



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

CONFÉRENCE RÉGIONALE DE LA FAO POUR L'AFRIQUE

Trente et unième session

Victoria Falls (Zimbabwe) 23-27 mars 2020

**Commerce intra-africain des produits alimentaires et agricoles:
questions, défis et perspectives dans le cadre de la Zone de libre-échange
continentale africaine (ZLECA)**

Résumé

En dépit de son fort potentiel agricole, l'Afrique est un importateur net de produits agricoles, et cette tendance s'accroît de plus en plus. Bien que les exportations aient progressé à un taux de croissance annuel composé de 4 pour cent sur une vingtaine d'années (1996-2016), les importations ont augmenté de 6 pour cent par an sur la même période. La hausse des importations agricoles et alimentaires est particulièrement marquée en ce qui concerne les denrées alimentaires de base.

Le champ des possibilités est vaste pour le commerce intra-africain des principaux groupes d'aliments. La demande alimentaire devrait grimper sous l'effet du fort accroissement démographique, de l'urbanisation rapide et de la hausse des revenus. Par ailleurs, les marchés alimentaires urbains d'Afrique devraient se développer de manière exponentielle. Le lancement de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA) est une occasion d'augmenter les investissements dans les produits agricoles et le commerce de ces denrées, étant donné l'importance du secteur agricole dans les économies africaines.

L'expérience acquise dans le cadre d'initiatives antérieures telles que la formulation et la mise en œuvre de la Zone tripartite de libre-échange (TFTA) illustre les enjeux de l'intégration à l'échelle du continent et donne des exemples d'outils et de cadres régionaux qui peuvent faciliter ce processus. Parmi les difficultés, citons les exigences différentes en matière de règles d'origine, l'appartenance de nombreux pays africains à plusieurs communautés économiques régionales (CER) qui se recoupent et la grande diversité des pays de la ZLECA. Il existe des outils et des cadres qui peuvent aider à promouvoir et faciliter le commerce intra-africain et dont les États Membres peuvent tirer parti.

Le présent document peut être imprimé à la demande, conformément à une initiative de la FAO qui vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Il peut être consulté, ainsi que d'autres documents, à l'adresse www.fao.org.

Questions portées à l'attention de la Conférence régionale

La Conférence régionale est invitée à:

- Prendre note du fait que l'Afrique compte fortement, et de plus en plus, sur les importations pour couvrir ses besoins alimentaires.
- Encourager les États Membres à exploiter les possibilités qu'offre la ZLECA pour stimuler le commerce intra-africain de produits agroalimentaires et pour inscrire les systèmes alimentaires et agricoles dans une démarche économique productive et compétitive qui bénéficie à la majorité de la population, y compris les jeunes et les femmes.
- Encourager les CER et la Commission de l'Union africaine (CUA) à renforcer leurs partenariats avec la FAO et d'autres afin de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de renforcement des capacités qui aident les États Membres à tirer parti des possibilités offertes par la ZLECA.
- Renforcer la collaboration et les partenariats avec les organisations pertinentes, comme l'Union africaine (UA) et les CER.

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

ARC-Secretariat@fao.org

I. Introduction

1. Le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) vise à transformer l'agriculture africaine, à réaliser le potentiel de ce secteur en matière de création d'emplois et de richesse et, partant, à contribuer à l'élimination de la pauvreté, de la faim et de la malnutrition. En dépit des possibilités de croissance liées au marché mondial, cette transformation doit être impulsée en premier lieu par les marchés africains, sur lesquels la demande alimentaire devrait augmenter de 178 pour cent d'ici à 2050 sous l'effet du fort accroissement démographique, de l'urbanisation rapide et de l'augmentation des revenus. Selon les estimations de la Banque mondiale, la valeur totale des marchés alimentaires urbains d'Afrique dépassera 400 milliards d'USD d'ici à 2030, tandis que celle des activités des systèmes alimentaires atteindra 1 000 milliards d'USD sur la même période.
2. Néanmoins, malgré l'amélioration des résultats économiques observée depuis quelques années et plus d'une décennie après l'adoption du PDDAA, les pays d'Afrique subsaharienne restent des acteurs marginaux du commerce agricole mondial: ils ne représentent que 2,8 pour cent du commerce mondial de biens et 18 pour cent du commerce intra-africain. La demande alimentaire du continent dépasse toujours l'offre locale d'environ 20 pour cent et le montant total moyen des importations, qui s'établit actuellement à 80 milliards d'USD, augmente de 6 pour cent par an. Afin de tirer parti des débouchés en expansion rapide liés au commerce intra-africain, l'agriculture africaine doit entreprendre une transformation structurelle qui implique une transition aboutissant à des systèmes de production axés sur les marchés et non plus orientés vers la subsistance, comme ils le sont actuellement. Cette transformation doit bénéficier aussi aux segments les plus vulnérables de la population – petits agriculteurs, femmes rurales et jeunes – dans la mesure où elle met en relation les agriculteurs avec les chaînes de valeur régionales et mondiales.
3. L'intégration régionale, notamment par le développement des échanges de biens et de services, est l'une des principales aspirations de l'Agenda 2063 de l'Union africaine (UA), tel qu'indiqué dans le premier Plan décennal de mise en œuvre (2014-2023), adopté en 2014 à l'instar de la Déclaration de Malabo. Dans ce contexte, le lancement de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA), un programme phare de l'Agenda 2063, devrait considérablement accélérer la croissance et le développement durable en doublant les échanges commerciaux intra-africains d'ici à 2022 et en triplant les échanges de biens agricoles d'ici à 2023¹.
4. Le présent document résume les principales questions et difficultés qu'il convient de résoudre pour améliorer la sécurité alimentaire en développant le commerce intra-africain et suggère des approches qui permettent de le faire dans le contexte de la ZLECA. Sur la base des travaux de la FAO en cours, il donne des informations sur la situation du commerce intra-africain pour un large éventail de groupes de produits. L'analyse est centrée sur les communautés économiques régionales (CER)².

II. La Zone de libre-échange continentale africaine

5. Selon l'indice 2019 de l'intégration régionale en Afrique (UA, Organisation des Nations Unies [ONU], Commission économique pour l'Afrique [CEA] et Banque africaine de développement [BAfD]), celle-ci demeure faible dans ses cinq dimensions que sont l'intégration commerciale, les infrastructures régionales, l'intégration de la production, la libre circulation des personnes et l'intégration macroéconomique. L'Afrique du Sud se distingue comme étant le pays le plus intégré, en particulier du point de vue de l'intégration commerciale, des infrastructures régionales et de l'intégration de la production, tandis que le Soudan du Sud est le pays le moins intégré,

¹ UA. 2015. Agenda 2063. L'Afrique que nous voulons. Un cadre stratégique commun pour une croissance inclusive et un développement durable. Premier Plan décennal de mise en œuvre 2014-2023. Addis-Abeba.

² L'analyse de l'évolution des échanges, en particulier intra-africains, est tributaire de la disponibilité et de la complétude des données fournies par les pays. Il est donc important de garder à l'esprit que le commerce intrarégional en Afrique est peut-être sous-évalué car les données commerciales transmises par les pays de la région ne sont pas exhaustives et le commerce transfrontière informel n'est pas négligeable.

principalement à cause de ses résultats modestes sur les plans des infrastructures régionales et de l'intégration financière. S'agissant des CER, la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) se classe en tête en ce qui concerne l'intégration commerciale.

