurs alors que le tarif EAC sur le blé est nul, une exception puisque la plupart de ses tarifs agricoles sont à 25% et même à 60% pour le lait et le lait concentré.

¹³ <http://unctad.org/meetings/en/Presentation/ditc-ted-09032016-accra-Minister-Trade-Ghana.pdf>

¹⁴ <http://www.sundaystandard.info/new-tripartite-free-trade-area-threatens-future-sacu>

¹⁵ <http://www.sundaystandard.info/new-tripartite-free-trade-area-threatens-future-sacu>

¹⁶ <http://africabusiness.com/2016/06/22/tfta/>

¹⁷ *Rapid comparison of EAC and COMESA tariffs on agricultural products*, SOL, 17 August 2017, <https://www.sol-asso.fr/analyses-politiques-agricoles-jacques-b-2/>

II - L'UA ne peut compter sur des investissements étrangers pour la ZLEC et l'UDC

La plupart des investissements africains sont financés par l'Aide Publique au Développement (APD) et les entreprises étrangères privées. Tous les chiffres montrent une baisse des flux d'investissements en Afrique et en Afrique subsaharienne (ASS), a fortiori si l'on tient compte des données par habitant, ce qui augure mal d'une hausse de ces flux avec la ZLEC.

L'APD nette par habitant en Afrique a en effet baissé de 2,3% par an de 2011 (51,6 \$) à 2015 (51 \$), dont les dons d'APD par habitant de 4,8% par an, de 43 \$ à 33,7 \$¹⁸. Et l'APD nette par habitant à l'ASS a baissé de 3,3% par an de 2011 (52,6 \$) à 2015 (44,5 \$), dont les dons d'APD de 5,6% par an, de 48 \$ à 35,9 \$.

Selon le rapport mondial sur l'investissement 2017 de la CNUCED, "*Les entreprises multinationales des pays développés restent les principaux investisseurs en Afrique et les investisseurs des pays en développement sont de plus en plus actifs*"¹⁹, ce qui implique que les investissements réalisés par les Africains eux-mêmes sont très faibles. Et cela dans un contexte où la part des stocks mondiaux d'IDE (investissements directs étrangers) en Afrique est passée de 5,9% en 1980 à 3% en 2015, celle de l'Afrique du Nord de 1,9% à 0,9%, celle de l'ASS de 4,3% à 2,1%, dont celle de la CEDEAO de 0,7% à 0,6%, de la SADC de 3,3% à 1%, dont de l'Afrique du Sud de 2,4% à 0,5%, de la COMESA de 1,2% à 0,9%, même si celle de l'EAC est passée de 1,1% à 1,2% et celle de l'Afrique centrale de 0,3% à 0,4%.

Le stock d'IDE de 313 milliards de dollars (Md€) des 10 principaux pays investisseurs en Afrique en 2015 représentait 60,3% de l'ensemble du stock d'IDE en Afrique de 520,6 Md\$, l'Afrique du Sud étant le seul pays africain parmi les 10 (22 Md\$)²⁰. En outre, un excellent document de la CNUCED de 2013 souligne que "*L'Afrique représente une part très faible des flux mondiaux d'IDE (2,8%) et, plus important encore, les flux d'IDE vers le continent sont concentrés dans quelques pays et en grande partie dans le secteur extractif. Ce qui a renforcé la dépendance de l'Afrique à l'égard des exportations de produits de base et la vulnérabilité des pays africains à la demande extérieure et aux mouvements spéculatifs des prix des produits de base. En outre, à ce jour, rien n'indique que l'IDE en Afrique contribue à la diversification économique par des liens vers l'amont et vers l'aval. Dans de telles circonstances, la tendance de l'IDE à renforcer un développement de type enclave – avec une intégration externe plus importante que l'intégration interne de l'économie locale – est une préoccupation réelle. Dans ce contexte, cette note remet en question les hypothèses automatiques de gain d'efficacité implicites à la conception des politiques d'IDE dans de nombreux pays africains. Il est erroné de supposer qu'attirer des IDE générera automatiquement des opportunités pour le transfert de technologie, les liens avec les entreprises nationales et les opportunités de diversification vers des activités plus dynamiques*"²¹.

