

CHAPITRE 3: La stratégie de l'Union africaine pour l'intégration régionale

3 LE CADRE DE LIBÉRALISATION DU COMMERCE AFRICAIN

L'objectif du présent chapitre est de présenter un synopsis des dispositions contenues dans les principaux documents constitutifs de l'UA et des CER qui sont significatifs pour la création d'un MCAPA. Les profils du secteur agricole dans chaque CER sont également examinés en mettant en conformité les éléments principaux et leur situation avec le projet global d'intégration régionale. Se faisant, il a été observé qu'il se dégage certaines similarités dans les dispositions, qui peuvent constituer la base du MCAPA.

3.1 L'Union africaine

3.1.1 Contexte

La genèse d'un effort concerté pour intégrer le continent africain au plan économique peut remonter directement au Plan d'action de Lagos et à la Charte de l'OUA²⁷. Cet effort a abouti à l'adoption du Traité portant création de la Communauté économique africaine (Traité d'Abuja) en juin 1991. Le Traité est entré en vigueur le 12 mai 1994. La CEA a été créée comme partie intégrante de l'OUA avec pour but principal de promouvoir l'intégration des économies africaines. Il est important de se rappeler que bien que les dispositions du Traité d'Abuja stipulent que les parties créent entre elles-mêmes une Communauté économique africaine²⁸, le Traité peut être plus précisément défini comme un cadre ou un accord provisoire pour la formation d'une Communauté économique. Ceci s'explique par le fait que certains des éléments généralement admis comme caractéristiques d'une communauté économique, tels que l'harmonisation des politiques fiscales et autres politiques économiques, ne sont pas totalement en place.

La stratégie d'intégration adoptée par le Traité d'Abuja est basée sur le recours aux Communautés économiques régionales (CER) comme «jalons» pour le bloc commercial continental final. Bien que le Traité ait prévu la création de cinq CER correspondant aux cinq régions reconnues par l'OUA²⁹, l'on dénombre actuellement huit CER qui ont été reconnues comme composantes de base de la CEA. Les États membres de l'UA ont donc, ainsi, la double obligation de se conformer aux dispositions du Traité d'Abuja ainsi qu'à celles des CER dont ils sont membres.

3.1.2 Principes fondamentaux

Les principes sous-tendant la CEA, tels que stipulés à l'Article 3, sont, notamment: «la coopération inter-États, l'harmonisation des politiques et l'intégration des programmes et la promotion du développement harmonieux des activités économiques entre les

²⁷ Charte de l'Organisation de l'Unité africaine ouverte à signature le 25 mai 1963, 479 UNTS 39 (entré en vigueur le 13 septembre 1963).

²⁸ Traité instituant la CEA, Article 2.

²⁹ Voir la définition de « région » à l'Article 1(d) du Traité instituant la CEA

États membres»³⁰. Les objectifs de la CEA, comme stipulés à l'Article 4 sont, inter alia, l'intégration des économies africaines³¹, la coordination et l'harmonisation des politiques entre les Communautés économiques actuelles et futures afin de favoriser la création progressive de la Communauté³². L'Article 4 stipule, en outre, que parmi les mesures à prendre pour réaliser les objectifs de la Communauté, figurent l'harmonisation des politiques nationales dans le domaine de l'agriculture et la création d'organes appropriés pour le commerce des produits agricoles³³. Les États membres conviennent également d'accorder un «traitement spécial aux États membres classés comme pays moins avancés» et d'adopter des «mesures spéciales en faveur des pays enclavés, semi-enclavés et insulaires»³⁴. Une disposition additionnelle que l'on peut considérer comme énonçant un principe fondateur de l'UA se trouve à l'Article 88, qui prévoit que «La Communauté sera créée principalement par la coordination, l'harmonisation et l'intégration progressive des activités des communautés économiques régionales»³⁵.

La création d'un marché commun des produits agricoles est donc conforme aux principes fondamentaux que renferme le Traité d'Abuja. Elle est également conforme aux objectifs de l'Union africaine qui impliquent, inter alia, l'accélération de l'intégration politique et socio-économique du continent³⁶, la promotion du développement durable aux niveaux économique, social et culturel ainsi que l'intégration des économies africaines³⁷, la coordination et l'harmonisation des politiques entre les CER existantes et futures en vue de la réalisation progressive des objectifs de l'Union³⁸.

3.1.3 Harmonisation des lois

Les dispositions obligeant les membres à coopérer dans l'harmonisation des lois sont consignées dans un certain nombre d'articles du Traité d'Abuja. Ces articles sont, notamment, les Articles 3(c) et (d), 4(1)(d), et 5(1). L'Article 5(1) est d'une pertinence particulière. Il stipule que:

Les États membres s'engagent à orienter leurs efforts pour réunir les conditions favorables au développement de la Communauté et à la réalisation de ses objectifs, notamment par l'harmonisation de leurs stratégies et politiques. Ils s'abstiennent de prendre une quelconque mesure unilatérale susceptible d'en compromettre la réalisation³⁹.

Par ailleurs, en vertu de l'Article 88, «Les États membres s'engagent à promouvoir la coordination et l'harmonisation des activités d'intégration des Communautés économiques régionales dont ils sont membres avec les activités de la Communauté...⁴⁰. Conformément à ces dispositions, les membres seront donc tenus de mettre en œuvre toutes mesures convenues pour créer un marché commun de produits agricoles. Toutefois, au vu du langage utilisé, il est tout à fait possible d'interpréter ces dispositions comme étant des obligations «non-impératives reposant sur le principe de meilleurs efforts», assujetties à la capacité des membres à les mettre en œuvre.

³⁰ Traité instituant la CEA, Article 3(c) et (d).

³¹ Traité instituant la CEA, Article 4(1)(a).

³² Traité instituant la CEA, Article 4(1)(d).

³³ Traité instituant la CEA, Article 4(2)(m).

³⁴ Traité instituant la CEA, Article 3(2)(k).

³⁵ Traité instituant la CEA, Article 88(1).

³⁶ Acte constitutif de l'UA, Article 3(c).

³⁷ Acte constitutif de l'UA, Article 3(j).

³⁸ Acte constitutif de l'UA, Article 3(l).

³⁹ Traité instituant la CEA, Article 5(1).

⁴⁰ Traité instituant la CEA, Article 88(2).

3.1.4 Programme de libéralisation des échanges

La stratégie d'intégration du Traité d'Abuja définit un programme reflétant ce que l'on décrit communément comme le modèle d'intégration des marchés⁴¹. Ce programme doit être exécuté sur une longue phase transitoire qui ne doit, cependant, pas excéder une durée cumulée de 40 ans⁴². Le Traité d'Abuja repose sur les CER pour constituer le fondement de la création de la Communauté économique, avec la CEA jouant un rôle de coordination.

La création d'unions douanières au sein de la communauté repose sur l'engagement de chaque État membre d'aller progressivement à une union douanière au sein de chaque CER, conformément au délai indiqué à l'Article 6 du Traité⁴³. Ce délai devra déboucher sur le moment de la création d'une union douanière continentale, suivie d'un marché commun et, pour finir, d'une union monétaire. Le Tableau 5 définit les modalités, les phases et les responsabilités d'intégration. L'Article 30 traite des obligations des États membres à réduire et à supprimer, à terme, les droits de douanes au niveau des CER conformément aux programmes définis par chaque CER. Pendant ce processus, l'Assemblée est censée prendre les mesures nécessaires pour coordonner et harmoniser les mesures prises par les CER.

3.1.5 La suppression des barrières non-tarifaires

Les barrières tarifaires sont définies de manière quelque peu générale dans le Traité d'Abuja comme comprenant «les barrières qui entravent les échanges commerciaux, constituées par des obstacles autres que les obstacles fiscaux»⁴⁴. L'on peut donc présumer que cette définition large couvre les mesures telles que les restrictions quantitatives et les autorisations. L'Article 31 prévoit la suppression des barrières non-tarifaires aux échanges intra-communautaires. Cette suppression devra se faire au niveau de chaque CER pour commencer et s'achever avant la fin de la troisième étape, c'est-à-dire avant 2017.

3.1.6 Principe de la nation la plus favorisée

Le Traité d'Abuja oblige les membres à «s'accorder les uns les autres, relativement aux échanges intra-communautaires, le traitement de la nation la plus favorisée»⁴⁵. Contrairement, par exemple, au Traité du COMESA, le Traité d'Abuja ne définit pas le traitement réservé à la nation la plus favorisée. L'on ne sait pas clairement si intra-communautaire s'entend ici du commerce au sein de chaque CER ou de la communauté dans son ensemble. Une interprétation de la notion de «communauté» basée sur l'Article 1 faciliterait l'application plus élargie de l'obligation vis-à-vis des NPF. Toutefois, ceci rendrait l'ensemble du programme de libéralisation des échanges basés sur les CER d'autant plus superflu que toute préférence offerte au sein des CER serait étendue à l'ensemble des autres pays de l'UA. Vu le contraire, le programme défini à l'Article 6 est une partie intégrante du Traité, l'on peut en conclure que dans le cadre du Traité d'Abuja, la notion de NPF doit être interprétée au sens étroit.

3.1.7 Commerce de produits agricoles

Le Chapitre VIII du Traité d'Abuja énonce les dispositions relatives à l'alimentation et à l'agriculture. L'Article 46 définit divers domaines dans lesquels les membres conviennent

⁴¹ La théorie sur laquelle ce modèle est basé envisage un processus linéaire de suppression des obstacles au commerce allant de la zone de libre échange au niveau le plus avancé qui est l'union politique. Voir B. Balassa, *The Theory of Economic Integration* (1961).

⁴² Traité instituant la CEA, Article 6(5).

⁴³ Traité instituant la CEA, Article 29.

⁴⁴ Traité instituant la CEA, Article 1.

⁴⁵ Traité instituant la CEA, Article 37.

TABLEAU 5: Modalités d'intégration de la Communauté économique africaine, 1994-2027

Étape	Années	Date	Phase	Procédure	Niveau
I	5	1994-98	Avant la zone de libre-échange	CERs, renforcement des organes existants et création de nouveaux organes	Intra-CER
II	8	1999-2006	Zone de libre-échange	Barrières tarifaires, stabilisation et suppression du calendrier	Intra-CER
			Zone de libre-échange	Barrières non-tarifaires, stabilisation et suppression du calendrier	Intra-CER
			Union douanière	Tarif extérieur commun, suppression du calendrier	Intra-CER
			Zone de libre-échange	Secteur, renforcement de intégration	Intra-CER
			Zone de libre-échange, préparation initiale	Activités, coordination et harmonisation	Intra-CER
III	10	2007-16	Zone de libre-échange	Barrières tarifaires, suppression progressive	Intra-CER
			Zone de libre-échange	Barrières non-tarifaires, suppression progressive	Intra-CER
			Union douanière	Tarif extérieur commun, adoption	Intra-CER
IV	2	2017-18	Zone de libre-échange/Union douanière	Barrières tarifaires, coordination et harmonisation	Intra-CER
			Zone de libre-échange/Union douanière	Barrières non-tarifaires, coordination et harmonisation	Intra-CER
			Zone de libre-échange/Union douanière	Tarif extérieur commun, adoption	Intra-CER
V	4	2019-22	Marché commun	Secteur, adoption de politique commune	Intra-CER
			Marché commun	Harmonisation de politique: monétaire, fiscale et financière	Intra-CER
			Marché commun	Application: libre circulation, droits de séjour et d'établissement	Intra-CER
VI	5	2023-27	Marché commun, Afrique	Structure, consolidation et renforcement	AEC
			Marché commun	Intégration du secteur: économique, politique, sociale et culturelle	AEC
			Marché commun, unique	Établissement, étape initiale	AEC
			Union économique et monétaire, Pan-Af.	Établissement, étape initiale	AEC
			Union économique et monétaire, Pan-Af.	Établissement, étape initiale	AEC
			Union monétaire africaine	Établissement, étape initiale	AEC
			Banque centrale africaine unique	Établissement, étape initiale	AEC
			Mannaie africaine unique	Création finale	AEC
			Parlement panafricain	Établissement et élection, étape finale	AEC
			Communautés économiques régionales	Harmonisation et coordination, étape finale	Intra-CER
			Entreprises multinationales africaines	Établissement de structures dans tous les secteurs, étape finale	AEC
Organes exécutifs de la CAE	Établissement de structures, étape finale	AEC			
I-VI	34	1994-2027	De la ZLA à l'Union monétaire et économique	Période de transition minimum sans délai de grâce de six ans	Intra-CER à AEC
I-VI	40	1994-2033	De la ZLA à l'Union monétaire et économique	Période de transition maximum sans délai de grâce de six ans	Intra-CER à AEC

Source: Données compilées à partir du Traité établissant la Communauté économique africaine, Abuja 1991.

de coopérer en ce qui concerne le développement agricole et la production vivrière. La plupart des dispositions portent sur l'augmentation du rendement du secteur agricole et la protection des prix des produits d'exportation. Toutefois, l'Article 46(2)(e) stipule que les membres doivent coopérer à «l'harmonisation des stratégies et des politiques de développement agricole aux niveaux régional et de la Communauté, en particulier en ce qui concerne la production, les échanges et la commercialisation des principaux produits et intrants agricoles».