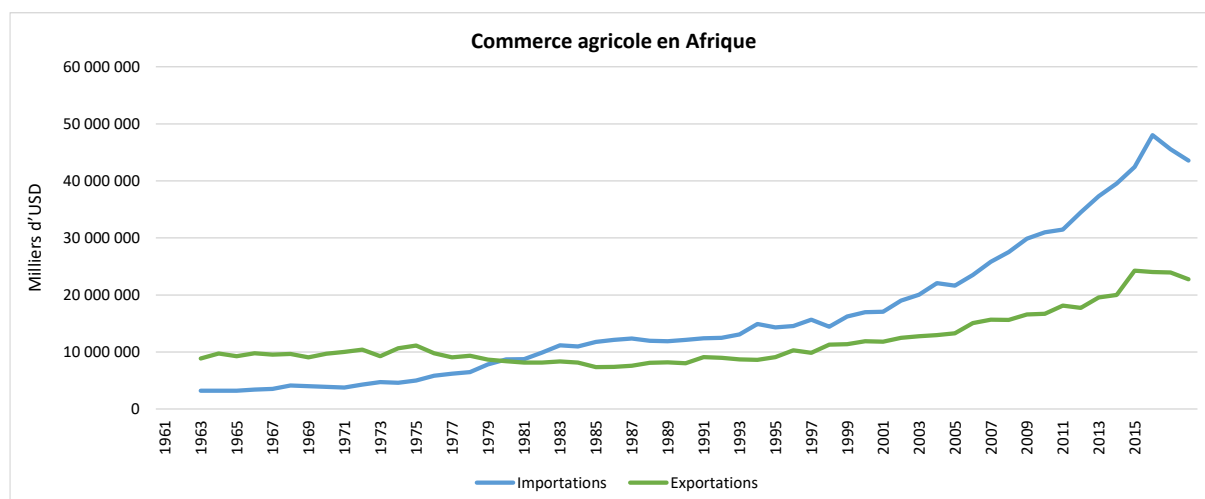
6. L'accord portant création de la ZLECA, conclu en mars 2018, est entré en vigueur le 30 mai 2019. La ZLECA va constituer un marché commun comprenant jusqu'à 1,2 milliard de personnes et dont le produit intérieur brut (PIB) cumulé avoisine 3 000 milliards d'USD, ce qui pourrait générer des gains économiques considérables. L'Agenda 2063 appelle les pays à prendre des mesures visant le renforcement progressif de l'intégration, grâce à la mise en place d'une union douanière et d'un marché commun en Afrique. Afin de concrétiser ces objectifs, la Conférence des chefs d'État et de gouvernement de l'UA a également adopté un plan d'action pour l'intensification du commerce intra-africain.
7. L'accord portant création de la ZLECA établit le protocole relatif à la zone de libre-échange (commerce de biens, commerce de services, investissements et règlement des différends). Celui-ci contient les règles de conduite communes qui s'appliquent, entre autres, aux droits de douane, aux règles d'origine, à la circulation des personnes, à la facilitation du commerce, aux obstacles non tarifaires, aux recours commerciaux, à l'assistance technique, aux zones d'exportation spéciales, ainsi qu'au renforcement des capacités et à la coopération. Des négociations sont en cours en ce qui concerne les offres d'accès aux marchés et les listes d'exclusion, la concurrence, les droits de propriété intellectuelle et le commerce électronique. Les pays africains ont pris l'engagement de supprimer les droits de douane (la moyenne actuelle pondérée en fonction des échanges étant de 5,67 pour cent) sur 90 pour cent de plus de 5 000 produits, les 10 pour cent restants étant des articles «sensibles ou exclus», et de libéraliser le secteur des services (transports, communications, tourisme, services financiers et services commerciaux, notamment). L'accord inclut la reconnaissance mutuelle des normes et des licences et l'harmonisation des mesures sanitaires et phytosanitaires (mesures SPS), l'objectif étant de réduire les obstacles non tarifaires et de faciliter le commerce.
8. La ZLECA pourrait stimuler le commerce intra-africain de produits agricoles et favoriser ainsi la diversification, la transformation économique et l'industrialisation axée sur les produits, en mettant l'accent sur les marchandises stratégiques comme le riz, les légumineuses, le maïs, le coton, l'huile de palme, le bœuf, les produits laitiers, les volailles et les produits de la pêche, le manioc, le sorgho et le millet³. Il convient cependant de trouver un équilibre, sachant que de nombreux pays d'Afrique ne produisent pas suffisamment pour répondre à leur propre demande. Par ailleurs, il est nécessaire d'instaurer des politiques complémentaires qui visent à stimuler la productivité agricole, à rendre l'environnement plus porteur et à améliorer le cadre réglementaire en vue de faire prospérer les entreprises, ainsi qu'à mettre à niveau les compétences des travailleurs, si nécessaire.

III. Situation et évolution du commerce intrarégional de produits alimentaires et agricoles

9. La participation de l'Afrique au marché mondial des produits agricoles progresse régulièrement depuis une cinquantaine d'années. La figure 1 montre l'évolution des importations et des exportations agricoles de l'Afrique en valeur constante, autrement dit l'évolution du volume des échanges. Bien que les exportations aient progressé à un taux de croissance annuel composé de 4 pour cent sur une vingtaine d'années (1996-2016), les importations ont augmenté encore plus rapidement, au rythme de 6 pour cent par an sur la même période. L'Afrique est donc un importateur net de produits agricoles dont les importations ne font que croître.

³ Il s'agit des produits désignés comme stratégiques lors du Sommet d'Abuja sur la sécurité alimentaire, tenu en 2006.

Figure 1. Importations et exportations agricoles de l'Afrique, en valeur unitaire constante (USD, année 2000)



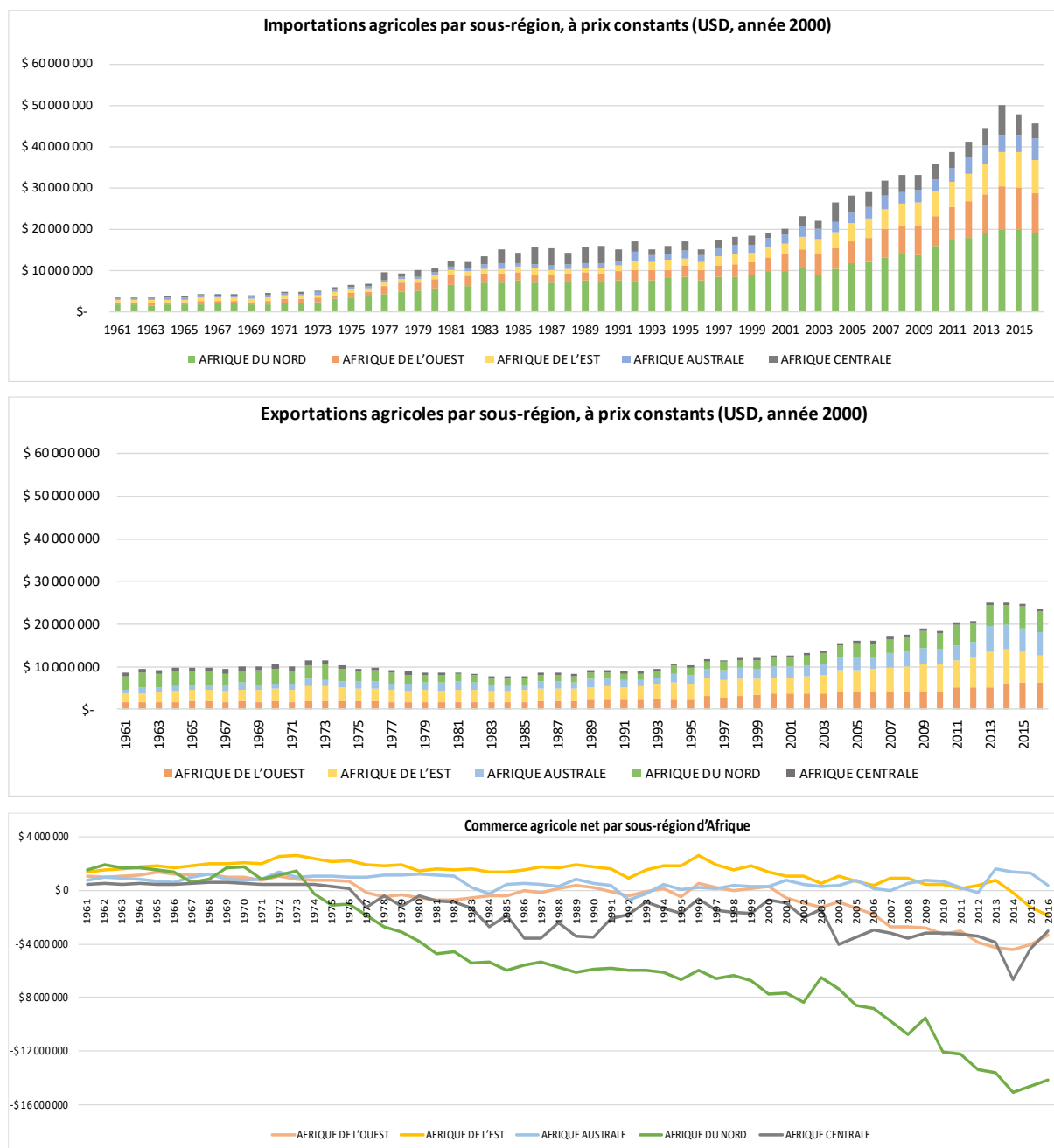
Note: Volumes des exportations et des importations (y compris intrarégionales) mesurés à prix constants (USD, année 2000).

Source: Graphique établi à partir des données de FAOSTAT.

10. Lorsqu'ils sont ventilés par sous-région, les volumes échangés, de même que la position commerciale nette, peuvent différer fortement, compte tenu des disparités inhérentes aux zones agroécologiques qui ont une incidence sur le potentiel de production⁴. Les importations agricoles de l'Afrique sont imputables en grande partie à l'Afrique du Nord, suivie de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique de l'Est. En revanche, les sources des exportations africaines sont réparties de façon plus homogène entre l'ouest, l'est, le sud et le nord du continent, chaque sous-région représentant entre 21 et 28 pour cent des exportations agricoles totales de l'Afrique. Globalement, l'Afrique du Nord est un importateur net dont le volume des importations, déjà considérable, va croissant. L'Afrique centrale et l'Afrique de l'Ouest sont également des importateurs nets (bien que les volumes échangés soient beaucoup plus faibles et plus volatils en Afrique centrale). L'Afrique australe est proche de la parité entre importations et exportations, tandis que l'Afrique de l'Est est principalement un exportateur net, bien que ses exportations diminuent depuis quelques années.

⁴ FAOSTAT regroupe les pays par sous-régions, comme suit: **Afrique de l'Est** (Burundi, Comores, Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Seychelles, Somalie, Soudan du Sud, Zambie, Zimbabwe), **Afrique centrale** (Angola, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sao Tomé-et-Principe, Tchad), **Afrique du Nord** (Algérie, Égypte, Libye, Maroc, Soudan, Tunisie), **Afrique australe** (Afrique du Sud, Botswana, Eswatini, Lesotho, Namibie).

Figure 2. Importations et exportations agricoles et commerce agricole net en Afrique, par sous-région, à prix constants (USD, année 2000)



Note: Volumes des exportations et des importations, mesurés à prix constants (USD, année 2000).