Un autre point important est que "*La part de l'industrie manufacturière dans le PIB de l'Afrique est passée de 15% en 1990 à 10% en 2008 (CNUCED et ONUDI, 2011)*"²². La baisse la plus importante a été observée en Afrique de l'Ouest, où elle est passée de 13% à 5% au

¹⁸ <http://www.oecd.org/investment/statistics.htm>

¹⁹ <http://unctad.org/en/pages/DIAE/World%20Investment%20Report/WIR-Series.aspx>

²⁰ http://unctad.org/Sections/dite_dir/docs/WIR2017/wir17_fdi_Africa_en.pdf

²¹ http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/tdbex57d3_en.pdf

²² Elle était de 10,6% en 2015: <http://data.worldbank.org/indicator/NV.IND.MANF.ZS?locations=ZG>

cours de la même période. Une désindustrialisation substantielle a également été observée dans les autres sous-régions de l'Afrique. Par exemple en Afrique de l'Est la part des industries manufacturières dans la production est passée de 13% en 1990 à environ 10% en 2008 et en Afrique centrale elle est tombée de 11% à 6% au cours de la même période. En Afrique du Nord, elle a baissé d'environ 13% à 11% et, en Afrique australe, de 23% à 18%. La part décroissante de la production manufacturière en Afrique est préoccupante parce qu'elle a été historiquement le moteur principal d'une croissance économique élevée, rapide et soutenue (CNUCED et ONUDI, 2011). En outre l'industrie manufacturière est essentielle pour absorber les millions de jeunes Africains qui rejoindront le marché du travail dans les années à venir. Déjà 40% de la population africaine réside dans les zones urbaines, et ce chiffre devrait atteindre environ 60% d'ici 2050. Prendre en compte ces considérations signifie repenser l'approche de la politique d'investissement et déplacer le débat politique sur l'investissement en dehors du seul IDE en prenant une perspective plus équilibrée, pragmatique et stratégique sur la façon dont l'IDE peut s'inscrire dans le programme de développement de manière à engendrer non seulement une croissance plus rapide et soutenue, mais aussi stimuler les investissements nationaux et les liens avec les entreprises nationales pour promouvoir les changements structurels et technologiques".

En outre, l'UNECA a montré que "Au cours des 50 dernières années, on estime que l'Afrique a perdu plus de 1000 milliards de dollars de flux financiers illicites (FFI)... Cette somme équivaut à peu près à l'aide publique au développement (APD) reçue par l'Afrique au cours de la même période. Actuellement, l'Afrique devrait perdre plus de 50 milliards de dollars par an dans les FFI. Mais ces estimations sont probablement insuffisantes car des données précises n'existent pas pour tous les pays africains"²³. Le rapport ajoute que "L'Afrique a été créditrice nette du reste du monde en raison des importantes sorties de fonds illicites du continent... De tels flux perpétuent la dépendance économique de l'Afrique à l'égard de l'aide extérieure. Cela s'explique par la proportion de l'aide publique au développement dans les budgets des gouvernements africains. En effet, pour certains pays, l'aide publique au développement représente 70% du total des recettes publiques".

Cependant, si l'APD concerne les flux officiels vers l'Afrique, 60% des flux financiers illicites en provenance d'Afrique proviennent du secteur privé "par des manipulations de prix ou des sous-facturations par des entreprises multinationales et privées, en vue de transférer de l'argent à l'étranger ou de blanchir de l'argent en corrompant les régulateurs ou des inspecteurs". Dans ce contexte, on peut avoir des doutes sur l'efficacité du "Plan Marshall pour l'Afrique" lancé récemment par le gouvernement allemand²⁴ et du "Compact avec l'Afrique" du G-20 qui l'accompagne²⁵. Car ils sont "basés sur le principe selon lequel des progrès importants peuvent être réalisés lorsque les pays africains, les membres du G-20 et les pays partenaires et les organisations internationales (OI) travaillent ensemble pour créer un meilleur environnement pour l'investissement privé". Paradoxalement, alors que l'Agenda d'action d'Addis-Abeba a reconnu que d'importantes ressources publiques nationales supplémentaires seraient essentielles pour atteindre les Objectifs du Développement Durable (ODD), aucune allusion n'est faite dans le Plan Marshall pour l'Afrique et dans les Compacts avec l'Afrique que les APE avec l'UE réduiraient considérablement les ressources publiques

²³ http://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/iff_main_report_26feb_en.pdf

²⁴

http://www.bmz.de/en/publications/type_of_publication/information_flyer/information_brochures/Materialie_270_africa_marshallplan.pdf

²⁵ http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/EN/Standardartikel/Topics/Featured/G20/2017-03-30-g20-compact-with-africa-report.pdf?__blob=publicationFile&v=2

de l'ASS. Et que cela aurait un effet dissuasif sur les investisseurs privés africains ou étrangers compte tenu de la perte de compétitivité de l'ASS avec les produits importés de l'UE en franchise de droits.