L'Article 47 stipule ensuite qu'aux fins du Chapitre, «les États membres devront coopérer conformément aux dispositions du Protocole sur l'alimentation et l'agriculture». Lors de la rédaction d'un Protocole pour le marché commun pour les produits agricoles, une des questions cruciales qu'il faudra traiter est la relation entre le Protocole portant création du MCAPA et l'Article 47 du Protocole. Vu qu'il n'existe actuellement aucun protocole sur l'alimentation et l'agriculture, il faudra veiller à ce qu'il y ait une complémentarité entre celui-ci et le Protocole portant création du MCAPA quand le premier cité sera négocié et conclu. Il convient de noter qu'aucune mention n'est faite sur l'instauration d'une politique agricole commune dans le Traité d'Abuja. C'est peut-être là une des fins que l'Article 47 du Traité est censé servir.

D'un point de vue institutionnel, une des commissions spécialisées créée par le Traité est la Commission sur l'économie rurale et les questions agricoles⁴⁶. Les fonctions des diverses commissions sont énoncées à l'Article 26 et parmi celles-ci figurent la préparation de projets et programmes de la Communauté en garantissant la supervision, le suivi et évaluation des décisions prises par les organes de la Communauté et en veillant à la coordination et à l'harmonisation des projets et programmes de la Communauté. Pour que le marché commun proposé soit un succès, cette Commission doit être associée à la mise en œuvre du Protocole sur la libéralisation de l'échange des produits de base afin d'éviter une situation de chevauchement des rôles. Il sera également essentiel que la Commission sur le commerce, les douanes et les questions d'immigration soit associée à la mise en œuvre du Protocole et que les deux Commissions travaillent en étroite collaboration. Il sera, donc, nécessaire d'accroître leurs capacités à un niveau tel que les deux Commissions soient capables de jouer pleinement leurs rôles.

3.1.8 Facilitation des échanges

Les Articles 39 et 40 du Traité d'Abuja énoncent les mesures à prendre pour faciliter le commerce intra-communautaire. L'Article 39 porte sur la coopération et l'administration douanières. Elle enjoint aux États membres d'harmoniser et de standardiser leurs réglementations et procédures douanières pour garantir la bonne application des dispositions du Chapitre et la facilitation de la circulation des biens et services de part et d'autre des frontières. L'Article 40 stipule que les membres devront simplifier et harmoniser leurs documents et procédures de transactions commerciales conformément au Protocole relatif à la simplification et à l'harmonisation des documents et des procédures commerciaux. Toutefois, en vertu de l'Article 32 du Traité, ce ne sera qu'à la quatrième phase que «le Conseil proposera à la Conférence l'adoption, au niveau de la Communauté, d'une nomenclature douanière et statistique commune à tous les États membres»⁴⁷. Cela implique qu'il ne pèse sur les différentes CER aucune obligation d'harmoniser leur nomenclature douanière pendant les dix (10) prochaines années. Cette situation peut entraver la création d'un marché commun de produits agricoles et il y va de l'intérêt de tous les membres qu'une nomenclature commune soit adoptée dès que possible.

⁴⁶ Traité instituant la CEA, Article 25(1)(a).

⁴⁷ Traité instituant la CEA, Article 32(3).

3.1.9 Recours commerciaux

L'Article 36 du Traité d'Abuja définit et interdit le dumping, mais ne spécifie pas les mesures à prendre contre tout État membre qui s'y engage. Le dumping se définit au sens du «transfert de biens originaires d'un État membre dans un autre État membre pour y être vendus:

- a) à un prix inférieur au prix pratiqué pour des marchandises similaires dans l'État membre d'où proviennent ces marchandises, compte étant dûment tenu des différences de conditions de vente, de taxation, de frais de transport et de tout autre facteur influant sur la comparaison des prix; et
- b) dans des conditions susceptibles de porter atteinte à la production de marchandises similaires dans cet État membre⁴⁸

En substance, cette disposition est similaire à celle que contient l'Article VI du GATT de 1994, bien que le langage utilisé dans le Traité d'Abuja fasse référence au dumping comme étant préjudiciable à la fabrication de biens similaires plutôt que comme le «dommage important à une industrie établie» ou le retardement considérable d'une industrie naissante, langage utilisé dans le GATT de 1994. Le Traité d'Abuja est fort silencieux sur la question des subventions, les laissant de côté pour faire l'objet d'un Protocole relatif aux barrières commerciales non-tarifaires⁴⁹.

3.1.10 Mesures de sauvegarde

Le Traité d'Abuja permet l'imposition de mesures de sauvegarde sous la forme de restrictions quantitatives ou de restrictions similaires ou d'interdictions dans trois cas de figure: premièrement, aux fins de surmonter les problèmes de balance de paiement⁵⁰;deuxièmement, aux fins de protéger une industrie naissante ou stratégique⁵¹;et troisièmement, là où les importations d'un produit particulier causent ou sont susceptibles de causer de graves dommages à l'économie d'un État importateur⁵². Toutefois, dans l'ensemble de ces cas, c'est «l'organe compétent» de la Communauté qui doit donner le feu vert pour l'imposition des mesures et, s'agissant des difficultés de balance de paiement et de la protection d'industries naissantes ou stratégiques, les mesures ne seront appliquées que pour une période indiquée par l'organe compétent.

3.1.11 Mesures sanitaires et phytosanitaires

Le Traité d'Abuja prévoit des exceptions à la libre circulation des biens à l'Article 35 qui stipule, *inter alia*, que les États membres «peuvent imposer ou continuer à imposer des restrictions ou des prohibitions qui concernent... [la] protection de la santé ou de la vie des hommes, des animaux et des plantes»⁵³. Avant l'application de telles restrictions, les États membres doivent faire connaître leur intention au Secrétariat de la Communauté. Le Traité prévoit également qu'en aucun cas, les restrictions «ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire, ni une restriction déguisée dans le commerce entre États membres»⁵⁴.

⁴⁸ Traité instituant la CEA, Article 36(2).

⁴⁹ Voir le Traité instituant la CEA, Article 31(3) qui prévoit que les « arrangements régissant les restrictions, les interdictions, les restrictions par contingentement, les subventions de dumping et les pratiques discriminatoires feront l'objet d'un protocole relatif aux barrières non tarifaires ».

⁵⁰ Traité instituant la CEA, Article 35(3).

⁵¹ Traité instituant la CEA, Article 35(4).

⁵² Traité instituant la CEA, Article 35(5).

⁵³ Traité instituant la CEA, Article 35(1)(c).

⁵⁴ Traité instituant la CEA, Article 35(2).

D'autres dispositions relatives à la question des normes sont contenues à l'Article 67, selon lesquelles les États membres conviennent de:

- a) adopter une politique commune sur la normalisation et le contrôle-qualité des biens et services entre les États membres;
- b) mener toute autre activité corrélative au niveau des systèmes de normalisation et de mesure susceptibles de promouvoir les échanges, le développement et l'intégration économique au sein de la communauté et
- c) renforcer les organisations nationales régionales et continentales africaines intervenant dans ce domaine.

Les organisations telles que l'Organisation régionale africaine de normalisation peuvent jouer un rôle essentiel en la matière. L'Article 67 stipule, en outre, que «les États membres conviennent de coopérer conformément aux dispositions du Protocole relatif à la standardisation et aux systèmes de contrôle qualité et de mesure»⁵⁵. Quand ce Protocole finira par être conclu, l'on devra veiller à ce qu'il complète plutôt que ne contredise le Protocole portant création du MCAPA.

Il mérite d'être noté que sous les auspices de l'UA, une Convention phytosanitaire pour l'Afrique a été conclue en 1967. Toutefois, cette Convention n'est jamais entrée en vigueur et elle portait principalement sur la prévention des maladies, des nuisibles et autres ennemis des végétaux sur le continent africain. Il est, donc, actuellement peu important au plan juridique par rapport à la création d'un marché commun de produits agricoles. Toutefois, il pourrait être de l'intérêt des États membres de réexaminer cette Convention afin de la réviser et, après l'avoir actualisée, de chercher à obtenir l'accord de tous les membres de s'y conformer.

3.1.12 Règles d'origine

L'Article 33 du Traité d'Abuja stipule, *inter alia*, que:

La définition de la notion de produits originaires des États membres et les règles relatives aux marchandises provenant des États tiers (*sic*) et qui sont en libre pratique, font l'objet d'un Protocole relatif aux règles d'origine⁵⁶.

Vu qu'aucun Protocole de ce type n'a encore été conclu, chaque CER s'appuie actuellement sur ses propres RdO pour déterminer les produits qui sont éligibles à traitement préférentiel. C'est un domaine où une harmonisation précoce des réglementations s'impose pour que le MCAPA puisse fonctionner. Pour les besoins de mise en œuvre du MCAPA, il sera nécessaire d'intégrer des RdO au Protocole soit sous forme d'Annexe, soit sous forme d'article de fond dans le Protocole. Si l'on peut rendre les règles succinctes et directes, cette dernière option serait préférable alors que si elles sont relativement circonstanciées, il serait judicieux de les intégrer en Annexe.

3.1.13 Transport

Le Traité d'Abuja institue une Commission sur le transport, les communications et le tourisme⁵⁷. Les États membres sont obligés de «s'accorder mutuellement la liberté de transit sur leur territoire pour les marchandises à destination ou en provenance d'un autre État membre, conformément aux dispositions du Protocole relatif au transit, aux facilités de transit ainsi qu'aux accords intercommunautaires à conclure»⁵⁸.

⁵⁵ Traité instituant la CEA, Article 67(2).

⁵⁶ Traité instituant la CEA, Article 33(2).

⁵⁷ Traité instituant la CEA, Article 25(1)(e).

⁵⁸ Traité instituant la CEA, Article 38(2).

Le respect de cette disposition atténuerait considérablement certains des problèmes auxquels sont confrontés les commerçants dans le transport de leurs marchandises d'un pays à un autre.