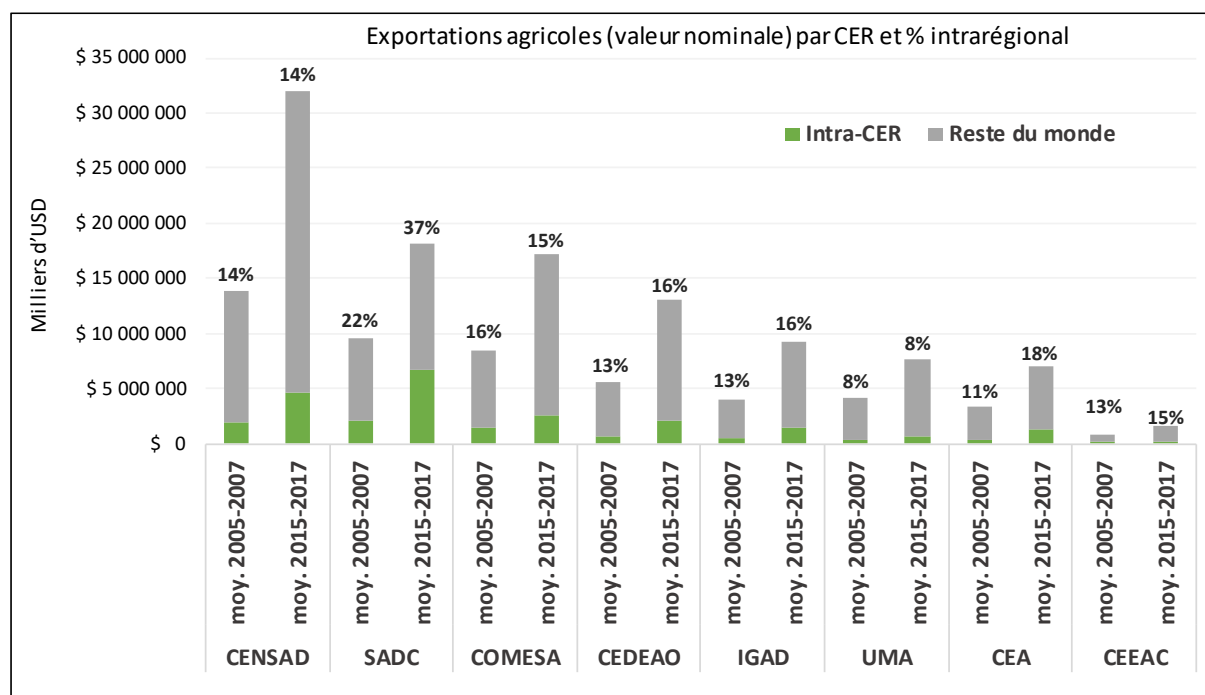
Source: Graphique établi à partir des données de FAOSTAT.

Exportations agricoles

11. Entre 2015 et 2017, les exportations agricoles de l'Afrique, en valeur nominale, s'élevaient en moyenne à 61 milliards d'USD environ, dont 25 pour cent étaient destinés aux marchés africains. Bien que les exportations agricoles de l'ensemble des CER d'Afrique augmentent depuis une dizaine d'années, elles diffèrent par le pourcentage destiné aux marchés des CER et par l'évolution de la part de ces exportations intra-CER depuis une décennie. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) enregistre le plus fort taux d'exportations intra-CER, établi à 37 pour cent sur la période 2015-2017, et la hausse la plus importante de cette part (de 22 pour cent sur la période 2005-2007 à 37 pour cent). La CAE a le deuxième taux d'exportations intra-CER le plus élevé (18 pour cent sur la période 2015-2017) et connaît la deuxième plus forte hausse

(de 11 pour cent sur la période 2005-2007 à 18 pour cent). D'autres CER ont enregistré une progression modeste des exportations intra-CER (Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest [CEDEAO], Autorité intergouvernementale pour le développement [IGAD] et Communauté économique des États d'Afrique centrale [CEEAC]), se sont maintenues au même niveau (Communauté des États sahélo-sahariens et Union du Maghreb arabe [UMA]) ou ont connu une légère baisse (Marché commun de l'Afrique orientale et australe [COMESA]) (figure 3).

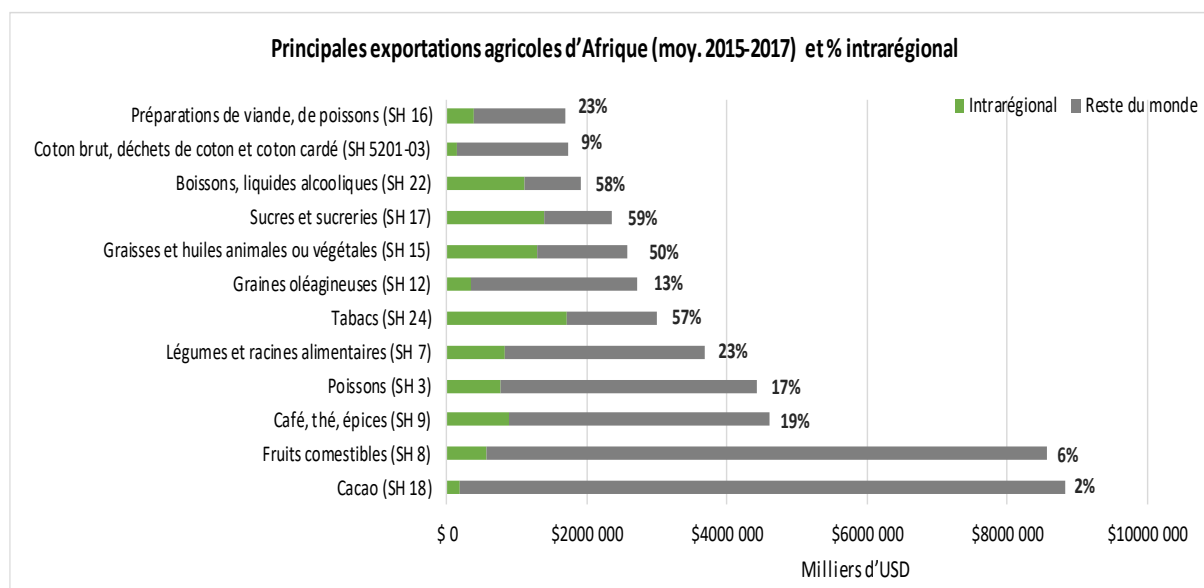
Figure 3. Évolution des exportations agricoles entre 2005-2007 et 2016-2017, par CER africaine



Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24).

12. Les exportations agricoles de l'Afrique sont dominées par quelques catégories de produits, dont les cinq premières (cacao, fruits comestibles, café, thé et épices, poisson, légumes et racines alimentaires) représentent 53 pour cent de l'ensemble des exportations agricoles et les 12 premières 80 pour cent des exportations agricoles totales, comme l'indique la figure 4. La plupart des exportations sont destinées à des marchés extérieurs à la région. Font exception le tabac, les graisses et les huiles (d'origine animale ou végétale), le sucre et les sucreries, ainsi que les boissons, dont la part exportée vers des marchés intérieurs à la région est supérieure à 50 pour cent des exportations totales.

Figure 4. Principales exportations agricoles de l'Afrique (moyenne sur la période 2015-2017) et part des exportations intrarégionales

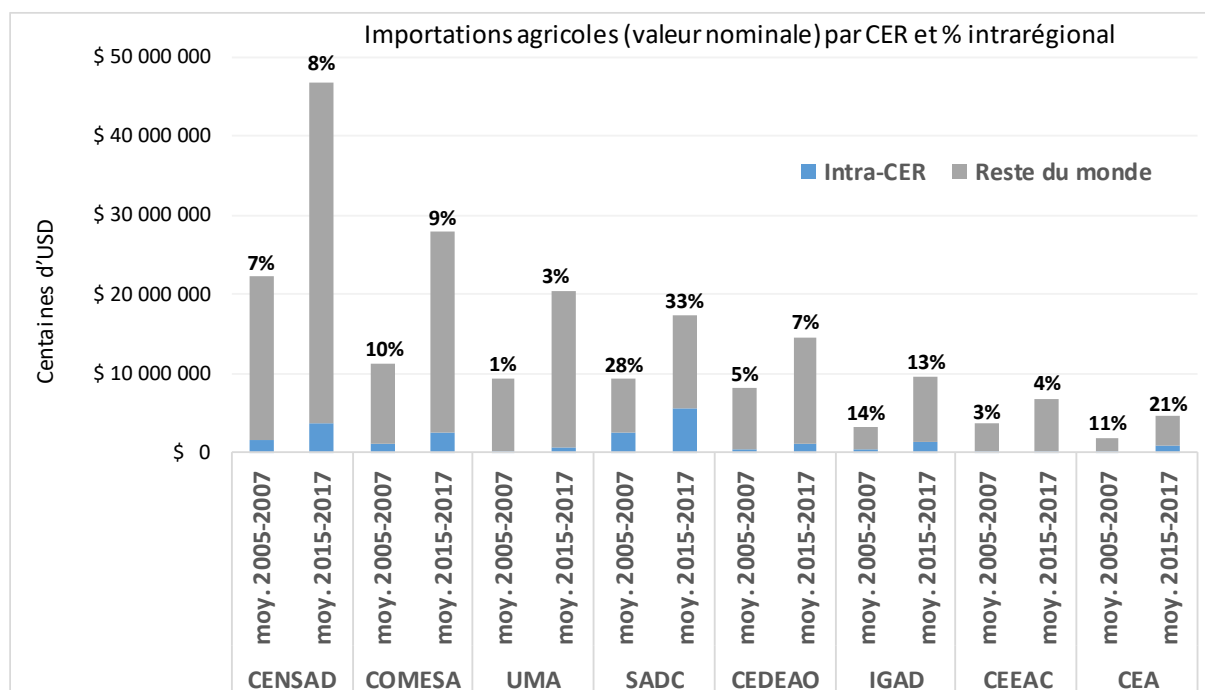


Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24 et coton brut, code SH 5201-5203).