Une autre question portant sur la libéralisation des marchés africains concerne l'efficacité des zones franches d'exportation (ZFE) pour favoriser le développement régional. Selon François Bost "*L'Afrique de l'Ouest en compte aujourd'hui 29 dans 11 pays, déclinées sous différentes formes : zones franches commerciales (6), zones franches d'exportation (23), auxquels s'ajoutent environ 450 points francs... Les pays ouest africains qui se sont dotés de régimes de zone franche n'attirent pas plus d'investissements directs étrangers (IDE) que les pays qui n'en disposent pas*"²⁶.

Le Togo est le pays d'AO ayant la ZFE la plus grande, mais aux impacts négatifs. La ZFE représente plus de la moitié de ses exportations industrielles et 80% des produits sont vendus dans la CEDEAO²⁷, mais la valeur ajoutée a baissé au fil du temps : "*Depuis 1991, la ZFE a accordé de nombreux avantages et privilèges (fiscaux, financiers et administratifs) pour inciter les entreprises à générer davantage d'emplois et de valeur ajoutée dans le pays. En 2001, la valeur ajoutée intérieure représentait 51% du chiffre d'affaires des entreprises établies dans la ZFE. Depuis lors, cette part a fléchi pour s'établir à 36% en 2008 et à seulement 18% en 2012... La contribution de la ZFE à l'emploi moderne n'a atteint que près de 12% en 2013. La majorité des entreprises de la ZFE se sont écartées des dispositions légales relatives à l'utilisation des équipements à haute intensité de main-d'œuvre en contrepartie d'exonérations fiscales et autres privilèges. L'industrie manufacturière représente 88% des emplois dans la ZFE, mais sa participation à la création de la valeur ajoutée de la zone est de seulement 12%. C'est là une conséquence directe des emplois peu qualifiés et moins rétribués, puisque plus de la moitié des emplois dans la ZFE portent sur la fabrication de cheveux synthétiques, perruques, postiches et cosmétiques... Mais, la consommation intermédiaire est en grande partie importée. La part des consommations intermédiaires locales dans la ZFE a chuté de 32% en 2000 à 12% en 2012. Singulièrement dans la production manufacturière, les importations ont fourni jusqu'à 94% des consommations intermédiaires*"²⁸.

III – La ZLEC et l'UDC sont encore plus irréalistes pour les produits agroalimentaires

Simon Mevel et Stephen Karingi de l'UNECA sont particulièrement peu crédibles lorsqu'ils écrivent : "*Les exportations africaines agro-alimentaires vers le reste du monde... augmenteraient de 9,4% dans le cas de l'ALE continentale en 2022 par rapport au scénario de référence... La plus forte augmentation se produirait dans des secteurs tels que blé, céréales, sucre, viande, lait et produits laitiers*"²⁹. Une telle affirmation montre leur totale ignorance de l'agriculture africaine puisque le déficit de ces quatre produits – céréales (dont blé), sucre, viandes et produits laitiers et leurs préparations – a été de 30 Md\$ en 2016, dont de 18,9 pour les céréales, 3,8 pour le sucre comme pour les viandes et

²⁶ <https://www.oecd.org/swac/publications/49814045.pdf>

²⁷ <http://www.afdb.org/fr/blogs/measuring-the-pulse-of-economic-transformation-in-west-africa/post/the-role-of-togos-export-processing-zones-in-the-global-value-chain-13413/>

²⁸ <http://www.afdb.org/fr/blogs/measuring-the-pulse-of-economic-transformation-in-west-africa/post/the-role-of-togos-export-processing-zones-in-the-global-value-chain-13413/>

²⁹ Simon Mevel and Stephen Karingi, "Towards a Continental Free-Trade Area in Africa: a CGE modelling assessment with a focus on agriculture", in UNCTAD & ILO, *Shared Harvests: agriculture, trade and employment*, 2013, pp 289-324, http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditctncd2013d2_en.pdf

de 3,3 pour les produits laitiers. Le montant de l'Afrique sub-saharienne dans ce déficit a été de respectivement 10,4 Md\$ pour les céréales, 2,5 pour le sucre, 2,2 pour les viandes et 1,5 pour les produits laitiers. En outre l'UNECA se réjouit que "*L'UDC réduirait la protection moyenne imposée par les pays africains aux importations extra-africaines*".

En réalité les importations annuelles de blé de l'Afrique ont grimpé de 3,184 Md\$ en 2000-02 à 11,625 Md\$ en 2013-15, alors que les exportations sont passées de 34 M\$ à 173 M\$, ce qui implique un déficit net passé de 3,150 Md\$ à 11,452 Md\$³⁰. Parallèlement, les exportations intra-africaines de blé sont passées de seulement 24 572 \$ à 139 900 \$. Pas un seul pays africain n'exporte du blé et les exportations intra-africaines de blé ne sont que des réexportations vers les pays voisins d'importations extra-africaines.