3.1.14 Synthèse

Le Traité instituant la CEA comporte un certain nombre de dispositions qui ont une incidence sur le commerce des produits agricoles. Toutefois, l'application de la plupart de ces dispositions sera d'autant plus difficile qu'elles sont formulées en des termes peu précis de sorte qu'il est difficile de mettre en application. Par ailleurs, un certain nombre d'obligations, en particulier celles faisant référence au Protocole, qui n'ont pas encore été conclues, entrent dans la catégorie du droit international, sont qualifiées de «directives non impératives» et connues sous le nom de *pacta de contrahendo*, c'est-à-dire, dispositions appelant des négociations approfondies pour parvenir à la conclusion d'accords plus détaillés. Là où les parties ne peuvent parvenir à un accord, ces dispositions ne peuvent s'appliquer. Le manque de clarté des obligations va probablement s'avérer un obstacle à la mise en œuvre d'un MCAPA.

Les délais accordés pour la libéralisation des échanges sont trop longs. Cela a des conséquences à la fois positives et négatives. Un point positif est qu'il est imparti suffisamment de temps aux membres pour se conformer aux obligations découlant du Traité. Toutefois, pour parler des aspects négatifs, les délais généreux accordés ont pour conséquence que les mesures qui sont importantes pour la libéralisation des échanges et l'accélération de la facilitation ne seront pas prises en temps opportun.

3.2 L'Union du Maghreb arabe (UMA)

3.2.1 Contexte

L'UMA est une CER composée de cinq pays, à savoir: l'Algérie, la Libye, la Mauritanie, le Maroc et la Tunisie. Elle a été créée en 1989, soit deux ans après l'adoption du Traité d'Abuja, suite à la signature du Traité de Marrakech. Au moment de sa création, elle était perçue comme la première étape vers l'unité, à terme, de l'ensemble des États arabes. Le fonctionnement de l'UMA est quasiment au point mort depuis la dernière réunion de l'Organe suprême, le Conseil des Présidents, en 1994. Du fait de cette situation, les dispositions du Traité constitutif méritent à peine d'être mentionnées. L'Algérie n'appartenant à aucune autre CER (contrairement à ses quatre autres partenaires de l'UMA), il sera nécessaire de concevoir un moyen de s'en servir comme mécanisme par le biais duquel l'Algérie peut participer au MCAPA, en particulier si celui-ci est appelé à fonctionner dans ses toutes premières phases par le truchement des CER.

3.2.2 Dispositions du Traité

Le Traité de Marrakech est un instrument fort succinct comprenant à peine 19 Articles, dont l'essentiel porte sur la création des organes de l'UMA. Les objectifs de l'organisation, tels que définis à l'Article 2, intègrent la réalisation du progrès et la prospérité des États membres et le déploiement d'efforts pour parvenir progressivement à la libre circulation des personnes, des services, des biens et des capitaux⁵⁹. Ces objectifs sont davantage développés à l'Article 3 qui stipule que les buts de l'organisation comprennent la réalisation du développement industriel, agricole, commercial et social des États membres⁶⁰. Le programme à mettre en œuvre pour réaliser ces objectifs n'a pas été défini, ce qui implique qu'il était perçu comme un détail sur lequel les États membres devaient se pencher ultérieurement.

⁵⁹ Traité instituant l'UMA, Article 2.

⁶⁰ Traité instituant l'UMA, Article 3.

3.2.3 Situation de l'intégration régionale et commerce de produits alimentaires au sein de l'UMA

Les cinq pays de l'UMA constituent une région économique comptant une population d'environ 80 millions d'individus. Hormis la Mauritanie dont le PIB par tête est inférieur à 400 dollars, les quatre autres pays ont des niveaux variant entre 1 500 et 3 200 dollars US, niveau bien supérieur à la moyenne africaine, qui est estimée à 646 dollars US.

En juillet 1990, l'UMA a adopté une stratégie de développement, assortie d'un calendrier: i) la création d'une ZLE avant 1992 impliquant la suppression des barrières administratives et l'introduction de tarifs préférentiels; ii) l'instauration d'une union douanière avec un tarif extérieur commun au plus tard en décembre 1995; iii) la mise en place d'un marché commun du Maghreb en levant les restrictions à la libre circulation des facteurs avant l'an 2000, au plus tard; et iv) la création d'une union économique par l'harmonisation des politiques économiques.

Très peu de progrès ont été réalisés dans ces différentes directions. L'UMA a adopté plusieurs accords: un des principaux parmi ceux-ci – la Convention sur le commerce de produits agricoles, qui est entrée en vigueur en juillet 1993, dans l'intention de renforcer la sécurité alimentaire de la population du Maghreb, n'a pas été mise en application et, en plus, l'accord sur le commerce et les tarifs (mars 2001) qui a recommandé la libre circulation des produits originaires du Maghreb et l'application d'une taxe compensatoire unique de 17,5% sur les importations n'a été appliquée que pendant une brève période. La libre circulation des personnes est effective entre trois pays: La Libye, le Maroc et la Tunisie.

En conséquence, à l'heure actuelle, les tarifs à l'importation sur les produits agricoles sont quasiment les plus élevés d'Afrique et varient considérablement. Le tarif moyen sur les produits agricoles pour la région est de 34,6%, réparti comme suit: Algérie – 23%, Libye – 22,4%, Mauritanie – 12,4%, Maroc – 48,6% et Tunisie – 66,6%. Notons que l'Algérie et la Libye ne sont pas membres de l'OMC.

Malgré l'impasse dans le suivi de l'intégration régionale, l'UMA a conclu plusieurs accords commerciaux avec l'UE et ses voisins du Moyen-Orient. En outre, le Maroc et la Tunisie avaient tous deux des accords bilatéraux avec les pays de l'UEMOA. Mais depuis que cette dernière est devenue une union douanière en 2000, les négociations sont en cours pour conclure des accords commerciaux avec l'UEMOA et également sous les auspices de la CEN-SAD dont tous les pays de l'UMA sont également membres. Le Maroc accorde, en ce moment, des exonérations de taxes non-réciproques pour les produits originaires de plusieurs pays africains à condition que ces produits soient directement transportés du pays d'origine au Maroc, sans transiter par quelque autre pays. Pour que les produits soient éligibles conformément aux règles d'origine de l'UMA, les conditions suivantes doivent être remplies: a) les intrants utilisés proviennent de sources locales; b) les intrants locaux utilisés ont au moins 40% de la valeur (départ-usine) du produit; c) un certificat d'origine valable; et d) d'autres conditions relatives aux subventions, aux mesures de sauvegarde, aux considérations anti-dumping et autres pratiques commerciales inéquitables.

Les barrières non-tarifaires entre les pays de l'UMA sont composées: i) des prescriptions techniques concernant la santé et les réglementations phytosanitaires; ii) des formalités douanières très contraignantes concernant les règles d'origine, les autorisations d'importation, les quotas, etc. Par ailleurs, l'absence d'infrastructures routières appropriées et de transport maritime régulier en direction et en provenance des 38

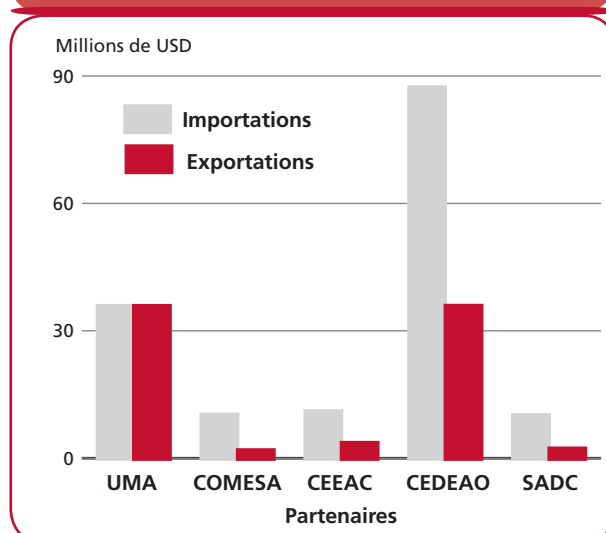
ports commerciaux du Maghreb constituent également une entrave à la croissance du commerce intra-maghrébin.

L'UMA est un importateur net de produits agricoles et la région produit neuf des treize produits agricoles stratégiques africains déclarés, notamment les légumes, la pomme de terre, la tomate, l'oignon, les bovins, la volaille et les légumineuses. Elle produit également des fruits et du blé. Toutefois, la plupart de ces produits sont fournis essentiellement par le Maroc: légumes, blé, oignons, oranges, sucre, bovins et volaille. Le profil agricole de la région et de chaque pays est présenté à l'Annexe statistique A, tandis que la Figure 3 ci-dessous présente le commerce intra-africain de la région en matière de produits agricoles en 2006.

Les tarifs appliqués aux NPF pour les groupes de produits agricoles sont inférieurs, en Mauritanie, à ceux pratiqués dans les autres pays de l'UMA. Les tarifs appliqués sur les fruits et les légumes vont d'un niveau faible d'environ 18% en Mauritanie à un niveau élevé de 112% en Tunisie. Pour les céréales, les épices et d'autres groupes de produits, les tarifs sont inférieurs à 13,2% et 14,4% en Libye et en Mauritanie, respectivement, et sont de 128% en Tunisie. Cette tendance est similaire pour d'autres groupes de produits alimentaires. Cette forte variation dans les taux tarifaires moyens aurait une très forte implication pour le marché commun, sauf qu'avec les initiatives actuelles au sein du CEN-SAD, les États membres s'attellent à supprimer les tarifs entre eux. La matérialisation de cette intention par des accords réduirait les tensions au niveau de l'UA dans la mesure où le CEN-SAD a des membres au sein de 4 des 5 CER de base.

Les besoins calorifiques au sein de l'UMA sont essentiellement comblés par le blé, le riz, le maïs pour les groupes de céréales, le lait pour les produits laitiers et le sucre qui, pris tous ensemble, assurent 85% des besoins calorifiques calories normaux. En termes de consommation, le blé est le produit principal avec une consommation annuelle moyenne par habitant de 205 kg/par personne. Parmi les autres produits importants consommés, se trouvent le lait (98,8 kg/personne), la tomate (55,4 kg/personne), la pomme de terre (37,3 kg/personne), le riz (11 kg/personne), le maïs (36 kg/personne), la viande de bœuf (5,2 kg/personne), la viande d'ovins et de caprins (7,2 kg/personne chacun). Il mérite également d'être noté que le riz, le manioc, le sorgho, le millet et l'arachide ont été introduits sur le marché, mais sont restés faibles dans la consommation vivrière. L'aide alimentaire a également joué

Figure 3: Structure des échanges intra-africains de produits agricoles de l'UMA, 2006



un rôle dans la satisfaction des besoins calorifiques au sein de l'UMA, bien que limitée par rapport à d'autres régions d'Afrique. Dans cette région, l'aide alimentaire représente une portion insignifiante des importations totales de céréales, mais dans la catégorie de l'aide alimentaire non céréalière, l'aide alimentaire en légumineuses a augmenté d'environ 38% depuis 2000. L'Annexe 3 présente les approvisionnements en aide alimentaire par catégorie depuis 2000.

Les sources les plus importantes d'approvisionnement en produits stratégiques au sein

de l'UMA sont: le Maroc (légumes); l'Algérie (pommes de terre); le Maroc, la Tunisie et l'Algérie (tomate) et l'oignon (Maroc et Algérie); les bovins (Maroc, Mauritanie et Algérie); la volaille (Maroc, Algérie), le Maroc étant le principal producteur de produits vivriers stratégiques dans la sous-région.

Les données récentes indiquent que les produits agricoles importés par l'UMA sont, notamment: le maïs, l'huile de palme, la pomme de terre, le soja, le blé et la farine de blé, le sucre et les bovins. Les échanges intra-UMA de ces produits sont dominés par l'Algérie et le Maroc. Le commerce avec les autres CER africaines est très faible et sporadique. La plupart des produits agricoles proviennent soit d'Asie (Chine et Inde) soit/ou de l'UE. L'Australie et la Nouvelle Zélande sont en train d'accroître leur part de marché de produits laitiers. Les échanges intra-groupes pour le riz et les légumes se font principalement avec la CEDEAO/UEMOA, le COMESA. La SADC exporte également certains produits laitiers vers l'UMA et, la CEDEAO exporte de l'arachide et de l'huile de palme vers cette CER.