Importations agricoles

13. Entre 2015 et 2017, les importations agricoles de l'Afrique s'élevaient en moyenne, en valeur nominale, à environ 80 milliards d'USD; elles avaient plus que doublé depuis la période 2005-2007, pendant laquelle elles s'établissaient à 39 milliards d'USD. Actuellement, la part des importations intra-CER est d'à peu près 17 pour cent et n'a pas augmenté sensiblement depuis une décennie (elle était de 15 pour cent sur la période 2005-2007). Les importations agricoles ont progressé dans toutes les CER sur la même période (figure 5), bien que la part des importations intra-CER soit variable. C'est la SADC qui enregistre la part la plus élevée (33 pour cent), suivie de la CAE (21 pour cent). Bien que la CAE ait le niveau d'importation le plus bas de toutes les CER, elle connaît une augmentation très rapide des importations intra-CER (qui s'élevaient à 6 pour cent sur la période 2005-2007). On observe la tendance inverse dans la plupart des autres CER, où la part des importations intra-CER a augmenté très modestement (Communauté des États sahélo-sahariens, CEDEAO, CEEAC, UMA) ou a baissé (COMESA, IGAD).

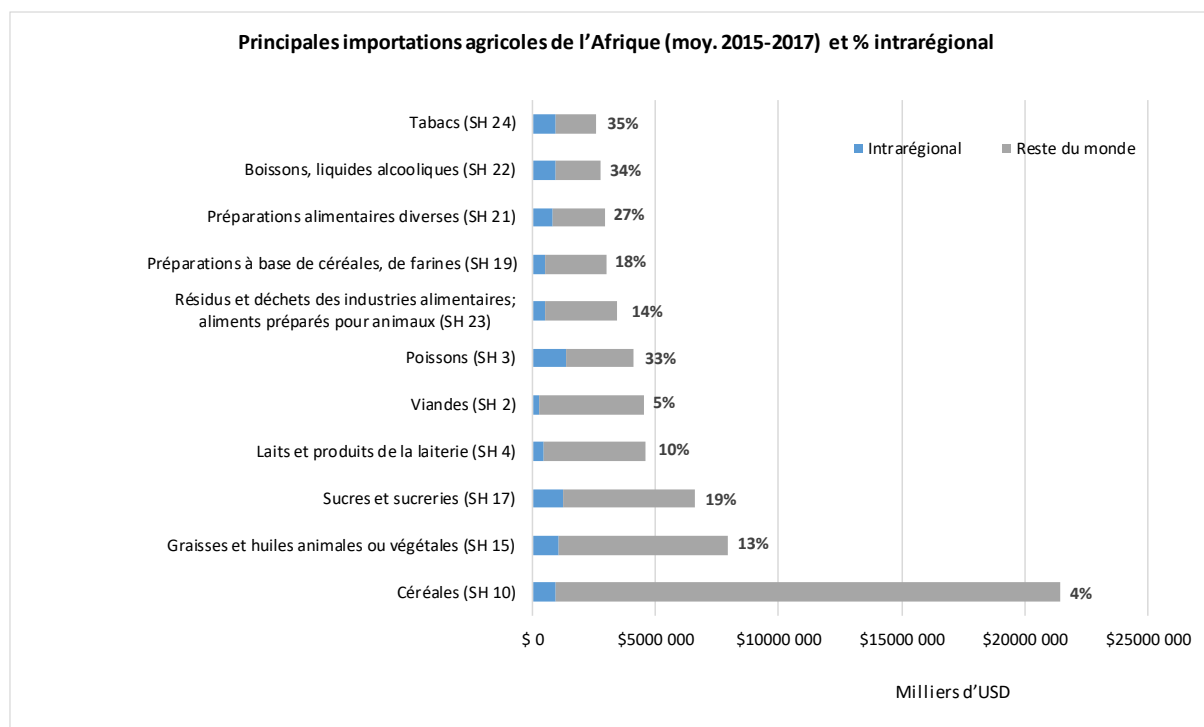
Figure 5. Évolution des importations agricoles entre 2005-2007 et 2015-2017, par CER africaine



Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24).

14. À l'instar des exportations agricoles, les importations sont également dominées par quelques catégories de produits, dont les cinq premières représentent 56 pour cent des importations totales et les 11 premières 80 pour cent, comme l'indique la figure 6. La plupart des principales importations proviennent de l'extérieur de la région, la part des importations intrarégionales pour tous ces produits demeurant inférieure à 35 pour cent des importations totales.

Figure 6. Principales importations agricoles de l'Afrique (moyenne sur la période 2015-2017) et part des importations intrarégionales



Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24 et coton brut, code SH 5201-5203).

15. Les analyses présentées ci-dessus ont montré que le champ des possibilités était vaste pour les échanges, entre pays africains, des principaux groupes d'aliments, notamment les céréales, la viande, les produits laitiers, les graisses et les huiles (animales et végétales) ainsi que le sucre et les sucreries. Les droits de douane et, plus encore, les obstacles non tarifaires limitent actuellement l'intégration intrarégionale du commerce. L'expérience des CER laisse à penser qu'une simple réduction des droits de douane ne suffit pas à stimuler le commerce intrarégional. La précarité de la logistique et, dans une moindre mesure, des infrastructures est un facteur important qui entrave le renforcement de l'intégration dans la région. Ces obstacles sont particulièrement problématiques pour les pays sans littoral et les pays à faible revenu⁵.

IV. Faire face aux défis et aux contraintes qui concernent le commerce intra-africain dans le contexte de la ZLECA

A. Commerce et sécurité alimentaire

16. La situation de l'Afrique en matière de sécurité alimentaire et nutritionnelle demeure une préoccupation majeure. L'Afrique subsaharienne est désormais la seule région du monde où le nombre de personnes extrêmement pauvres augmente, passant de 276 millions en 1990 à 413 millions en 2015. Les liens entre ces deux domaines d'action sont fondamentalement complexes, et plusieurs canaux d'interaction influent simultanément sur les différentes dimensions de la sécurité alimentaire: disponibilité, accès, utilisation et stabilité. Le commerce a des effets sur plusieurs variables économiques et sociales, comme la structure des marchés, le développement des infrastructures, la productivité agricole, la composition de la production agricole, la variété, la qualité et la salubrité des produits alimentaires, et enfin la composition des régimes alimentaires.

⁵ FMI, 2019. Perspectives économiques régionales. Afrique subsaharienne. Reprise dans un contexte de grave incertitude.

Les changements de ces variables dans le cadre de la ZLECA jouent à différents degrés sur les quatre dimensions de la sécurité alimentaire, à courte, moyenne et longue échéances.

17. Un certain nombre de facteurs sous-jacents influent sur la façon dont le commerce interagit avec la sécurité alimentaire et, au bout du compte, déterminent la nature de son impact, en particulier du point de vue des prix des produits alimentaires. Ces facteurs sont notamment le fonctionnement des marchés alimentaires intérieurs, la capacité des producteurs de s'adapter aux incitations changeantes et la participation des petits producteurs aux marchés. Les interventions politiques en matière de commerce doivent prendre en compte les divers facteurs sous-jacents qui ont une influence sur les liens entre commerce et sécurité alimentaire. La complexité des canaux d'interaction entre commerce et sécurité alimentaire peut être à l'origine d'effets et d'expériences très variés selon les pays, et rend l'impact global fortement dépendant du contexte. Il convient de prendre cette complexité en considération dans le cadre de la ZLECA.
18. Les politiques commerciales ne sont qu'une des nombreuses catégories de politiques qui peuvent avoir une influence sur les flux commerciaux, les marchés et la sécurité alimentaire. Les mesures orientées vers les producteurs et les consommateurs sont tout aussi importantes en raison de leurs effets directs sur les niveaux de production nationaux et des effets indirects que ces changements peuvent avoir sur les flux commerciaux et les marchés mondiaux. Les politiques de prix (qui introduisent un écart entre les prix domestiques des intrants et des extrants et ceux qui existeraient en l'absence de ces mesures) peuvent être particulièrement importantes. Toutefois, comme elles peuvent être élaborées et mises en œuvre de différentes manières, elles peuvent avoir des incidences très variées et un coût fiscal considérable.
19. Le commerce et les politiques y afférentes influent sur différentes dimensions de la sécurité alimentaire et de la nutrition; leurs effets varient selon les pays et évoluent dans le temps. Aucun instrument ne peut être considéré isolément comme le plus approprié. Les objectifs de l'action publique sont l'élément essentiel pour établir la pertinence et éclairer l'élaboration des politiques relatives au commerce.
20. Bien souvent, les débats relatifs au commerce et à la sécurité alimentaire se concentrent sur les répercussions à court terme des chocs du marché et sur les changements qui en résultent aux niveaux des flux commerciaux et des prix, auxquels les consommateurs et les producteurs sont confrontés. Il importe toutefois, lorsque l'on évalue leur efficacité pour atteindre les objectifs de sécurité alimentaire, de se projeter au-delà des conséquences possibles, à brève échéance, des interventions. Il faut que les politiques prennent en compte les aspects plus transformationnels des systèmes alimentaires et agricoles.
21. La FAO continue à prêter un appui direct aux pays africains pour les négociations commerciales régionales et bilatérales afin de permettre leur participation efficace, en mettant l'accent sur les liens entre agriculture, sécurité alimentaire et développement rural. Dans le cadre de cette démarche, l'Organisation a facilité l'accès de participants de diverses sous-régions, notamment d'Afrique de l'Est, d'Afrique australe et d'Afrique de l'Ouest, à des cours en ligne sur les thèmes «Commerce, sécurité alimentaire et nutrition» et «L'agriculture dans les accords commerciaux internationaux».