En outre la CNUCED ajoute que "*L'élimination des droits de douane sur les échanges agricoles intra-africains due à la ZLEC serait un facteur clé car la protection des produits agricoles est supérieure à celle des produits non agricoles*", et propose de faire "*des concessions mutuelles entre les parties sur l'accès au marché entre les parties entre l'agriculture et l'industrie*". La même affirmation émane d'une chercheuse de TRALAC, Willemien Viljoen, pour qui, dans la ZLEC "*Les réductions tarifaires devraient inclure les produits sensibles comme les produits textiles, les produits agricoles et les produits alimentaires transformés, et les tarifs bas devraient être réduits à zéro pour éliminer les tarifs "composés" pour les produits qui traversent plusieurs fois des frontières*"³¹. Ces affirmations démontrent la méconnaissance totale du fait que les marchés agricoles ont toujours été soumis à des mesures spéciales de protection dans tous les pays depuis les Pharaons. En effet, contrairement aux produits industriels et aux services, les marchés agricoles ne peuvent s'autoréguler : face à une demande alimentaire stable à court terme, la production et les prix agricoles sont soumis aux aléas climatiques – qui vont augmenter avec le changement climatique –, auxquels s'ajoutent les fluctuations des prix mondiaux en dollars, accentuées par les fluctuations des taux de change et la spéculation. Puisque les agriculteurs représentent environ 60% de la population active totale de l'ASS, on peut imaginer l'énorme impact social qu'aurait la libéralisation des échanges agricoles. Au moins les APE ont-ils exclu de la libéralisation la plupart des importations agricoles venant de l'UE, l'une des raisons étant qu'elles sont fortement subventionnées par l'UE. La CNUCED et l'UNECA n'en tiennent pas compte en proposant d'éliminer les droits de douane sur les échanges intra-africains, de sorte que le dumping des produits agricoles subventionnés de l'UE se propagera dans toute l'ASS.

On ne peut oublier davantage la poursuite du processus d'accaparement des terres qui affecte encore de nombreuses communautés d'agriculteurs en ASS – en particulier en République démocratique du Congo, au Mozambique, en Angola, au Soudan, en Ethiopie, en Sierra Leone, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Libéria et au Nigeria –, pour ne citer que quelques pays récemment étudiés par les ONG www.grain.org/ et www.farmlandgrab.org. Sachant que ces accaparements sont principalement le fait de non Africains et visent le plus souvent à exporter hors du continent les produits agroalimentaires ou agrocarburants.

A ce stade, il est utile de comparer les droits de douane (DD) agricoles des 5 Communautés économiques régionales (CER) de l'ASS dans leur configuration APE, ainsi que ceux du Maroc, de l'Egypte et de l'UE en 2016 pour les quatre produits de base : céréales, produits laitiers, viandes et œufs (tableau 2 ci-dessous). Ces données sont tirées du site en ligne sur les

³⁰ <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>

³¹ <http://us2.campaign-archive1.com/?u=3bfd093b3611382763c2c1a5e&id=867493c6b5&e=7590d8f955>

DD de l'OMC³² qui donne une première base de comparaison des droits appliqués, mais c'est une base qui doit être confirmée en considérant les données nationales, les rapports GAIN attachés de l'USDA et en vérifiant les données sur les contingents tarifaires. Prenons les exemples du blé tendre au Maroc, en Afrique du Sud et dans l'UE.

Même si le Maroc importe en général environ la moitié de ses besoins intérieurs de blé tendre (5 millions de tonnes, Mt, sur 10 Mt), son DD appliqué est habituellement de 30% mais est beaucoup plus élevé de mai à octobre et le gouvernement a même décidé le 27 avril 2017 de l'élever à 135% jusqu'en décembre (mais restant inférieur au DD consolidé de 170%)³³. Car les agriculteurs peuvent vendre le blé tendre soit aux commerçants agréés par le gouvernement (négociants en grains, coopératives et usines) à un prix prédéfini (264 \$/t) soit sur le marché libre³⁴. Les autres céréales (dont le blé dur et l'orge) n'ont pas de prix garanti.