3.2.4 Synthèse

Les États membres de l'UMA ne se sont conformés tout au plus qu'aux obligations les plus générales et les plus applicables. Aucune mesure spécifique n'a été énoncée concernant la stratégie à utiliser pour la libéralisation du commerce intra-régional et l'on ne saurait considérer que des mesures significatives ont été prises pour aller à la libéralisation du commerce intra-régional. L'appartenance à l'UMA ne devrait donc pas, en conséquence, empêcher ses membres de participer activement aux programmes de libéralisation de tous autres blocs auxquels ils pourraient appartenir. Ceci pose un problème par rapport à la position de l'Algérie qui n'est membre d'aucune autre CER et, s'il continue d'en être ainsi, elle devra décider de comment s'atteler à la libéralisation des échanges agricoles. Toutefois, l'existence de plusieurs projets régionaux centrés sur l'interconnexion des réseaux routiers et ferroviaires donne de l'espoir pour un commerce et une intégration renforcés au sein des pays de l'UMA.

3.3 Le Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe

3.3.1 Contexte

Le COMESA est l'une des communautés économiques régionales reconnues comme composante de base de la CEA dans le cadre du Traité d'Abuja. Il a été créé avec la signature du Traité instituant le Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe en 1993, soit deux ans après l'adoption du Traité d'Abuja. Il est actuellement composé de 19 pays allant de l'Égypte et de la Libye, au nord, au Swaziland, au sud. S'agissant des négociations portant sur les APE, 15 États membres du COMESA sont en négociation dans le cadre de la configuration de l'APE AOA-UE⁶¹. Vu que cinq de ces pays (Madagascar, le Malawi, l'Île Maurice, la Zambie et le Zimbabwe) sont également membres de la SADC et que cinq autres pays sont membres de la CAE (Burundi, Kenya, Rwanda, Tanzanie et Ouganda), cela pourrait poser problème concernant l'harmonisation future des politiques d'intégration si les accords qui pourraient résulter des négociations ne sont pas étroitement coordonnés. Les objectifs du COMESA comprennent, entre autres, la promotion d'un «un développement plus équilibré et plus harmonieux de leurs structures de production et de commercialisation»; la promotion

⁶¹ Le Burundi, les Comores, Djibouti, L'Érythrée, l'Éthiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, Île Maurice, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe. La RDC était au départ membre du regroupement de l'Afrique orientale et australe mais l'a quitté pour adhérer au Groupe de l'Afrique centrale à la fin de l'année 2005.

de «l'adoption conjointe de programmes et de politiques macroéconomiques» et la coopération «à la création d'un environnement propice aux investissements étrangers, transfrontières et locaux»⁶².

3.3.2 Principes fondamentaux

Les principes fondamentaux sous-tendant le fonctionnement de l'organisation sont définis au Chapitre trois du Traité du COMESA. Les principes pertinents pour les besoins de la présente étude sont, notamment, la contribution à la création de la Communauté économique africaine et à la réalisation de ses objectifs⁶³, le renforcement de l'autosuffisance alimentaire et la coopération en matière d'exportations des produits agricoles⁶⁴ et le respect du principe de la coopération inter-états, d'harmonisation des politiques et d'intégration des programmes entre les États membres⁶⁵.

3.3.3 Harmonisation des lois

À l'Article 4, un des engagements spécifiques pris par les États membres dans le domaine du développement économique et social est de «harmoniser ou rapprocher leurs législations au niveau requis en vue du bon fonctionnement du Marché commun»⁶⁶. De manière plus générale, les États membres doivent prendre toutes les «mesures nécessaires pour garantir la promulgation et le maintien de toutes les lois nécessaires pour la mise en œuvre du présent Traité, et plus particulièrement ... donner force de loi aux réglementations du Conseil et l'application nécessaire sur son territoire»⁶⁷. Cette disposition est une référence au pouvoir du Conseil que lui confère l'Article 10 instituant les règles qui «seront contraignantes pour les États membres dans [leur] intégralité»⁶⁸. Les États membres ont ainsi l'obligation de prendre les dispositions nécessaires pour appliquer les mesures qui déboucheront sur la création d'un marché commun. L'un des domaines où l'harmonisation des lois est vitale est celui de la classification des biens à des fins douanières. À cet effet, l'Article 64(2) du Traité prévoit que les membres s'engagent à adopter une classification tarifaire uniforme exhaustive et systématique. Conformément à cette disposition, les États membres du COMESA ont adopté le système harmonisé (SH), version de 2002.

3.3.4 Programme de libéralisation des échanges

Le Traité du COMESA oblige les États membres à supprimer les droits de douane et autres droits d'effet équivalent sur les importations, dans le cadre de la création progressive d'une union douanière⁶⁹. À l'Article 46, un délai fixé à l'année 2000 a été établi pour la suppression des droits de douane et autres droits d'effet équivalent⁷⁰. Conformément à cette disposition, une «zone de libre-échange» du COMESA a été créée en 2000 et, au 31 mai 2007, 13 États membres y ont adhéré et procédaient à des échanges sur la base d'admission en franchise. Les autres membres continuent d'imposer des tarifs sur les exportations en provenance d'autres membres, qui, dans le cas de la Swaziland, sont ceux déterminés par son statut de membre de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU). L'expansion de la ZLE est une entreprise majeure dans la région dans la mesure où elle prépare la voie à l'union douanière (un délai de 8 ans) en 2008 et au Marché commun à l'horizon 2014.

⁶² Traité du COMESA, Article 3(a)-(c).

⁶³ Traité du COMESA, Article 3(f).

⁶⁴ Traité du COMESA, Article 4(5)(c-d).

⁶⁵ Traité du COMESA, Article 6(c).

⁶⁶ Traité du COMESA, Article 4(6)(b).

⁶⁷ Traité du COMESA, Article 5(2)(b).

⁶⁸ Traité du COMESA, Article 10 (1) & (2).

⁶⁹ Traité du COMESA, Article 45.

⁷⁰ Traité du COMESA, Article 46(1).

3.3.5 Barrières non-tarifaires

L'Article 45 du Traité du COMESA stipule, *inter alia*, que dans le processus de création d'une union douanière du COMESA, les «barrières non tarifaires, notamment les restrictions quantitatives et autres ou les interdictions et les obstacles administratifs aux échanges commerciaux entre les États membres» seront supprimés. En conséquence, les restrictions quantitatives sous forme de barrières non-tarifaires au commerce devraient, en théorie, ne plus constituer un problème par rapport aux échanges au sein du bloc du COMESA.

L'exigence édictée dans le Traité qui stipule que les États membres «suppriment immédiatement, dès l'entrée en vigueur, du présent Traité toutes les barrières non tarifaires existantes à l'importation» de biens originaires d'autres États membres⁷¹ peut être interprétée comme intégrant une interdiction des obligations d'autorisation pour ces types d'importations qui ont été supprimées, sauf si justifiées par quelque autre disposition telle que les restrictions relatives à la sécurité ou autres paramètres énoncées à l'Article 50.

3.3.6 Principe de la nation la plus favorisée

Aux fins du COMESA, NPF se définit comme «tout avantage, faveur, privilège ou immunité qu'un État membre accorde à tout produit originaire ou à destination d'un pays tiers, et qui doit être accordé immédiatement et inconditionnellement aux produits similaires originaires ou à destination des territoires de tous les autres États membres»⁷². L'Article 56(1) oblige les membres à «s'accorder réciproquement le traitement de la nation la plus favorisée». Toutefois, cette obligation est nuancée en deux points: premièrement, les membres sont autorisés à maintenir ou à conclure de nouveaux accords préférentiels avec les pays tiers tant que ces accords ne portent pas atteinte aux objectifs du Traité et que les avantages, concessions, privilèges concédés aux pays tiers sont étendus aux membres sur une base de réciprocité⁷³; en deuxième lieu, il est permis aux membres de conclure des accords préférentiels entre eux, pourvu que de tels accords visent à réaliser les objectifs du Traité⁷⁴. Cette dernière disposition est censée favoriser «l'accélération» de la libéralisation.

3.3.7 Commerce de produits agricoles

Le bloc commercial du COMESA, en tant que CER, a réalisé de bons progrès dans l'identification des problèmes qui ont limité les échanges de produits agricoles et dans la proposition de mesures qui peuvent être prises pour renforcer ledit commerce. Ces mesures sont consignées dans un rapport dénommé «Report on the Harmonisation of Agricultural Policy for COMESA countries»⁷⁵. Ce Rapport indique que «à moyen et à long termes, l'accent dans le domaine de l'agriculture sera mis sur l'adoption et l'application de la politique et de la stratégie agricoles communes du COMESA»⁷⁶. Il indique que les objectifs de la PAC devraient être de:

- a) renforcer la productivité agricole globale;
- b) garantir la sécurité alimentaire;
- c) accroître le commerce de produits agricoles intra et hors-COMESA;
- d) renforcer l'ajout de valeur des produits exportables;

⁷¹ Traité du COMESA, Article 49(1).

⁷² Traité du COMESA, Article 2

⁷³ Traité du COMESA, Article 56(2).

⁷⁴ Traité du COMESA, Article 56(3).

⁷⁵ Le rapport est disponible à l'adresse à <http://www.comesa.int/agri/brief/> (visité le 8 août 2007).

⁷⁶ COMESA, Rapport sur l'harmonisation, para. 11.

- e) éradiquer et lutter contre les principales maladies et nuisibles du cheptel et des cultures; et
- f) développer le potentiel d'irrigation de la région afin d'atténuer les effets de la sécheresse⁷⁷.

Un point important souligné dans le Rapport est la nécessité de veiller à ce «qu'il continue d'y avoir des différences marquées dans les politiques agricoles nationales entre les États membres» et que l'harmonisation soit limitée aux domaines où il est nécessaire d'exploiter le potentiel de la zone de libre-échange. Ceci s'explique par le fait qu'une harmonisation complète «donnerait lieu à des politiques nationales qui [seraient] inappropriées aux conditions nationales»⁷⁸. Le Traité du COMESA stipule que, dans le domaine de l'agriculture, les membres doivent:

- a) coopérer au développement agricole (sic);
- b) adopter une politique agricole commune;
- c) renforcer l'autosuffisance alimentaire de la région;
- d) coopérer à l'exportation des denrées agricoles;
- e) coordonner leurs politiques relatives à la création d'agro-industries;
- f) coopérer dans les domaines de la recherche et de la vulgarisation agricole; et
- g) renforcer le développement rural⁷⁹.

Ces engagements sont soulignés au Chapitre 18 du Traité du COMESA qui définit un certain nombre de domaines dans lesquels les membres conviennent de coopérer et les mesures spécifiques qu'ils doivent s'engager à mettre en œuvre. Ainsi, à l'Article 131, les États membres s'engagent-ils, *inter alia*, à «assurer un apport suffisant et la disponibilité de nourriture en développant la production agricole de façon à créer des excédents alimentaires et à mettre en place des infrastructures adéquates de stockage et des réserves stratégiques de céréales»⁸⁰. L'Article 32 oblige les membres à coordonner et à harmoniser leurs politiques relatives à l'exportation des cultures, du cheptel, des produits d'élevage, du poisson et des produits piscicoles, et des produits forestiers. Le principal écueil avec ces obligations est, toutefois, la difficulté à mesurer les progrès réalisés dans le sens d'une conformité totale. Du fait de leur nature même, ces obligations ne peuvent être aisément mises en œuvre du jour au lendemain. Mais pour mieux appréhender l'évolution vers une certaine conformité, il faut qu'il y ait un certain mécanisme à travers lequel l'on peut mesurer le niveau de progrès réalisé dans le sens de l'atteinte de ces buts nobles.