B. Réforme structurelle et chaînes de valeur régionales au service du renforcement de l'impact de la ZLECA

22. L'une des principales caractéristiques des exportations intrarégionales en Afrique est qu'elles sont plus diversifiées que les exportations de ce continent vers le reste du monde, étant donné que les pays ayant une économie plus diversifiée tendent à commercer davantage au sein de la région. Cette observation est également valable pour le commerce intra-CER. Par conséquent, pour que les pays dont l'économie est fondée sur l'agriculture et moins diversifiée puissent bénéficier de l'intégration commerciale, les politiques commerciales doivent être alignées sur d'autres politiques sectorielles (agriculture et industrie, notamment) susceptibles de stimuler la productivité agricole, afin de mieux exploiter l'avantage comparatif existant. En outre, il est nécessaire de renforcer les capacités des agriculteurs et de mettre ceux-ci en relation avec les chaînes de valeur régionales et mondiales.

23. Malgré leur importance, les stratégies et objectifs relatifs à l'agriculture et au commerce sont, dans la plupart des pays en développement, définis au moyen de processus d'établissement des priorités, de négociation et de coordination distincts, associés aux ministères respectifs. Cette situation est souvent le résultat de divergences de perception des priorités nationales concernant le commerce de produits agricoles, qui peuvent nuire à la capacité des pays d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et des politiques commerciales propices au développement du secteur agricole et à l'amélioration de la sécurité alimentaire qui en découle. De plus, la formulation de priorités incohérentes, voire contradictoires, creuse une fracture sectorielle qui participe également à une affectation peu judicieuse des ressources.
24. La FAO a conçu une approche destinée à améliorer la cohérence entre les politiques et les mécanismes institutionnels intéressant l'agriculture et le commerce au niveau des pays. Cette approche est déjà en cours d'expérimentation dans un certain nombre de pays africains, dont le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda et la Zambie.

C. Réduction et élimination des droits de douane

25. Les droits de douane moyens qui sont appliqués en Afrique subsaharienne sont déjà relativement bas. La moyenne pondérée des droits de douane effectivement appliqués dans la sous-région est de 5,67 pour cent, tandis que le tarif pondéré appliqué sur la base de la nation la plus favorisée s'élève à 7,85 pour cent. Les États membres de la ZLECA ont pris l'engagement de libéraliser considérablement tous les échanges commerciaux en éliminant les droits de douane sur 90 pour cent des produits. Les 10 pour cent restants sont des produits sensibles (7 pour cent) ou qui figurent sur la liste d'exclusion, à savoir des articles pour lesquels aucune réduction tarifaire ne sera proposée (3 pour cent). Le délai de mise en œuvre pour les produits non sensibles est de cinq ans pour les pays en développement et de 10 ans pour les pays les moins avancés, et il est allongé à 10 et 13 ans respectivement pour les produits sensibles. Les échanges commerciaux au sein des CER se poursuivront selon le régime en place et la libéralisation des droits de douane à l'intérieur de la ZLECA ne se concrétisera qu'entre les États membres dépourvus de tout accord existant l'un avec l'autre.

D. Réduction et élimination des obstacles non tarifaires

26. Tel qu'indiqué plus haut, la réduction des obstacles non tarifaires et l'harmonisation des politiques complémentaires qui visent à faciliter le commerce sont essentielles pour stimuler le commerce intra-africain. En dépit de la volonté politique qui s'exprime au plus haut niveau, des difficultés de mise en œuvre demeurent, qui rendent le passage des frontières plus onéreux en Afrique. Les frais de transport locaux sont également élevés: ils représentent entre 50 et 60 pour cent des coûts de commercialisation dans la région et les barrages routiers très fréquents représentent un surcoût.
27. Les mesures SPS, spécifiques à l'agriculture, sont devenues plus importantes que les droits de douane. Leur fonction légitime et cruciale est de protéger la santé publique, ainsi que la vie et la santé des animaux et des végétaux. Par conséquent, des capacités insuffisantes pour assurer la conformité avec les exigences sanitaires et phytosanitaires peuvent exclure un pays de marchés clés et une mauvaise application des procédures peut accroître le coût des échanges commerciaux. Selon les estimations, les mesures SPS font augmenter les prix intérieurs d'environ 13 pour cent en Afrique subsaharienne.
28. La promotion du commerce intrarégional passera nécessairement par la réduction de ce type d'obstacles au commerce, qui poussent souvent les marchands à utiliser des canaux informels pour éviter purement et simplement d'avoir à se conformer aux mesures SPS, ce qui va à l'encontre de l'objectif visé par ces mesures.
29. Les États peuvent faciliter le commerce transfrontière en investissant dans les infrastructures matérielles, en simplifiant les procédures, en harmonisant les normes, en rationalisant les procédures d'octroi de licences et les exigences relatives aux certificats d'origine, en améliorant l'information sur les marchés et le financement, et en renforçant le professionnalisme des agents des douanes.

30. La FAO renforce actuellement les capacités des pays et des CER d'Afrique dans le domaine des mesures SPS, notamment les capacités des points de contact de la Commission du Codex, de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) et de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) dans les États Membres, ainsi que la collaboration et les partenariats entre eux. Elle aide également les pays à rationaliser les mesures SPS au sein des systèmes nationaux de contrôle des aliments.

E. Règles d'origine

31. L'accord portant création de la ZLECA contient des dispositions relatives à l'application de règles d'origine dans le protocole sur le commerce des biens, afin de distinguer des autres les produits importés pouvant prétendre à un traitement préférentiel. Compte tenu de leurs niveaux de développement économique différents, les États membres sont convenus d'adopter une approche hybride des règles d'origine, qui associe une règle générale (obligation de respecter un quota de 40 pour cent d'ingrédients locaux, par exemple) et un certain nombre de règles spécifiques à chaque produit, qui répondent aux préoccupations particulières des pays. Les économies plus développées dotées d'un secteur industriel plus vaste font pression en faveur de l'adoption de règles spécifiques aux produits qui empêchent les pays d'importer des biens d'autres régions que l'Afrique et d'opérer des changements superficiels avant de les réexporter de sorte qu'ils puissent bénéficier d'un traitement préférentiel. Les plus petits pays, quant à eux, ne disposent pas de systèmes adéquats de gestion des risques ni des capacités administratives nécessaires pour faire respecter ces règles et peuvent donc, plus simplement, appliquer la règle des 40 pour cent de l'approche hybride.
32. Par ailleurs, l'accord prévoit des recours commerciaux ou des mesures de défense du commerce en cas de pratiques commerciales déloyales d'un pays à l'égard d'un autre. Les recours commerciaux comprennent des mesures antidumping destinées à contrebalancer les effets du dumping, des mesures de compensation visant à contrer les subventions illégales et des mesures de protection qui doivent permettre de faire face aux hausses des importations, en particulier si elles aggravent les problèmes liés à la balance des paiements. Un mécanisme de règlement des différends commerciaux sera également en place. Une fois encore, les principales difficultés concernant les règles d'origine et les recours commerciaux sont les faibles capacités des pays s'agissant de traiter les plaintes et de faire respecter les règles pour lutter contre la corruption, le trafic, la contrefaçon, le dumping et les autres pratiques commerciales déloyales.

F. Systèmes d'information sur les marchés et statistiques fiables sur le commerce

33. En raison de la précarité des infrastructures des marchés en Afrique, les marchés régionaux sont souvent localisés et les prix se communiquent peu d'un marché à l'autre, d'où de fortes fluctuations. Ainsi, une grave pénurie alimentaire dans une sous-région peut coïncider avec un excédent à un autre endroit du pays ou de la région. L'une des solutions apportées à ces problèmes d'information relative aux marchés a été la mise en place de systèmes d'information sur les marchés. Bien que ceux-ci soient opérationnels dans de nombreux pays africains, ils continuent à pâtir d'une méconnaissance à leur égard, de l'incohérence des informations fournies et de l'accès globalement faible des agriculteurs pauvres et des autres acteurs des chaînes de valeur qui ne sont pas connectés aux réseaux.
34. À mesure que le processus d'intégration commerciale s'accélération en Afrique, il deviendra essentiel de disposer de statistiques fiables sur le commerce pour formuler des politiques adéquates et lever les entraves au commerce. Consciente du besoin d'informations, l'UA met en place actuellement un observatoire africain du commerce, qui sera un élément clé de la mise en œuvre de la ZLECA. La FAO contribue à rendre l'observatoire opérationnel dans le secteur alimentaire et agricole.

V. Conclusion

35. Le commerce intra-africain a connu une croissance graduelle ces 10 dernières années, qui a suivi le renforcement progressif de l'intégration régionale. Cependant, de nombreux défis et obstacles au

commerce continuent d'entraver la mise en place d'un marché commun africain, notamment l'incohérence des politiques, les obstacles non tarifaires et l'insuffisance des investissements dans les capacités de production, en particulier les chaînes de valeur régionales et les systèmes d'information sur les marchés.