Tableau 2 – DD agricoles appliqués dans les CER d'ASS, du Maroc, d'Egypte et de l'UE en 2016

Produits céréaliers											
	100199	100119	1003	1005	1006	1007&1008	1101	1103	1107	1108	1109
	Blé tendre	Blé dur	Orge	Mais	Riz	Sorgho, mil	Farine blé	Gruau	Malt	Amidon céréales	Gluten
CEDEAO	5%	5%	5%	5%	10%	5%	20%	5%	5%	10%	10%
SADC	120.7 \$/t*	0%	0%	0%	0%	0%	239 c/kg	20%	0	10%	0%
EAC	0%	10%	25%	50%	75% ou \$345/t	25%	50%	25%	10%	10%	10%
Cameroun	5%	10%	10%	30%	5%	30%	30%	10%	10%	10 to 30%	10%
ESA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	15%	0%	0%	0%	0%
Maroc	135%	2.50%	2.50%	2.50%	50%	2.50%	70% [⊠]	70%	40%	30%	2.50%
Egypte	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%	2%	10%	5%	0%
UE*	0%	0%	0%	0%	65 à 211 €/t	Mil : 56 €/t Sorgho : 0	172 €/t	186 €/t	173 €/t	166 à 224 €/t	512 €/t
Produits laitiers											
	040110	040210	040221	0403	0404	0405	0406	190110	19019099	2105	3501
	Lait-crème	Poudre de lait		yaourt	lactosérum	beurre	fromage	Aliment sevrage	Poudre de lait+huile palme-coprah	Crème glacée	caséine
CEDEAO	20%	5%	10%**	35%	5 or 20%	20%	20%	5%	20%	20%	5%
SADC	0%	27.7 €/kg max96%	27.7 €/kg max96%	0%	27.7 €/kg max96%	30.8 €/kg max79%	30.8€/kg Max 95%	20%	20%	10%	0%
EAC	60%	60%	60%	60%	25%	25%	60%	25%	25%	25%	10%
Cameroun	20%	20%	20%	30%	30%	30%	30%	5%	30%	30%	10%
ESA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Maroc	100%	100%	100%	100%	2,50%	10 to 25%	25%	10%	10%	40%***	2.50%
Egypte	5%	0%	10 à 20%	5%	0 ou 5%	5%	10%	0%	10%	30%	5%
UE**	129 ou 138 €/t	1188 ou 1254 €/t	1304 €/t	244 €/t	8,3% + 950 €/t	1896 à 2313€/t	1671 à 2212 €/t	7,6%+EA	7,6%+EA	Max19,4%+94 €/t	0%
Viandes et oeufs											
	020712	020714	020727	020629	0202	0203	020649	160100	0407	040811	040891
	Viande de volaille			Viande bovine			Viande porcine		oeufs		
CEDEAO	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	20%	20%
SADC	31%	12 to 37%	0%	0%	40% ou 14.8€/kg	15% ou 8 €/kg	0%	0%	0%	19%	0%
EAC	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%	25%
Cameroun	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	30%	5 or 30%	30%	30%
ESA	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Maroc	100%	100%	100%	40%	200%	49%	49%	40%	40%	10%***	10 à 25%
Egypte	30%	30%	30%	5%	0%	20%	30%	30%	5%	5%	10%
UE**	297 à 325 €/t	1024 €/t	410 à 815 €/t	12,8%+3041 €/t	12,8% + 1768 €/t	536 à 869 €/t	0%	1005 €/t	250€/1000 oeufs	1423 €/t	1374 €/t

* DD au 15 mars 2017; ** au-delà des quotas tarifaires; [⊠] 66% dans l'ALE UE-Maroc; ** 10% en sacs de 25 kg ou plus et 5% en-dessous; *** 29,40% dans l'ALE UE-Maroc; EA : composante agricole des codes UE 190110 et 19019099

Le DD du blé en Afrique du Sud – et dans le tarif extérieur commun (TEC) de la SACU – est un type de prélèvement variable, différence entre le "prix de référence national" fixé à 294 \$/t

³² <https://tao.wto.org/welcome.aspx?ReturnUrl=%2f%3fui%3d1&ui=1>

³³ Applied and bound duties per WTO Member: https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm#collapseM

³⁴ https://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Grain%20and%20Feed%20Annual_Rabat_Morocco_4-14-2017.pdf

depuis mai 2013 et le prix FAB (franco à bord) des 3 dernières semaines, Golfe du Mexique, du blé US Hard Red Winter (HRW) n° 2 plus une mesure de sauvegarde de 10,27% du prix FAB pour compenser l'Estimation du soutien au producteur" (ESP) du secteur agricole des USA pour neutraliser l'impact des subventions aux exportations de blé, moins le coût moyen du fret de 45 \$/t au cours des 5 dernières années entre le golfe du Mexique et un port sud-africain³⁵. Bien que le calcul du DD soit basé sur le prix FAB du blé américain HRW, il s'applique à tous les types de blé tendre importés quel que soit le pays d'origine, qui, en 2014, provenaient principalement de Russie et d'Ukraine et, dans une moindre mesure, d'Allemagne, et quelle que soit la teneur en protéines du blé. Comme le prix FAB du blé HRW a baissé de 320 \$ en mai 2013 à 180 \$ en mai 2017, le DD d'Afrique du Sud a considérablement augmenté, à 148 \$/t (175+18-45) en mai 2017, en supposant qu'il n'y ait pas de changement dans le coût du fret. Le prix CAF de 220 \$/t implique un droit équivalent ad valorem de 67,3%. Au 15 mars 2017 le DD était de 120.74 \$/t³⁶.