3.3.8 Règles d'origine

Dans le cadre du Traité du COMESA, les biens sont admis comme éligibles au traitement tarifaire du marché commun s'ils sont originaires des pays membres⁸¹. La définition de produits originaires du marché commun est énoncée dans le Protocole sur les règles d'origine des produits à échanger entre les États membres du COMESA⁸². En vertu de ces règles, il existe cinq critères que les produits doivent remplir pour être considérés comme originaires de la région⁸³. Le premier de ceux-ci est que les biens doivent avoir été intégralement produits dans un État membre. Le second a trait aux biens produits en totalité ou en partie à partir de matières importées qui ont subi un processus de production aboutissant à une transformation telle que la valeur CAF de ces matières

⁷⁷ COMESA, Rapport sur l'harmonisation, para. 14.

⁷⁸ COMESA, Rapport sur l'harmonisation, para. 40.

⁷⁹ Traité du COMESA, Article 4(5).

⁸⁰ Traité du COMESA, Article 131(1)(a).

⁸¹ Traité du COMESA, Article 48(1).

⁸² Traité du COMESA, Annex IV

⁸³ Traité du COMESA, Annexe IV, règle 2.

n'excède pas 60% du coût total des matières utilisées, ou en troisième lieu, la valeur ajoutée pendant la production représente au moins 35% du coût départ-usine ou, en quatrième lieu, en cas de changement de rubrique tarifaire⁸⁴. Le cinquième critère concerne les produits énumérés dans une nomenclature approuvée par le Conseil comme étant d'une importance particulière et ne comportant pas moins de 25% de la valeur ajoutée⁸⁵.

3.3.9 Facilitation des échanges

Le Traité du COMESA définit la facilitation des échanges au sens de «la coordination et la rationalisation des procédures et documents en usage dans le commerce, en rapport avec le transport des marchandises entre leur lieu d'origine et leur destination»⁸⁶. Le Chapitre 9 du Traité énonce les règles concernant la simplification et l'harmonisation des documents et procédures de transactions commerciales. En vertu de l'Article 69, les membres conviennent de simplifier et d'harmoniser leurs documents et procédures de transactions commerciales en prenant trois mesures: réduire au minimum le nombre de documents commerciaux et de copies; réduire le nombre d'organes nationaux qui doivent traiter les documents et harmoniser la nature de l'information qui devra figurer dans les documents.

À l'Article 70, ils s'engagent à mettre en route des programmes visant, *inter alia*, à réduire le coût des documents et le volume de paperasserie requis par rapport aux échanges, à adopter des normes communes de procédures commerciales au sein du Marché commun et à assurer une coordination adéquate entre le commerce et la facilitation du transport. En dernier ressort, ils s'engagent, en vertu de l'Article 71, selon qu'il convient, à concevoir et standardiser leurs documents de transactions commerciales et les informations qui devront y figurer, conformément aux normes admises au plan international. Pour ce faire, ils devront utiliser l'ASYCUDA⁸⁷.

Concernant la facilitation des échanges, un des cas de réussite de la région du COMESA, susceptible d'être étendu à une zone plus large, est la mise en œuvre du Programme d'assurance de véhicules motorisés tierces parties, communément dénommé Carte jaune, en vertu duquel les véhicules à moteur peuvent se déplacer au sein des pays participants en utilisant une police d'assurance unique.

3.3.10 Mesures sanitaires et phytosanitaires

En vertu de l'Article 50 du Traité du COMESA, il est permis aux États membres d'introduire ou de continuer à observer des mesures ayant trait à la «protection de la santé ou de la vie humaine, animale ou végétale, ou la protection de la moralité publique». Toutefois, ils sont, auparavant, obligés d'en informer le Secrétaire général. Le Chapitre 15 du Traité du COMESA comporte des dispositions relatives à la normalisation et à l'assurance-qualité. Parmi les obligations incombant aux États membres, figurent l'élaboration et l'application d'une politique commune relative à la normalisation et à l'assurance-qualité, l'application de normes appropriées pour les biens échangés et produits au sein du Marché commun et la reconnaissance de l'ORAN comme un partenaire principal de coopération⁸⁸. Par ailleurs, en vertu de l'Article 113, les États membres s'engagent, *inter alia*, à «adopter des normes régionales

⁸⁴ Traité du COMESA, Annexe IV, règle 2(1)(b).

⁸⁵ Traité du COMESA, Annexe IV, règle 2(1)(c).

⁸⁶ Traité du COMESA, Article 2.

⁸⁷ Traité du COMESA, Article 71(2)

⁸⁸ Traité du COMESA, Article 112. L'ORAN est défini à l'Article 2 comme étant l'Organisation régionale africaine de normalisation.

africaines appropriées, et lorsque ces dernières ne sont pas disponibles, des normes internationales adéquates pour les produits échangés sur le Marché commun».

3.3.11 Mesures de sauvegarde

La prise de mesures de sauvegarde en cas de «perturbation sérieuse de l'économie d'un État membre découlant de l'application des dispositions» du Traité est autorisée en vertu de l'Article 61, pourvu que l'État membre en informe, d'abord, le Secrétaire général et les autres États membres. Cette disposition est similaire à celle contenue dans le Traité d'Abuja cité plus haut. Tout État membre peut imposer des restrictions quantitatives ou équivalentes ou des interdictions aux fins de protéger des industries naissantes, pourvu que ces mesures soient appliquées de manière non discriminatoire⁸⁹.

3.3.12 Recours commerciaux

Le dumping, défini comme l'introduction de produits d'un État membre dans le commerce d'un autre État membre à une valeur inférieure à la valeur normale des produits, est interdit «s'il cause ou risque de causer des dégâts matériels à une industrie établie sur le territoire de cet État membre, ou s'il peut occasionner des retards considérables dans la naissance d'une industrie autochtone»⁹⁰. L'Article 51(3) permet la perception sur tout produit déversé de manière déloyale d'une «taxe dont le montant ne peut cependant pas être supérieur à la marge de dumping de ce produit».

L'Article 52 prévoit que toute subvention qui fausse ou risque de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou la production de certains articles est incompatible avec le Marché commun. Il permet aux États membres, sous réserve de certaines conditions précisées, de prélever des droits compensatoires aux fins de compenser les effets de subventions⁹¹.

Pour imposer des mesures de sauvegarde, compensatoires ou anti-dumping, l'État membre concerné doit décider si, oui ou non, il devrait recourir à une mesure de recours commercial. Si oui, il doit organiser des consultations avec les États membres ayant des intérêts importants en termes d'exportation ou avec les États membres accordant des subventions ou pratiquant le dumping, comme il convient. Par la suite, des mesures peuvent être prises sous une quelconque des formes ci-après: i) tarifs accrus ou droits similaires additionnels; ii) restrictions quantitatives; iii) droits anti-dumping; ou iv) droits compensatoires. L'État membre ne peut prendre la mesure que, si nécessaire, pour éviter ou pallier tout préjudice grave; et/ou faciliter la compensation.

3.3.13 Transport

Pour le transport et les communications, les États membres doivent:

- a) faciliter entre eux-mêmes toute coopération qui favoriserait la production de biens et faciliterait l'échange de biens et services et la circulation des personnes;
- b) instituer des réglementations pour faciliter le commerce en transit au sein du Marché commun; et
- c) adopter un Plan d'assurance tierces parties⁹² pour véhicules motorisés.

⁸⁹ Traité du COMESA, Article 49(2).

⁹⁰ Traité du COMESA, Article 51(1).

⁹¹ Traité du COMESA, Article 52(2).

⁹² Traité du COMESA, Article 4(2).

En ce qui concerne le commerce en transit, les réglementations auxquelles il est fait référence à l'Article (4)(2)(b) sont énoncées en Annexe I au Traité. Celui-ci stipule, *inter alia*, que les membres doivent accorder à toutes les personnes en transit la liberté de traverser leurs territoires par tous moyens de transport⁹³. Par ailleurs, les membres ne doivent pas lever de droits d'importation ou d'exportation sur le trafic en transit⁹⁴.

Comme indiqué plus haut, le Plan d'assurance de véhicules motorisés, qui a été introduit en 1987, a considérablement facilité la circulation transfrontalière des engins motorisés.

3.3.14 Droits de propriété intellectuelle

Aucune disposition spécifique ne fait référence à la coopération dans le domaine des droits de propriété intellectuelle et cela peut, donc, être considéré comme un des domaines couverts par l'Article 165 relatif à la coopération générale.

3.3.15 Situation de l'intégration régionale et des échanges de produits alimentaires dans le COMESA

Parmi toutes les CER de base en Afrique, le COMESA est celui qui a fait des pas significatifs dans le renforcement de ses efforts d'intégration régionale en réponse aux nombreux défis auxquels la région est confrontée, allant de niveaux de pauvreté et d'insécurité alimentaire exacerbés à la défaillance des infrastructures rurales, en passant par les sécheresses, les maladies et les conflits.

L'impulsion de l'intégration régionale dans le COMESA remonte à décembre 1994, date à laquelle il a été créé pour remplacer l'ancienne zone d'échanges préférentiels (ZEP). Bien que le COMESA ait remplacé la ZEP en 1994, le cadre mis en place par la ZEP pour la libéralisation des tarifs est demeuré en vigueur jusqu'en décembre 2000. Conformément à ce cadre, le traitement préférentiel, sous la forme de tarifs réduits sur le commerce intra-régional de produits originaires de la région, s'est appliqué à un groupe de produits sélectionnés communs à tous les États membres. La nomenclature commune de produits éligibles au traitement préférentiel a été classifiée en six groupes. Les produits agricoles faisaient partie des trois premiers groupes: *aliments* (groupe I: 30% de réduction de tarifs), *matières premières* (groupe II: 50%) et *autres produits agricoles* (groupe IIIa: 60% de réduction tarifaire). La libéralisation totale du marché a été envisagée pour avant l'an 2000.

Au même moment où se mettait en place un projet de libéralisation des tarifs, un programme d'assouplissement et de suppression à terme des barrières non-tarifaires (BNT) au commerce intra-régional était mis en application. Ce programme s'est appliqué à huit groupes de BNT, à savoir: les restrictions quantitatives; les autorisations d'exportations et d'importations; les autorisations de change; la déclaration des sources d'importation; l'interdiction des importations; les dépôts de cautions d'importation, l'autorisation conditionnelle d'importation; et les droits spéciaux pour l'acquisition de devises étrangères. Pour assouplir et supprimer ces BNT, les dépôts d'avances d'importations et les taxes sur le change ont été supprimés. Par ailleurs, il a été demandé aux États membres utilisant des systèmes de budgétisation en devises étrangères de dégager une proportion de leurs réserves de devises pour financer les importations intra-régionales. En outre, les interdictions sur les échanges régionaux non couverts par les conditions spécifiées dans le Traité instituant la ZEP ont été supprimées et les États membres recourant à une autorisation restrictive, autre

⁹³ Traité du COMESA, Annexe I, Article 2(1).

⁹⁴ Traité du COMESA, Annexe I, Article 2(3). Ils sont, toutefois autorisés à prélever des taxes sur les services ou de nature administrative.

que celle spécifiée dans le Traité, ont été obligés d'accorder un traitement préférentiel aux membres de la ZEP.