36. Afin de faire progresser le commerce intra-africain, les pays doivent opérer un changement sur plusieurs fronts, y compris améliorer les infrastructures matérielles et la logistique commerciale et créer des possibilités d'accès aux marchés. Il convient, en priorité, de s'attaquer aux contraintes qui influent sur l'offre et de réagir à l'évolution de la demande régionale et mondiale. Des efforts concertés sont nécessaires pour simplifier les règles d'origine, réduire les obstacles non tarifaires, en particulier d'ordre sanitaire et phytosanitaire, ainsi que les barrages routiers et les points de contrôle qui entravent le commerce transfrontière, et alléger les formalités aux frontières.
37. L'initiative Aide pour le commerce doit être étendue et ciblée de façon à permettre à l'Afrique de réduire les obstacles au commerce (y compris au niveau régional). Cette aide, qui prend la forme d'une assistance technique, du financement de projets et d'un appui à l'ajustement concernant les réformes commerciales, permettra aux pays africains d'exploiter rapidement les possibilités offertes par les réformes commerciales dans le cadre de la ZLECA.
38. La FAO continuera d'apporter son concours à la mise en œuvre de la ZLECA dans le secteur alimentaire et agricole, notamment en veillant à ce que l'accord contribue à la réalisation des objectifs en matière de sécurité alimentaire et de nutrition. Il s'agit de renforcer les capacités des États membres pour ce qui est de l'analyse des politiques commerciales et de la participation aux négociations commerciales, d'améliorer l'information et l'analyse concernant les marchés afin de guider la mise en œuvre de politiques adéquates relatives au commerce et aux marchés, et de faciliter les travaux des organes de normalisation dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments et de la santé des végétaux. La FAO continuera également à collaborer avec les États membres afin d'améliorer les politiques, les institutions et les services d'appui qui permettent le développement des filières agro-industrielles et agroalimentaires régionales. L'appui que l'Organisation prête actuellement à la CUA s'agissant de l'élaboration du cadre continental pour l'intensification du commerce intra-africain de biens et de services agricoles en fait partie intégrante. Par ailleurs, la FAO contribue au plan d'action relatif à la Stratégie continentale pour le développement des indications géographiques en Afrique 2018-2023⁶, approuvée par les États membres de l'UA en 2017 et qui favorise le commerce intrarégional de produits alimentaires traditionnels dont la qualité est liée à l'origine géographique. Celui-ci vise la formulation d'une stratégie de mise en œuvre multisectorielle qui tire parti des nouveaux débouchés commerciaux créés par l'instauration de la ZLECA. L'objectif est de créer un environnement porteur grâce à des politiques, des systèmes de gouvernance et des arrangements institutionnels qui permettent de relever les défis relatifs au commerce intra-africain de biens et de services agricoles.

⁶ Voir la Stratégie continentale pour le développement des indications géographiques en Afrique 2018-2023, https://au.int/sites/default/files/documents/36127-doc-au_gis_continental_strategy_fre_with-cover-1.pdf.

Annexe: Évolution du commerce intrarégional, par groupes de produits

Exportations agricoles

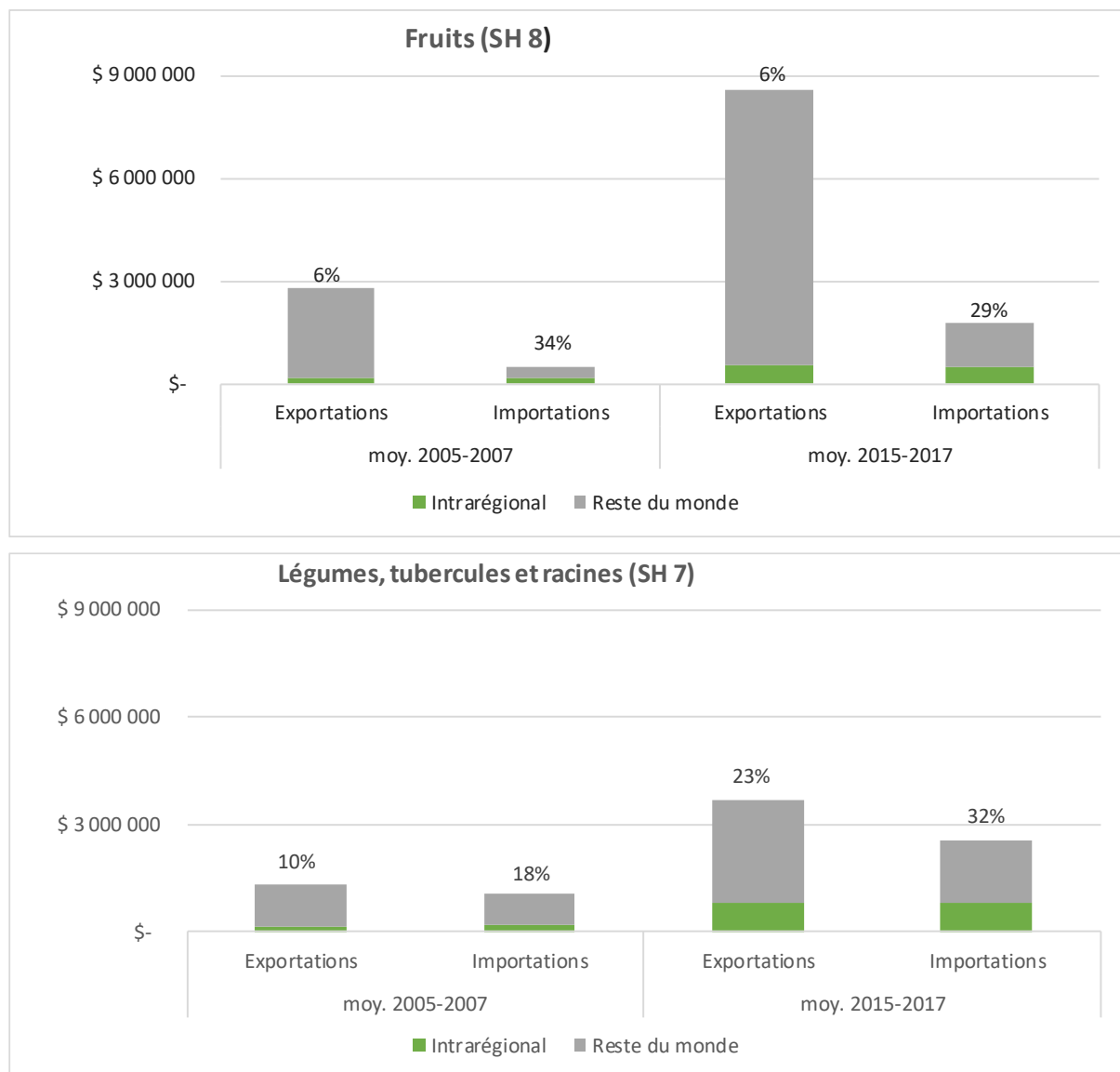
39. Les exportations agricoles de l'Afrique concernent principalement des cultures commerciales. Néanmoins, sur la période 2015-2017, le continent était aussi en moyenne un exportateur net de quatre groupes de produits alimentaires essentiels: les fruits (frais et à coque); les légumes, tubercules et racines; le poisson; et les graines oléagineuses (figure 7).

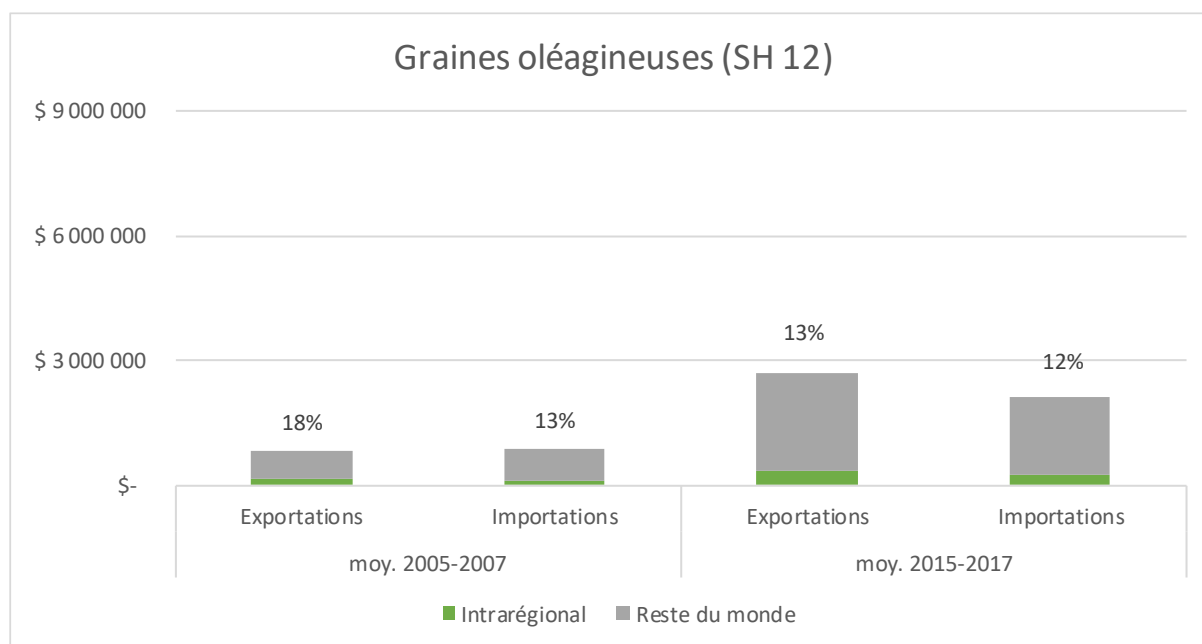
- **Fruits (SH 8):** Les exportations de fruits, y compris de fruits à coque, s'élevaient à 8,5 milliards d'USD et se composaient principalement de noix de cajou non décortiquées (2,2 milliards d'USD), d'oranges (1,4 milliard d'USD), de raisin (0,8 milliard d'USD), de dattes (0,3 milliard d'USD), d'avocats (0,2 milliard d'USD), de mangues (0,2 milliard d'USD), ainsi que de baies, d'autres fruits à coque, de bananes, de pommes et de melons, entre autres. Les noix de cajou sont envoyées en premier lieu vers les marchés asiatiques, tandis que l'Europe est l'une des destinations incontournables pour la plupart des autres fruits⁷. La croissance globale repose en partie sur une hausse considérable des exportations de noix de cajou vers les marchés asiatiques et un doublement des exportations d'autres produits. L'augmentation de la part du commerce intrarégional de fruits s'explique avant tout par une progression plus importante des exportations intrarégionales de dattes, de mangues, de pommes et de bananes.
- **Légumes, tubercules et racines (SH 7):** Les exportations de légumes, tubercules et racines s'élevaient à 3,7 milliards d'USD et comprenaient divers produits: tomates (0,6 milliard d'USD); légumineuses (0,3 milliard d'USD); pommes de terre (0,3 milliard d'USD); oignons et échalotes (0,3 milliard d'USD); haricots (0,2 milliard d'USD); pois chiches (0,1 milliard d'USD) et autres. Les tomates et les légumineuses (fraîches/réfrigérées) sont destinées principalement aux marchés européens, les pommes de terre aux marchés européens, africains et asiatiques, et les oignons et échalotes ainsi que les haricots aux marchés asiatiques, européens et africains. Les exportations de la plupart de ces produits ont considérablement augmenté ces 10 dernières années: elles ont été multipliées par plus de cinq pour les légumineuses, par quatre pour les tomates, par trois pour les oignons et échalotes et par plus de deux pour les pommes de terre. L'accroissement de la part du commerce intrarégional de légumes, tubercules et racines s'explique en partie par la hausse importante des exportations intrarégionales de pommes de terre et d'autres légumes (SH 0709).
- **Poisson (SH 3):** Les exportations de poisson s'établissaient à 4,4 milliards d'USD, répartis comme suit: poisson vivant, filets et chair de poisson (2,4 milliards d'USD), mollusques (1,3 milliard d'USD), crustacés (0,6 milliard d'USD), et autres. Les mollusques et les crustacés sont exportés principalement vers les marchés européens, mais une partie non négligeable est également envoyée vers les marchés asiatiques. Les exportations de poisson sont destinées principalement aux marchés africains, européens et asiatiques. La croissance des exportations est stimulée par une hausse considérable des exportations de mollusques vers les marchés européens et asiatiques et de poisson surgelé (SH 0303) vers les marchés africains et asiatiques. L'augmentation de la part du commerce intrarégional de poisson s'explique principalement par une progression importante (plus qu'un doublement) des exportations de poisson surgelé (SH 0303) au sein de la région, parallèlement à une chute des exportations de poisson frais/réfrigéré (SH 0302) vers les marchés européens.
- **Graines oléagineuses (SH 12):** Les exportations de graines oléagineuses s'élevaient à 2,7 milliards d'USD et comprenaient essentiellement des graines de sésame (1,4 milliard d'USD), des arachides (0,2 milliard d'USD), des graines et fruits oléagineux (0,1 milliard d'USD), ainsi que des noyaux et amandes de fruit et d'autres produits végétaux, y compris des racines de chicorée non torréfiées (0,1 milliard d'USD). Les graines de sésame sont envoyées