Depuis l'OMC (1995), les DD appliqués des principales céréales de l'UE autres que le riz sont la différence entre 155% du prix d'intervention de 101,31 €/t, soit 157,03 €/t, et le prix mondial "représentatif" CAF au port de Rotterdam, mais jamais supérieur aux DD consolidés suivants en €/t (tableau 1) :

Tableau 1 – Droits de douane consolidés des céréales de l'UE

Blé dur	Blé tendre	Seigle	Orge	Avoine	Maïs	Sorgho	Buckwheat	Millet	Triticale
100119	100199	1002	1003	1004	1005	1007	100810	100829	100860
148	95	93	93	89	94	94	37	56	93

Le prix CAF représentatif comprend trois éléments : son prix sur un marché de référence mondial – le Northern Spring Wheat n° 2 sur le marché à terme des grains de Minneapolis est la référence pour le blé tendre de haute qualité et le blé dur de l'UE, et le maïs jaune n° 3 du marché à terme du Chicago Mercantile est la référence pour le maïs, le seigle et le sorgho de l'UE –, plus le coût du fret (dénommé "prime commerciale") vers un port d'exportation américain (Golfe du Mexique ou Grands Lacs/Duluth) plus le coût du fret entre le port américain et Rotterdam. Ce total est alors converti en euros au taux de change quotidien \$/€. Puisque depuis le 8 novembre 2014 le prix CAF représentatif a été largement supérieur à 157,03 €/t pour le blé tendre de haute qualité et le blé dur, le DD de l'UE est resté à 0. Les données journalières sont disponibles sur le site internet de la Commission européenne³⁷. Cependant le prix CAF représentatif pour le maïs de 157,94 €/t le 13 juin 2017 est maintenant très proche du prix de référence de 157,03 €/t.

Pour les autres céréales de l'UE – blé tendre de moyenne et basse qualité, orge et avoine –, il existe des quotas tarifaires (QT) avec un DD intra-QT de 12 €/t et le DD consolidé ci-dessus (95, 93 et 89 €/t) au-delà du QT. Pour le blé tendre de moyenne et basse qualité, le QT est de 3,121 Mt (dont 572 000 t pour les EU, 38 353 t pour le Canada, le reste pour d'autres pays) avec un DD de 12 €/t intra-QT. Cependant un nouveau QT de 950 000 t de blé tendre de moyenne et faible qualité a été accordé à DD nul à l'Ukraine pour 2016. En 2016 les importations totales de blé de moyenne et de faible qualité ont été de 3,339 Mt, dont 1,061 Mt d'Ukraine. Il en résulte que toutes les importations ont été effectuées dans le cadre des QT et

³⁵ <http://landbou.com/wp-content/uploads/2014/05/8a4498df-f5bc-459f-9e9d-0589c6e97425.pdf>

³⁶

https://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/Grain%20and%20Feed%20Annual_Pretoria_South%20Africa%20-%20Republic%20of_3-16-2017.pdf

³⁷ https://ec.europa.eu/agriculture/cereals/trade_en

que les DD totaux n'ont été que de 29,304 M€ (2,442 Mt x 12 €/t) et que le DD moyen a été de 11,6 €/t, soit un équivalent ad valorem de 5,9% rapporté au prix CAF. Comme le QT d'orge a été supérieur aux importations totales en 2016, le DD appliqué a aussi été nul.

Une comparaison rapide des DD des 5 CER d'ASS pour les produits céréaliers, laitiers et les viandes et œufs montrent leurs grands écarts, avant même de prendre en compte les réductions de DD liées aux APE. Ce qui est surprenant, c'est que tous ces produits sont importés à DD nuls dans l'ESA (à la seule exception de la farine de blé) alors que les DD sont les plus élevés en Afrique de l'Est (EAC), en particulier sur les produits laitiers. Pour les viandes, la CEDEAO a les DD les plus élevés, suivie de l'EAC et du Cameroun. Pour le blé tendre la SADC a les DD les plus élevés et pour les autres céréales l'EAC a les DD les plus élevés, suivie du Cameroun.

Si l'on compare les DD agricoles d'ASS avec ceux du Maroc – qui a demandé à rejoindre la CEDEAO –, et avec ceux de l'Egypte, il est clair que le Maroc a des DD très supérieurs sur les céréales, produits laitiers et viandes si bien qu'il ne pourrait accepter la ZLEC et l'UDC. De même l'Egypte ne pourrait pas réduire ses DD sur les viandes de volailles et porcines.