En 1994, quand le COMESA a remplacé la ZEP, nombre de ses programmes et activités de facilitation du commerce en cours ont été poursuivis. Toutefois, vu la lenteur de la réalisation de l'union douanière, le COMESA a lancé une ZLE en 2000 avec à peine 9 membres. À ce jour, 13 de ses États membres font partie de la ZLE et celle-ci a étendu les échanges dans la région et créé d'importantes opportunités dans tous les secteurs. On peut citer, comme exemples, les exportations de fil de coton de la Zambie vers l'île Maurice, remplaçant les importations en provenance de l'Asie et de l'Extrême-Orient; les exportations de thé du Kenya vers l'Égypte, remplaçant les importations de l'Inde et du Sri Lanka; les exportations d'huile de table du Kenya vers la Zambie et les importations de sucre vers le Kenya à partir du Malawi, de la Zambie, du Soudan, de l'Égypte, de Madagascar et du Swaziland, évinçant les importations sucrières du Brésil et de l'Argentine.

L'on a également enregistré un accroissement des échanges entre la ZLE du COMESA et les pays non membres de ladite ZLE. Citons comme illustrations, à cet effet, les exportations de sucre et de boissons du Swaziland (pays non-membre) vers le Kenya. Tous les pays non-membres de la ZLE devront y adhérer avant la création de l'union douanière en décembre 2008. Il existe actuellement des échanges sur une base préférentielle: les Comores, l'Érythrée et l'Ouganda accordent tous 80% de réduction sur les taux tarifaires généraux aux produits originaires du COMESA; la République démocratique du Congo concède une réduction tarifaire de 70%; les Seychelles, le Swaziland, l'Angola et l'Éthiopie pratiquent tous des échanges sur une base de réciprocité avec les autres membres.

Dans ses efforts de création d'une union douanière en 2008, le COMESA a entrepris un nombre considérable d'activités: une nomenclature tarifaire commune (NTC), basée sur le système harmonisé de 2002, a été élaborée et adoptée et certains États membres ont déjà aligné leurs nomenclatures nationales sur la NTC; 15 États membres ont adopté l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane comme système d'évaluation douanière, tandis que quatre autres se préparent à appliquer ce système; une Loi de gestion douanière du COMESA, qui définit les règles et formalités douanières à l'intention des administrations douanières, a été adoptée et un programme pour la suppression progressive des barrières non-tarifaires et autres obstacles au commerce intra-COMESA sont déjà en place.

Le TEC sera appliqué aux importations en provenance de pays tiers assujettis au principe de la Nation la plus favorisée (NPF). Les premiers travaux sur le TEC ont commencé en 1997 et tout un éventail de structures ont été analysées du point de vue de leur implication pour les recettes publiques et la compétitivité. Les taux proposés s'appliqueront à quatre catégories principales de biens qui sont comme suit: les matières premières et les biens d'investissement: 0 à 5% de droits; les biens intermédiaires: 10 à 15%; et les produits finis: 25 à 40% de droits tarifaires. Bien qu'il y ait eu un accord sur les deux premières catégories (matières premières et biens d'investissement), il n'y a pas encore d'accord sur les taux d'imposition de la catégorie des produits intermédiaires et finis. S'agissant du partage des recettes tarifaires, les membres du COMESA ont convenu que chaque État membre recouvrira les recettes fiscales à ses frontières nationales et ne devrait pas les partager avec les autres membres. Cette pratique est susceptible de créer des problèmes, en particulier quand les biens hors-COMESA sont réexportés d'un État vers un autre.

Du fait du chevauchement de l'appartenance des pays au COMESA et à d'autres CER, le COMESA est confronté à un écueil majeur: quand l'union douanière du COMESA sera

en place, tout pays membre de l'union douanière du COMESA, ne pourra être membre d'une autre union douanière, à moins que les deux unions douanières n'aient le même TEC et les mêmes procédures douanières. Tous les membres de l'union douanière devront appliquer les mêmes tarifs aux biens entrant dans la région en provenance d'autres pays non membres de l'union.

Dans le cas de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), qui a mis en place son union douanière et est composée du Kenya et de l'Ouganda (membres du COMESA) et de la Tanzanie (membre de la SADC), les deux Secrétariats du COMESA et de la CAE travaillent conjointement à faire en sorte que les TEC et les formalités douanières des deux UD soient harmonisées⁹⁵. S'agissant de la SADC, qui projette de mettre en place une ZLE en 2008, si un pays est membre de l'UD du COMESA et également de la ZLE de la SADC, il sera confronté à un dilemme. Cela s'explique par le fait qu'en raison de son appartenance à l'UD du COMESA, il devra appliquer le TEC à tous autres pays non membres de l'UD et même aux pays qui sont membres de la ZLE de la SADC, mais non membres de l'UD du COMESA. Toutefois, s'il est membre de la ZLE et de la SADC, il est censé accorder une admission en franchise dans le pays aux biens qui se conforment aux règles d'origine de la SADC.

La création de l'UD du COMESA mettra en évidence, donc, le problème de la pluri-appartenance à différents groupements et il est essentiel que les CER, l'UA avec les États membres, résolvent ce problème pour éviter d'affaiblir l'effort d'intégration régionale. Les Secrétariats du COMESA et de la SADC ont convenu de travailler conjointement à la résolution de ce problème. Mais, au fond, la solution optimale pour résoudre ce problème dépend du degré d'harmonisation des politiques entre les deux CER: le fait que les 13 membres de la ZLE du COMESA pratiquent déjà les échanges à des tarifs zéro pourrait aider à atténuer quelque peu la tension. Cela un pas dans la bonne direction.

Toutefois, bien que la région ait déjà fait des progrès notables dans la résolution de certaines de ses contraintes du côté de la demande, beaucoup reste encore à faire. La région est en train d'œuvrer à l'adoption d'une Politique agricole commune avec des programmes qui sont en phase avec le cadre du CAADP, qui insiste sur l'importance de la coopération et de la coordination des politiques agricoles régionales intra-africaines, des réponses aux problèmes de sécurité alimentaire, de la commercialisation, de la recherche, de la formation, de la lutte contre les maladies et les nuisibles des végétaux et des animaux, de la gestion de l'eau, etc. Dans le cadre du processus du CAADP, environ six pays de la région ont lancé leurs projets nationaux de CAADP et l'ensemble de la région devra, selon les prévisions, achever le processus au plus tard premier trimestre 2008.

Parallèlement au CAADP, le COMESA a adopté une stratégie axée sur les approches spécifiques basées sur des produits ciblés. La stratégie est axée sur la conception d'initiatives d'échanges régionaux axés sur des produits spécifiques par des alliances et partenariats novateurs entre les secteurs public/privé. Le programme opère principalement par le biais de chefs de file régionaux de flux commerciaux tels que les associations commerciales régionales, les associations commerciales nationales, les compagnies privées et des entrepreneurs individuels ainsi que les décideurs du secteur public par l'entremise des structures de prise de décisions du COMESA. Un autre programme du COMESA, qui sera élaboré et mis en œuvre au cours des quatre prochaines années, est le Programme pour la promotion de la commercialisation des

⁹⁵ Le Burundi et le Rwanda ont adhéré récemment à la CAE. Ils sont également membre de la CEEAC.

produits agricoles et l'intégration régionale (AMPRIIP), (voir Encadré 4). Au nombre des résultats de ce programme envisagé, figure un Protocole du COMESA sur les normes sanitaires et phytosanitaires.

De manière plus spécifique, dans le cadre du Premier Pilier du CAADP (Gestion des ressources foncières et en eau), la région a créé un Fonds régional pour l'irrigation (FRI), préparé un cadre stratégique conjoint COMESA/SADC pour les engrais et les semences avec des projets pour promouvoir la production agricole durable qui devront, selon les attentes, améliorer les revenus ruraux des États membres. Dans le cadre du Deuxième Pilier, des plans sont en cours pour la mise en œuvre pour la Gestion régionale de la sécurité et des risques alimentaires en Afrique de l'Est et en Afrique australe (REFORM) avec un accent renforcé sur les associations commerciales transfrontalières. Dans le cadre du Troisième Pilier, la région a lancé un Programme régional pour les moyens de subsistance améliorés au profit des communautés vivant dans les zones pastorales, qui facilitera la circulation et le commerce transfrontaliers d'animaux, des mécanismes de réponse aux alertes précoces d'urgence et pour traiter des questions SPS. Dans le cadre de ce Pilier également, la région travaille avec l'UA à la mise en œuvre d'un programme pour l'éradication de la mouche tsé-tsé et de la trypanosomiase. Dans le cadre du Quatrième Pilier (recherche et technologie), une approche par chaîne de valeurs a été adoptée pour promouvoir l'expansion des secteurs qui semblent prometteurs pour un accroissement substantiel des revenus ruraux tels que les sous-secteurs du cuir naturel et du manioc. Une contrainte majeure qui se pose est liée à la capacité de la région à mobiliser les ressources financières nécessaires.

Concernant les femmes, le COMESA anime un programme pour la promotion des agricultrices dans les domaines de la transformation agro-industrielle et de la commercialisation qui se fait conjointement avec la formation au régime des échanges au sein du COMESA. Facteur d'une extrême gravité, la région a un taux très élevé de prévalence du VIH/SIDA entraînant des pertes estimatives de revenu d'environ 2,6% du PIB, chaque année, du fait de la maladie. Le secteur agricole a été le plus affecté par la maladie, ce qui a une incidence sur la main-d'œuvre et entraîne la diversion des ressources de l'agriculture pour couvrir les besoins sanitaires de la région. La forte mobilité dans la profession agricole, en particulier le long des corridors de transport de la région a accéléré la propagation de la maladie et cette situation a affecté négativement les activités d'échanges transfrontaliers, entraînant des pertes commerciales substantielles. En réponse à cette épidémie, le COMESA et ses partenaires au développement entendent lancer un programme baptisé *Building Corridors of Hope* (Ouverture de corridors de l'espoir) visant à organiser des activités de communication pour le changement de comportement.

À l'instar d'autres régions d'Afrique, le COMESA est une région accusant un déficit alimentaire. La région produit la plupart des produits stratégiques désignés et l'Égypte, le Kenya et, jusqu'il y a peu, le Zimbabwe, sont, à cet égard, les principaux acteurs. En termes de produits clés, l'on peut donner un exemple de profil de la production régionale comme suit: Égypte (sucre, maïs, riz, blé, légume, volaille); Ouganda (manioc); Éthiopie et Soudan (viande de bœuf, sorgho), etc. Le profil agricole du COMESA est présenté à l'Annexe statistique B. L'indice de production vivrière de la région, qui était de 90 en 1990, a progressé très lentement à 109 en 2004. En termes de consommation, le sucre, le blé, le maïs, les produits laitiers, les huiles et le riz sont importants dans les habitudes de consommation dans la région. Les approvisionnements totaux en aide alimentaire céréalnière de cette région ont enregistré une hausse d'environ 42% dans la période de 2000-02 et 2003-05, la hausse se situant essentiellement au niveau du blé. Pour le maïs, les approvisionnements d'aide alimentaire ont diminué légèrement

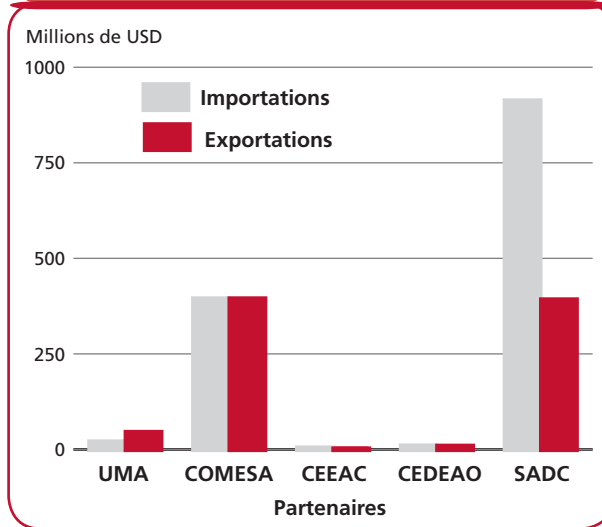
à 544 000 tonnes en 2003-05. L'aide alimentaire en riz est faible avec 33 000 tonnes, ce qui représente une augmentation d'environ 4% depuis 2000-02. L'aide alimentaire non céréalière est également importante, avec des aides en légumineuses et en huiles végétales enregistrant des hausses de plus de 90 et 37%, respectivement, au cours de ces trois dernières années (voir Annexe 3).