⁷ Le Ghana a signalé une hausse importante de ses exportations de noix de cajou vers l'Inde en 2011, mais on constate des valeurs fluctuantes ou manquantes depuis lors, ce qui a une incidence sur la valeur des exportations.

principalement vers les marchés asiatiques, les arachides vers les marchés asiatiques et certains marchés africains, les graines et fruits oléagineux vers les marchés européens et certains marchés asiatiques et africains, les noyaux et amandes de fruit et autres vers les marchés asiatiques et européens. Les exportations de graines oléagineuses sont stimulées par une forte hausse des exportations de graines de sésame vers les marchés asiatiques (près de 1 milliard d'USD).

Figure 7. Évolution des exportations nettes de produits alimentaires de l'Afrique entre 2005-2007 et 2015-2017 (en milliers d'USD, valeur nominale) et part intrarégionale





Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24 et coton brut, code SH 5201-5203).

Importations agricoles

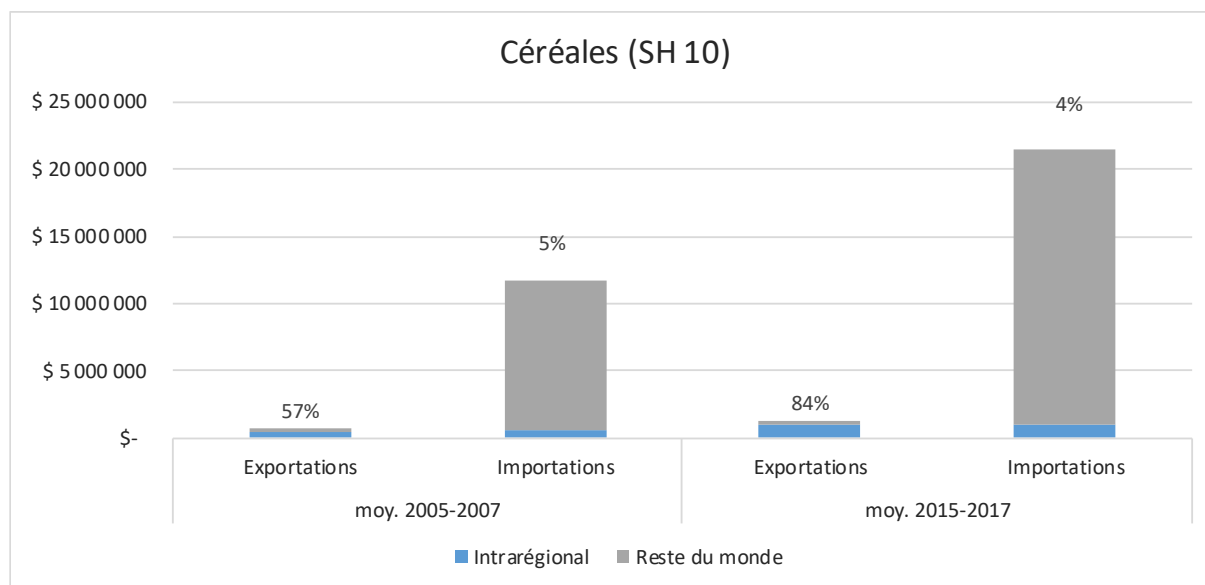
40. En moyenne, sur la période 2015-2017, l'Afrique a été un importateur net de cinq catégories de produits alimentaires essentiels: les céréales, les huiles et graisses (animales et végétales), le sucre et les sucreries, les produits laitiers et la viande (figure 8).