Maintenant, si l'on compare les DD de l'UE avec ceux de l'Afrique, il est clair que, à l'exception des céréales brutes, ses droits sont beaucoup plus élevés pour les céréales transformées, les produits laitiers et les viandes, même si pour les viandes une partie importante est importée sous des QT avec DD bien inférieurs à ceux du tableau 2 pour les DD au-delà des QT. En tenant compte de l'important effet de substitution à l'importation des subventions internes agricoles de l'UE, ses DD réels après intégration de l'équivalent DD des subventions sont encore bien plus importants.

IV – Critiques préliminaires supplémentaires de la ZLEC et de l'UDC

On peut déjà souligner la quasi impossibilité géopolitique d'établir des règles commerciales communes dans cet immense continent qui abrite 1,2 milliard d'habitants en 2016 et devrait en abriter 2,5 milliards en 2050, avec des régimes politiques très différents, de très faibles infrastructures de transport, et où le Revenu national brut (RNI) par tête en 2015 va de 260 \$ au Burundi à 14 760 \$ aux Seychelles, en passant par 1 000 \$ au Sénégal, 1 330 \$ au Cameroun, 1 340 \$ au Kenya, 1 410 \$ en Côte d'Ivoire, 1 480 \$ au Ghana, 2 820 \$ au Nigéria, 3 040 \$ au Maroc, 3 340 \$ en Egypte, 3 970 \$ en Tunisie, 6 050 \$ en Afrique du Sud et 6 510 \$ au Botswana³⁸.

La CNUCED approuve pleinement l'objectif de la ZLEC d'atteindre "*un niveau de libéralisation plus large et plus profond que celui existant dans les ALE extra-régionaux (comme les APE [Accord de partenariat économique] UE-ACP et d'autres ALE bilatéraux)*"³⁹. En d'autres termes la CNUCED prend pour acquise la mise en œuvre des APE et n'a rien à leur reprocher. Toutefois, comme les APE libéraliseraient 80% des importations venant de l'UE, ces importations en franchise de droits se fraieraient un chemin dans toute l'ASS de telle sorte que les prévisions de hausse des exportations intra-africaines dues à la ZLEC ne se matérialiseront pas. Car les produits importés en franchise de droits de l'UE seront plus compétitifs que la plupart des produits africains, en dépit du niveau de libéralisation plus

³⁸ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/ditc2015misc3_en.pdf

important que la ZLEC prétend réaliser. Le South Centre, par exemple, a montré que seulement 6% des lignes tarifaires du Nigéria sont plus compétitives que celles de l'UE.

Le Third World Network Africa résume ainsi l'impact probable de la ZLEC : *"Les processus menant à l'établissement de la ZLEC n'ont pas été transparents, participatifs et inclusifs... Les citoyens, les principaux "bénéficiaires" de la ZLEC, n'ont joué aucun rôle significatif dans le processus... Les CER [Communautés économiques régionales] en tant que telles ne sont pas parties aux négociations... La ZLEC va seulement créer un marché africain géant avec peu de produits africains échangés... La ZLEC facilitera simplement la circulation des produits importés d'Europe et d'autres régions d'Afrique... La ZLEC présente un niveau d'intégration inférieur à celui des unions douanières déjà en place dans certaines régions, comme l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique de l'Est, avec leurs tarifs extérieurs communs"*⁴⁰.

La déclaration de la société civile africaine du 27 novembre 2016 a ajouté : *"Les processus impliqués dans la conception et les négociations de la ZLEC sont jusqu'à présent opaques et exclusifs. Les structures créées pour la ZLEC ont peu ou pas d'espace pour la participation de la société civile, le secteur privé et les différents groupes sociaux et les organisations économiques dont les intérêts sont impliqués... Plutôt que d'accélérer le processus de la ZLEC, il doit y avoir une séquence appropriée de toute mesure de libéralisation avec des politiques constructives pour renforcer les capacités productives des économies africaines, construire les entreprises internes et promouvoir les droits et la protection sociale des travailleurs, des agriculteurs, des commerçants, des femmes et de tous les autres citoyens"*⁴¹.