Les tarifs NPF moyens appliqués aux produits agricoles s'élevaient à 20%, avec le tabac enregistrant le taux le plus élevé, à 42%, et les céréales le taux le plus bas, à 10%. Les taux faibles pour les céréales en attestent l'importance dans la région qui est frappée par des conflits et des sécheresses récurrentes, ce qui a amené plusieurs membres à imposer des interdictions d'importations/exportations et à renoncer aux taxes en fonction de la situation. Vu la manière dont les quatre fourchettes de TEC proposées sont structurées (voir ci-dessus), l'on ne sait pas clairement dans quelle fourchette les produits alimentaires entreraient. Certains pays ont de très fortes crêtes tarifaires, avec environ 10 pays ayant des taux non-ad valorem dans leurs barèmes tarifaires pour les produits agricoles. À cet effet, il pourrait être utile que le COMESA se penche sur la question et harmonise sa structure tarifaire avec les autres CER dans la mesure où la simplification de la structure tarifaire renforcera les avantages de l'UD envisagée.

Le COMESA a fait d'importants progrès dans les domaines de l'agriculture et du commerce de produits vivriers. Les exportations totales de produits agricoles en provenance de la région ont augmenté de 25% sur les 4 dernières années, passant de 4,8 milliards, en 2002, à 6,5 milliards de dollars US, en 2006. Les échanges avec les autres régions africaines représentent plus de 80% des exportations et bien que le niveau demeure faible, comparé aux exportations vers d'autres destinations, les exportations intra-COMESA de produits agricoles ont affiché une très forte croissance (45% depuis 2002). Un certain nombre de pays sont apparus comme de grands acteurs dans le commerce intra-COMESA de produits agricoles. Ce sont: le Kenya (26%), la Zambie (21%), l'Ouganda (14%), le Malawi (10%) et l'Égypte (6%) avec certaines retombées dans d'autres pays membres comme les Comores, le Burundi, le Soudan, l'Éthiopie et l'Érythrée. Le Tableau 3 de l'Annexe 4 montre la direction des exportations du COMESA pour certains des produits stratégiques clés. Le Tableau révèle que malgré la faiblesse du niveau (à l'exception de la SADC) et la valeur des échanges du COMESA avec le reste de l'Afrique, il existe des possibilités d'accroissement de ces échanges. Ces dernières années, le COMESA a vu ses échanges avec l'UMA baisser fortement pour la plupart des produits stratégiques comme, par exemple, le coton, les légumes, l'arachide, le sucre et le tabac. Toutefois, l'on a enregistré une certaine plus-value dans d'autres régions comme la CEDEAO où les échanges du COMESA enregistrent un mouvement à la hausse pour des denrées telles que le tabac, le sucre, les produits laitiers, le coton et la farine de riz. La Figure 4 donne un aperçu des échanges intra-régionaux de produits agricoles du COMESA en 2006.

Au niveau mondial, les importations de produits agricoles de la région en 2006 se sont élevées à 8,6 milliards de dollars US, composées essentiellement de céréales (blé et maïs principalement), de viande de bœuf, de sucre, de produits laitiers et de coton. Une part importante de ces produits ont été importés de l'extérieur de l'Afrique. Les conditions météorologiques défavorables récurrentes dans la région, aggravées par un certain nombre de contraintes de type structurel du côté de l'offre expliquent cette augmentation de la facture d'importation de vivres de la région. L'importation intra-africaine, par exemple, de farine de blé en provenance de l'UMA était d'environ 39 millions de dollars US en 2002, mais est devenue négligeable en 2006. Les importations d'huile de palme en provenance de la CEDEAO se sont accrues sur cette même période de 4 ans

Figure 4. Structure du commerce intra-régional de produits agricoles du COMESA, 2006



avec des signes d'amélioration notables des échanges globaux de produits agricoles entre les deux CER.

3.3.16 Synthèse

Le COMESA a fait des progrès relativement appréciables dans le sens de la libéralisation des échanges à l'intérieur de ses frontières, mais des difficultés subsistent. Des règles détaillées ont été établies couvrant l'essentiel des domaines ayant trait à la création d'un marché commun pour produits agricoles et les projets pour une politique agricole commune témoignent de la prise

de conscience de l'importance du secteur pour les économies de la région. L'un des problèmes que le processus du COMESA met en exergue est celui des capacités différentes qu'ont les États à entreprendre la libéralisation et la réforme. L'approche asymétrique adoptée au sein du COMESA donne des marges aux pays ayant une capacité limitée, mais porte atteinte au caractère normatif des obligations découlant du Traité.

3.4 La Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)

3.4.1 Contexte

La Communauté économique des États de l'Afrique centrale est une autre des CER reconnues par l'Union africaine comme élément de base de la CEA. L'organisation a été créée suite à l'adoption du Traité instituant la Communauté économique des États de l'Afrique centrale en 1983. L'objectif principal qui a présidé à la création de l'organisation était l'expansion de l'UDEAC pour intégrer davantage d'États d'Afrique centrale. La CEEAC est composée de onze pays: l'Angola, le Burundi, le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo, la RD Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Rwanda et Sao Tomé et Príncipe. Sur ces onze pays, six (le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, le Congo, le Gabon et la Guinée équatoriale) sont membres de la CEMAC (anciennement UDEAC). Les récents rapports font état de ce que le Rwanda a décidé de se retirer de la CEEAC pour, l'on présume, concentrer ses énergies sur le COMESA et son adhésion à la CAE⁹⁶.

Pendant un certain nombre d'années après sa création, la CEEAC a été en veilleuse pour cause de difficultés financières et de conflits dans la région des Grands Lacs. Concernant les négociations d'APE, les six pays de la CEMAC, conjointement avec Sao Tomé et Príncipe et (depuis 2005), la RDC, se sont unis pour négocier conjointement dans le cadre d'une configuration d'APE CEMAC-UE.

3.4.2 Principes fondamentaux

Le préambule au Traité de la CEEAC déclare que les États membres sont, *inter alia*, convaincus que la coopération favorise le développement économique accéléré et

⁹⁶ Tralac, 'Southern Africa: Country pulls out of ECCAS' disponible à l'adresse <http://www.tralac.org/scripts/content.php?id=6539> (visité 26 Juillet 2007).

harmonieux et qu'ils reconnaissent que les efforts en matière de coopération sous-régionale ne devraient pas aller à l'encontre d'efforts similaires déployés à un niveau plus élargi.

Les buts de la CEEAC, tels qu'énoncés à l'Article 4, comprennent la promotion et le renforcement de la coopération harmonieuse dans les domaines tels que le transport et la communication, le commerce et les services douaniers. Ces buts sont davantage spécifiés comme suit:

- a) l'élimination, entre les États membres, des droits de douane et de toutes autres entraves d'effet équivalent à l'importation et à l'exportation des marchandises;
- b) l'abolition, entre les États membres, des restrictions quantitatives et autres entraves commerciales;
- c) l'établissement et le maintien d'un tarif douanier extérieur commun;
- d) l'établissement d'une politique commerciale à l'égard des États tiers;
- e) la suppression progressive, entre les États membres, des obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et au droit d'établissement;
- f) l'harmonisation des politiques nationales en vue de la promotion des activités communautaires, notamment dans les domaines de l'industrie, des transports et communications, de l'énergie, de l'agriculture, des ressources naturelles, du commerce, de la monnaie et des finances, des ressources humaines, du tourisme, de l'enseignement et de la culture de la science et de la technologie⁹⁷.

Ces buts sont donc compatibles avec la création d'un Marché commun africain pour les produits agricoles.

3.4.3 Harmonisation des lois

L'Article 5 du Traité de la CEEAC oblige les membres à «orienter leurs efforts pour réunir les conditions favorables au développement de la Communauté» et à éviter toute action unilatérale susceptible de nuire à cet objectif. Concernant la question de l'administration douanière, le Conseil doit proposer à la Conférence «l'adoption d'une nomenclature douanière et statistique commune pour l'ensemble des États membres», tandis que l'Article 37 oblige les membres à prendre «toutes les mesures utiles pour harmoniser et normaliser leurs réglementations et leurs formalités douanières» conformément à l'Annexe V. S'agissant du transport, l'Article 47(1)(c) oblige les membres à harmoniser progressivement leurs législations et réglementations relatives au transport et à la communication.

3.4.4 Programme de libéralisation des échanges

Le Programme de libéralisation des échanges, adopté par la CEEAC, est analogue à celui adopté par la CEA en ce sens qu'un chronogramme a été défini pour la réalisation de la Communauté économique. La différence principale est que, dans le cas de la CEEAC, l'Article 6 prévoit que la Communauté soit réalisée sur une période de 12 ans, décomposée en trois phases de 4 ans, à compter de l'entrée en vigueur du Traité⁹⁸. En sus de cette disposition, l'Article 27 du Traité indique l'accord des parties à mettre progressivement en place une union douanière, impliquant la suppression de droits de douanes ainsi que les quotas et autres restrictions, interdictions et barrières commerciales administratives. Le calendrier adopté par les membres était à l'effet que dans la première phase, les membres évitent d'instituer quelques nouveaux droits de

⁹⁷ Traité instituant la CEEAC, Article 4(2).

⁹⁸ Traité instituant la CEEAC, Article 6(1).

douane sur les échanges entre les États membres et d'augmenter les droits existants⁹⁹. L'étape suivante devait consister à créer une zone de libre-échange par la réduction progressive et, au bout du compte, la suppression des droits de douane entre les États membres¹⁰⁰. Dans le cadre du processus de création d'une union douanière, un TEC devait être institué par la suppression des différences entre les tarifs respectifs des membres et l'adoption de nomenclatures douanières et statistiques communes¹⁰¹. Ceci déboucherait *in fine* sur la création d'une union douanière au terme de la troisième phase¹⁰².

3.4.5 Barrières non-tarifaires

L'Article 27 du Traité de la CEEAC oblige les membres à supprimer les quotas dans le cadre de l'union douanière. Cette exigence est réitérée à l'Article 33, qui oblige les États membres à assouplir et, à terme, supprimer les contingentements comme barrières non-tarifaires au commerce intra-communautaire.

Bien que le Traité ne prévoit pas expressément d'obligations par rapport aux exigences d'autorisation, l'Article 33 exige l'assouplissement et, à terme, la suppression des «autres restrictions et interdictions en vigueur» sur les biens en transfert d'un État membre à un autre. Cette disposition semblerait, donc, intégrer l'élimination de toute exigence de délivrance d'autorisations pour entreprendre le commerce.

3.4.6 Principe de la nation la plus favorisée

L'Article 35 du Traité de la CEEAC prévoit, *inter alia*, que:

Les États membres devront s'accorder mutuellement dans le cadre des échanges intra-communautaires le traitement de la nation la plus favorisée. En aucun cas, les concessions tarifaires accordées à un pays tiers en vertu d'un accord avec un État membre ne seront plus favorables que celles applicables en vertu du présent Traité.