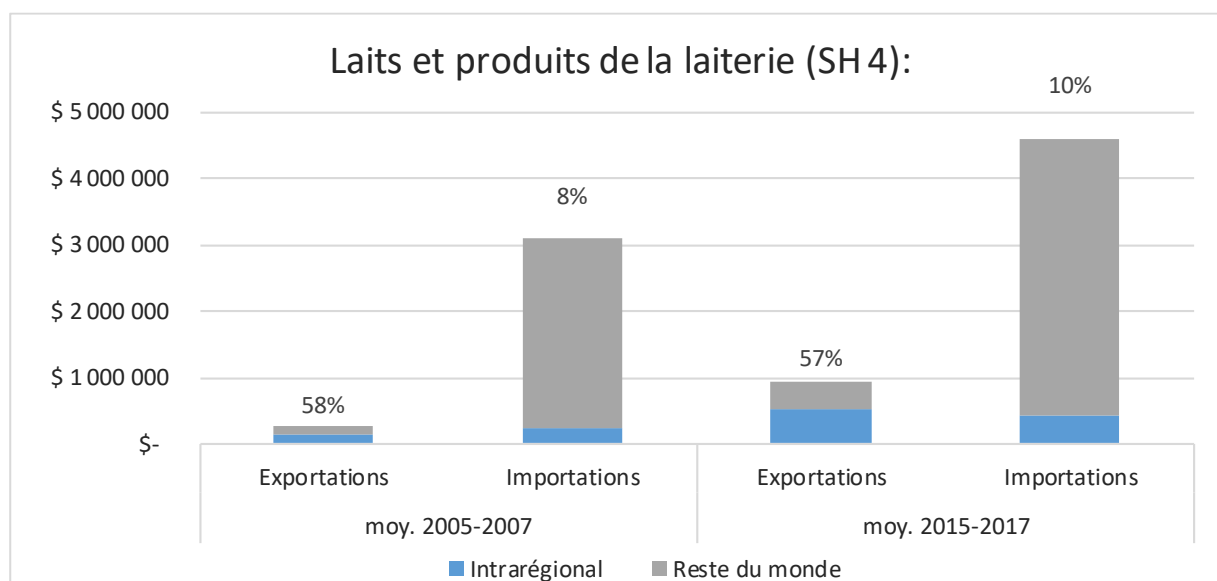
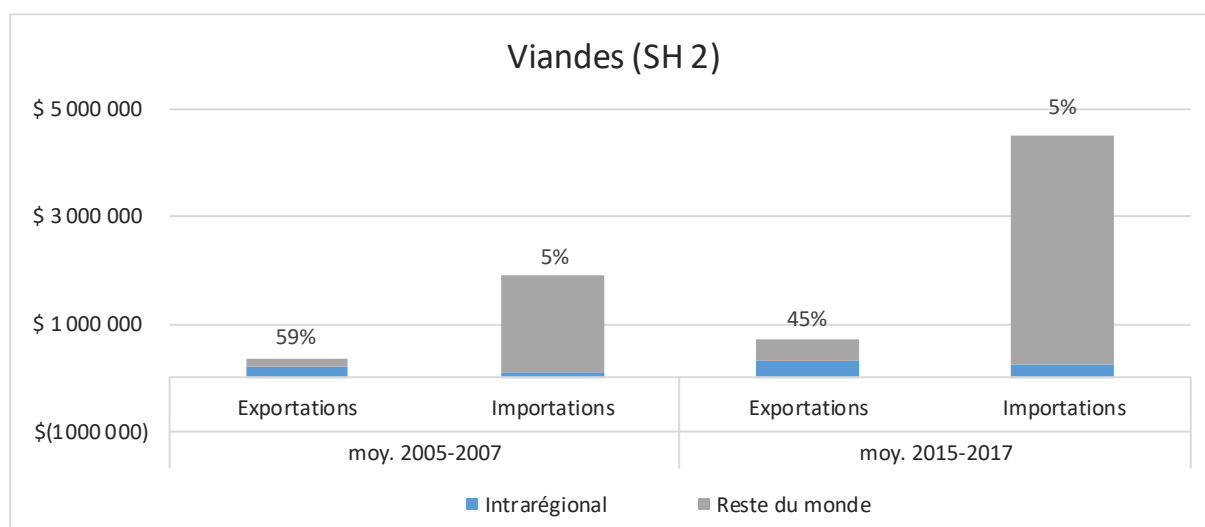
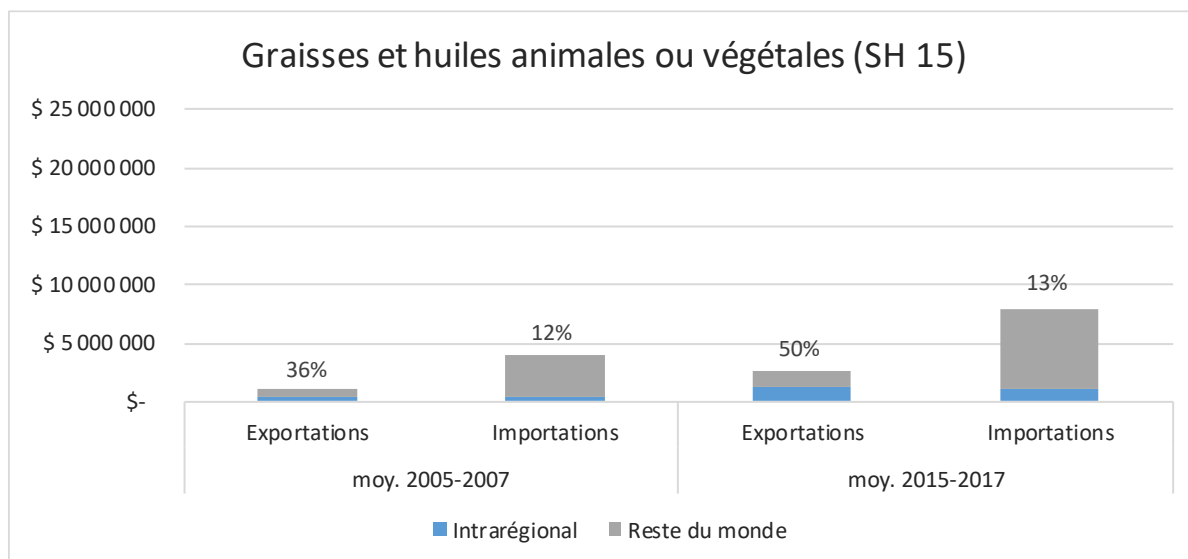
- Céréales (SH 10):** Les importations de céréales s'élevaient à 21 milliards d'USD et se composaient principalement de blé (10,5 milliards d'USD), de riz (5,3 milliards d'USD) et de maïs (3,8 milliards d'USD), ainsi que d'orge et de sorgho. Les importations de blé, de riz et de maïs ont augmenté régulièrement ces 10 dernières années. Le blé provient en grande partie d'Europe, le riz d'Asie et le maïs d'Amérique latine et des Caraïbes. Bien que 84 pour cent des exportations de céréales de l'Afrique soient destinées aux marchés africains, le commerce intrarégional ne représente que 4 pour cent du total des importations de céréales de la région (500 millions d'USD en maïs et 180 millions d'USD en riz, les montants correspondants au sorgho, au blé et au millet étant plus faibles).
- Graisses et huiles animales ou végétales (SH 15):** Les importations de graisses et d'huiles s'élevaient à 8 milliards d'USD et concernaient principalement l'huile de palme (3,7 milliards d'USD), l'huile de soja (1,7 milliard d'USD) et les huiles de tournesol, de carthame et de graines de coton (0,7 milliard d'USD). Les importations d'huile de palme ont globalement doublé ces 10 dernières années; dans le même temps, les importations d'huile de soja et d'huile de tournesol ont augmenté régulièrement. L'huile de palme provient en grande partie d'Asie et l'huile de tournesol d'Europe, tandis que les sources d'huile de soja sont plus diversifiées (Europe, Amérique latine et Caraïbes). Environ 50 pour cent des exportations d'huiles végétales de l'Afrique sont destinées aux marchés africains, mais cela ne représente que 13 pour cent des importations d'huiles végétales de la région (400 millions d'USD en huile de palme, 200 millions d'USD en huile de soja et 100 millions d'USD en huile de tournesol).
- Viande (SH 2):** Les importations de produits carnés s'élevaient à 4,5 milliards d'USD et se composaient principalement de viande de volaille (1,7 milliard d'USD) et de viande de bovins (1,5 milliard d'USD). Les importations de viande de volaille et de viande de bovins ont pratiquement doublé ces 10 dernières années. L'Amérique latine et les Caraïbes sont une source importante de produits carnés, qui fournit plus de la moitié des importations de viande de bovins de l'Afrique et un tiers des importations de viande de volaille. L'Europe est une autre source

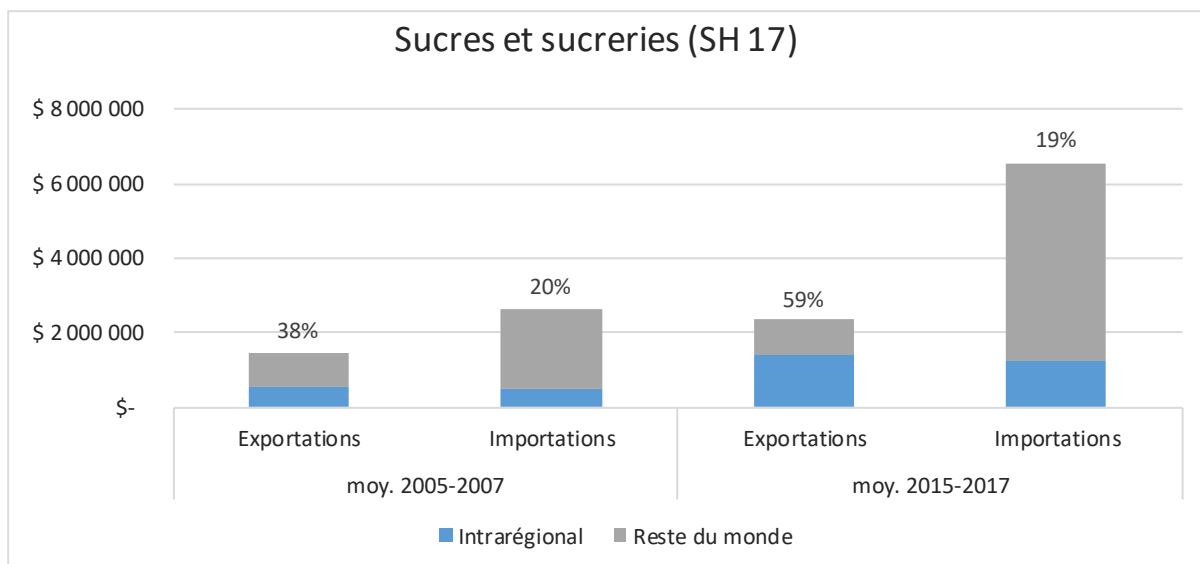
non négligeable de produits volaillers, qui couvre un autre tiers des importations de l'Afrique. Bien que 45 pour cent des exportations de produits carnés soient destinées aux marchés africains, les importations intrarégionales ne représentent que 5 pour cent des importations totales de viande en Afrique (autrement dit, 95 pour cent des importations totales de viande en Afrique proviennent d'autres continents).

- **Produits laitiers (SH 4):** Les importations de produits laitiers s'élevaient à 4,6 milliards d'USD et se divisaient comme suit: lait et crème (3 milliards d'USD), fromage et lait caillé (600 millions d'USD) et beurre (400 millions d'USD), le montant restant se répartissant entre le lactosérum, le babeurre et les œufs. Les importations de lait et de crème sont demeurées globalement stables ces 10 dernières années, tandis que celles de fromage et de lait caillé ont à peu près doublé. L'Europe est une source incontournable de produits laitiers, qui fournit environ la moitié des importations de lait et de crème de l'Afrique, un tiers des importations de fromage et de lait caillé et un quart des importations de beurre. Bien que 57 pour cent des exportations de produits laitiers soient destinées aux marchés africains, elles ne représentent que 10 pour cent des importations totales de produits laitiers de l'Afrique (0,2 milliard d'USD en lait et crème, 0,1 milliard d'USD en fromage et lait caillé).
- **Sucres et sucreries (SH 17):** Les importations de sucres et de sucreries s'établissaient à 6,6 milliards d'USD et le sucre de canne ou de betterave en représentait la plus grosse part (4,8 milliards d'USD). Les importations de sucre de l'Afrique ont approximativement doublé ces 10 dernières années. La majorité du sucre importé provient d'Amérique latine et des Caraïbes, bien que les pays africains soient aussi une source importante, qui représente 19 pour cent des importations totales de sucre.

Figure 8. Évolution des importations nettes de produits en Afrique entre 2005-2007 et 2015-2017, en milliers d'USD (valeur nominale), et part intrarégionale







Source: Graphique établi à partir des données de la base Trade Map du CCI (produits agricoles de SH 1 à SH 24 et coton brut, code SH 5201-5203).