Au lieu de cette fuite en avant dans un libre-échange non maîtrisé, la raison commande de commencer par renforcer chaque CER pendant au moins une génération avant d'élargir le libre échange à plusieurs CER et a fortiori à l'ensemble du continent. Comme le remarque Cheikh Tidiane Dieye, directeur d'ENDA-CACID, *"Dans de nombreux cas, ce sont les États eux-mêmes qui refusent d'appliquer les décisions auxquelles ils ont pourtant librement souscrit. L'exemple le plus édifiant est la libre circulation des marchandises et des personnes en Afrique de l'Ouest. Depuis 1979, la CEDEAO s'est doté d'un protocole sur la libre circulation des marchandises et des personnes, renforcé plus tard par un véritable arsenal de règlements et de décisions, dont le Schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO (SLEC) et plus récemment le Tarif extérieur commun (TEC). Il suffit pourtant de voyager entre les pays d'Afrique de l'Ouest pour se rendre compte de la béance de l'écart entre les décisions juridiques et les actes sur le terrain"*⁴². Il est alors difficile de le suivre lorsqu'il plaide en même temps pour la ZLEC et la mise en œuvre de l'accord de facilitation des échanges qui porte essentiellement sur les échanges avec le reste du monde en réduisant le coût des importations alors que priorité devrait être donnée à l'intensification des échanges internes à chaque CER pour promouvoir d'abord l'intégration régionale⁴³. Ademola Oyejide, professeur émérite de l'Université d'Ibadan, va plus loin en 2015 : *"Une des bonnes raisons pour le Nigeria de rester en dehors de l'APE est que l'économie doit d'abord internaliser entièrement les coûts d'ajustement liés à la mise en œuvre du TEC avant de devoir s'ajuster à*

⁴⁰ <http://twnafrica.org/Agenda%2019.2.pdf>

⁴¹ <https://www.tralac.org/resources/by-region/cfta.html>

⁴² http://www.ictsd.org/sites/default/files/review/Pass_August_16.pdf

⁴³ <http://www.ictsd.org/bridges-news/passerelles/news/mise-en-%C5%93uvre-de-laccord-sur-la-facilitation-des-%C3%A9changes-e>

*un autre ensemble généré par la libéralisation significative du commerce qui viendrait avec l'APE*⁴⁴.

Il est utile de se rappeler la mise en garde du célèbre économiste du développement Ignacy Sachs qui déclarait déjà en 1971 : *"Sous l'effet aussi de l'exemple du Marché Commun européen, de nombreux pays du Tiers Monde se bercent d'espairs démesurés au sujet d'intégrations régionales conçues à l'européenne, c'est-à-dire obtenues par l'ouverture progressive des marchés. A mon avis, c'est là une fausse piste car la réduction des tarifs douaniers sert en premier lieu l'expansion des entreprises multinationales, établies à l'intérieur des marchés communs, plus puissantes et mieux préparées à se saisir des nouvelles opportunités"*⁴⁵.

Conclusion

Loin de nous l'idée de louer les politiques de l'UE en général et encore moins sa politique commerciale extérieure, mais cela ne doit pas nous empêcher de tirer des leçons de sa propre politique d'intégration. Si l'UA souligne que le commerce intra-africain est de l'ordre de 10% de son commerce total alors que le commerce intra-UE représente près des deux tiers de son commerce total, cela ne s'est pas produit miraculeusement. Bien que le budget de l'UE ait toujours été très limité, à environ 1% du PIB, plus d'un tiers a été consacré aux Fonds structurels et au Fonds de cohésion, ce qui a grandement facilité le rattrapage des Etats membres moins développés de l'UE à 15 et encore plus des 13 nouveaux Etats membres d'Europe de l'Est depuis 2004. La Pologne est le meilleur exemple du rôle de ces fonds dans son intégration réussie. Elle a été le principal bénéficiaire net du budget de l'UE depuis 2009, avec 61,4 Md€ de 2004 à 2013. Son PIB a augmenté de plus de 20% de 2008 à 2013, ce qui est de loin la meilleure performance de l'UE. Le PIB par habitant est passé de 48,8% de la moyenne de l'UE27 en 2003 à 66,9% en 2012. A l'inverse, le Brexit s'est produit en raison de l'insuffisante politique de redistribution du Royaume-Uni et la même cause explique largement l'accession de Donald Trump à la présidence des Etats-Unis.

La leçon à tirer pour les CER de l'ASS est claire : une intégration économique régionale durable de leurs Etats membres aux énormes disparités de niveau de développement est impossible sans une politique de redistribution significative en leur sein, ce qui implique une intégration politique minimale avec un budget important. A fortiori cela jouerait-t-il pour les intégrations plus larges comme l'Accord Tripartite et plus encore la ZLEC et l'UDC. L'ouverture prématurée au libre-échange sans ces contreparties ne peut que marginaliser les ménages, entreprises et régions les plus pauvres, générant des conflits sociaux et politiques structurels insurmontables et un sous-développement accru de l'Afrique.

⁴⁴ <http://www.frontiersnews.com/NG/?p=34371>

⁴⁵ Ignacy Sachs, *La découverte du Tiers Monde*, Flammarion, 1971.