L'Article stipule, en outre, que: «Aucun État membre ne peut conclure avec un pays tiers un accord en vertu duquel celui-ci accorderait à l'État membre des concessions tarifaires qui ne seraient pas octroyées aux autres États membres»¹⁰³. Cette disposition semblerait interdire à tout État membre d'être membre de quelque autre CER dont les autres États ne sont pas membres. Toutefois, il est clair que cette disposition n'a jamais été appliquée, vu qu'elle aurait exigé des pays, tels que le Burundi et le Rwanda, de cesser d'être membres du COMESA quand cette structure fit suite à la zone d'échange préférentiel, chose qu'ils n'ont pas faite.

3.4.7 Commerce de produits agricoles

Le langage utilisé dans le Traité de la CEEAC par rapport au commerce de produits agricoles est formulé pour l'essentiel en termes non contraignants. Ainsi, l'Article 43 comporte une «obligation» de la part des États membres à «coopérer dans les domaines de l'agriculture, de la sylviculture, de l'élevage et de la pêche». Un des buts de cette coopération est de satisfaire aux besoins alimentaires de la population et d'accroître la sécurité alimentaire¹⁰⁴. Se faisant, les membres conviennent de «se concerter en vue

⁹⁹ Traité instituant la CEEAC, Articles 6(2)(a) and 28(1).

¹⁰⁰ Traité instituant la CEEAC, Articles 6(2)(b) and 28(2).

¹⁰¹ Traité instituant la CEEAC, Article 29.

¹⁰² Traité instituant la CEEAC, Article 6(2)(c).

¹⁰³ Traité instituant la CEEAC, Article 35(4).

¹⁰⁴ Traité instituant la CEEAC, Article 43(1)(b).

d'harmoniser leurs politiques agricoles». La création d'un Marché commun africain de denrées de base et l'harmonisation des politiques agricoles seraient donc conformes aux buts visés par la CEEAC.

3.4.8 Règles d'origine

L'Article 30 du Traité de la CEEAC prévoit que la «définition du concept de produits originaires des États membres et les règles régissant l'application du présent article figurent dans le» protocole annexé. Les Règles d'origine devraient être spécifiées en Annexe I au Traité¹⁰⁵. De récents rapports indiquent les années où la CEMAC et la CEEAC ont appliqué des règles d'origine différentes; les experts sont, à présent, parvenus à un accord sur le fait que pour les produits à considérer comme originaires de la CEMAC et de la CEEAC, le niveau de transformation devrait comporter 40% de matières premières locales ou 35% de transformation à valeur ajoutée¹⁰⁶.

3.4.9 Mesures sanitaires et phytosanitaires

Les États membres de la CEEAC sont autorisés à déroger aux dispositions relatives à la libre circulation des biens en vue de protéger la santé ou la vie humaine, animale ou végétale¹⁰⁷. L'Article 43 sur la coopération dans les domaines de l'agriculture et de l'alimentation fait mention au passage de la qualité des produits alimentaires dans laquelle il indique que l'un des objectifs de la coopération est de satisfaire les besoins alimentaires des populations et de renforcer la sécurité alimentaire «*inter alia*, par l'amélioration quantitative et qualitative des denrées alimentaires ...».

3.4.10 Mesures de sauvegarde

Le Traité de la CEEAC se penche sur la question des mesures de sauvegarde en utilisant la terminologie de «déséquilibre de la balance commerciale» qui est définie comme une situation dans laquelle les «importations d'un produit particulier par un État membre en provenance d'un autre État membre augmentent d'une manière significative» et «cette augmentation des importations cause ou risque de causer un préjudice grave à la production de ce produit par l'État membre importateur»¹⁰⁸. Dans de tels cas, l'État membre subissant le déséquilibre doit soumettre un rapport à ce sujet au Secrétaire général, qui devra le soumettre au Conseil. Le Conseil devra, alors, proposer à la Conférence les mesures à prendre¹⁰⁹. L'État membre lésé semblerait donc ne pas disposer de latitude pour prendre une mesure unilatérale. Les membres sont également autorisés à imposer des restrictions aux fins de surmonter les difficultés de balance de paiement¹¹⁰ et pour protéger une industrie naissante ou stratégique¹¹¹.

3.4.11 Recours commerciaux

S'agissant des recours commerciaux, le Traité de la CEEAC stipule simplement que «les dispositions spéciales en matière de restrictions, prohibitions, contingentements, dumping, subventions et pratiques discriminatoires font l'objet d'un protocole relatif aux obstacles non-tarifaires au commerce joint au présent» au Traité sous forme d'Annexe II¹¹².

¹⁰⁵ Traité instituant la CEEAC, Article 30. Notez que l'auteur n'a pu trouver de copie dudit annexe.

¹⁰⁶ Voir <http://www.uneca.org/integration/numero1/highlights02.asp> (visité le 27 juillet 2007).

¹⁰⁷ Traité instituant la CEEAC, Article 34(1)(c).

¹⁰⁸ Traité instituant la CEEAC, Article 31(1).

¹⁰⁹ Traité instituant la CEEAC, Article 31(2).

¹¹⁰ Traité instituant la CEEAC, Article 34(3).

¹¹¹ Traité instituant la CEEAC, Article 34(4).

¹¹² Traité instituant la CEEAC, Article 33(3). Notez que l'auteur n'a pu trouver le texte de cette annexe.

3.4.12 Facilitation des échanges

Conformément à l'Article 37 du Traité de la CEEAC, les États membres «prennent toutes mesures utiles pour harmoniser et normaliser leur réglementation et leurs formalités douanières de façon à permettre l'application efficace des dispositions du présent Chapitre et faciliter le mouvement des marchandises et des services à travers leurs frontières»¹¹³. Cette disposition est complétée par les dispositions de l'Article 67 qui obligent les États membres à «simplifier et à harmoniser leurs formalités et leurs documents commerciaux, conformément au Protocole relatif à la simplification et l'harmonisation des formalités et des documents commerciaux ... de manière à faciliter les échanges de marchandises et services au sein de la Communauté»¹¹⁴.

3.4.13 Transport

L'Article 36 du Traité de la CEEAC stipule que les membres doivent accorder la liberté de transit sur leurs territoires aux marchandises acheminées vers ou en provenance d'un autre État membre.

L'Article 47 énonce ensuite les mesures à prendre en vue «d'assurer un développement harmonieux et intégré du réseau sous-régional des transports et de communications». Parmi celles-ci, figurent:

- a) [promouvoir] l'intégration des infrastructures dans le domaine des transports et des communications;
- b) [assurer] la coordination entre les différents modes de transport en vue d'accroître leur efficacité;
- c) [harmoniser] progressivement leurs législations et réglementations en matière de transports et communications¹¹⁵.

3.4.14 Situation de l'intégration régionale et des échanges de produits alimentaires dans la CEEAC

Après une longue période d'inactivité, la CEEAC est, à présent, considérée comme un des piliers de la CEA de l'Union africaine après qu'elle ait signé le Protocole sur les relations entre la CEA et les CER, en octobre 1999. Les membres de la CEEAC ont adopté un plan pour supprimer progressivement les tarifs sur le commerce intra-communautaire connus sous le nom de tarifs préférentiels de la CEEAC, conjointement avec les règles d'origine et les procédures d'homologation au niveau communautaire, qui étaient censées entrer en vigueur le 1^{er} juillet 2004. Le chronogramme de réduction tarifaire envisagé est comme suit: pour les produits artisanaux traditionnels et les produits locaux (autres que les produits miniers), une réduction de 100% à compter du 1^{er} juillet 2004; pour les produits miniers et les produits manufacturiers originaires de la région, 50% à compter du 1^{er} juillet 2004, 70% dès janvier 2005, 90% au mois de janvier 2006, et 100% à compter de janvier 2007. La zone de libre-échange devra être créée au plus tard le 31 décembre 2007, conformément au calendrier de l'APE conclu avec l'UE. Toutefois, jusqu'à juillet 2007, le processus de réduction tarifaire devant déboucher sur la création d'une zone de libre-échange n'avait pas encore commencé.

Dans la région de la CEEAC, la CEMAC (le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, la République du Congo, la Guinée équatoriale et le Gabon) a fait des progrès fort considérables dans sa libéralisation des échanges et son projet d'intégration, vu

¹¹³ Traité instituant la CEEAC, Article 37.

¹¹⁴ Traité instituant la CEEAC, Article 67.

¹¹⁵ Traité instituant la CEEAC, Article 47.

qu'elle a réalisé une union douanière et monétaire depuis 1993. Contrairement à la CEEAC, la convention de Tarif de préférence général (TPG), introduite en 1993, est la pièce maîtresse du programme de libéralisation des échanges de la CEMAC relatif aux tarifs internes pour la ZLE et le TEC pour son UD. Outre la création d'un ZLE et d'une UD, l'objectif du système d'échange préférentiel est l'encouragement de l'intégration verticale et horizontale des industries et de l'emploi à bon escient des ressources humaines et naturelles. Aux fins des tarifs internes sur le commerce intra-communautaire, les produits originaires de la région sont classifiés en deux catégories, à savoir: les produits primaires et les biens manufacturés. Les tarifs intérieurs ont été supprimés sur les deux catégories de produits.

Conformément à la structure du tarif extérieur commun de la CEMAC, les biens importés de l'extérieur de la communauté sont classés en quatre catégories: les produits de premières nécessités (0%), les matières premières de base et les biens d'équipement (10%), les biens intermédiaires ou semi-finis (20%) et les biens de consommation finale (30%). Le tarif sur les produits de consommation finale a baissé de leur niveau élevé de 50% depuis 1993 pour se situer au taux actuel de 30% (ECA, 2002).

La CEEAC a élaboré plusieurs protocoles portant sur la libéralisation des échanges, la facilitation du commerce et la coopération sectorielle – transit et infrastructures de transit; la coopération douanière, le fonds de compensation pour la perte de revenus, la liberté de circulation et les droits d'établissement des ressortissants de la communauté; les établissements de compensation; la coopération au développement sectoriel dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, du transport et de la communication, de la science et de la technologie, de l'énergie, des ressources naturelles et humaines – l'évolution de la mise en œuvre de la plupart de ces protocoles reste sujette à caution du fait de la prévalence des conflits dans la région.

En ce qui concerne la CEMAC, les initiatives ayant trait à la facilitation des échanges intègrent la simplification des procédures de transit et douanières; l'application de la norme internationale de transit inter-États des États d'Afrique centrale, conçue pour accroître le rendement et réduire le coût des services de transit, l'harmonisation de la nomenclature douanière et statistique et de la classification selon le système de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et l'installation de l'ASYCUDA pour contrôler les flux commerciaux.

Au-delà de la création d'une zone de libre-échange et d'une union douanière avant 1998, la CEEAC a pris certaines initiatives concernant la prochaine phase de création d'un marché commun – il s'agit, notamment, de la libre circulation des personnes, des capitaux, l'harmonisation et la coordination des politiques macroéconomiques et sectorielles. Comme instruments pour la libre circulation des personnes au sein de la communauté, le passeport de la CEEAC et la Carte rouge pour les véhicules à moteur ont été adoptés en 2000. La responsabilité de la délivrance et de l'administration des passeports de la CEEAC est du ressort de chaque État membre. La Carte rouge d'assurance des véhicules à moteur a été adoptée conformément à l'Accord de 1996 en vue d'introduire une carte d'assurance internationale pour la protection contre les responsabilités civiles au sein de la CEEAC.

Dans l'optique de la négociation d'un APE entre l'UE et l'Afrique centrale (les pays de la CEMAC plus Sao Tomé et Príncipe et la République Démocratique du Congo), la CEMAC est engagée dans la négociation d'un accord de libre-échange avec Sao Tomé et Príncipe et entend faire de même avec la République démocratique du Congo.

Tandis que pour la plupart des CER, les politiques communes, les institutions communes et la monnaie commune représentent les aspirations lointaines, la CEMAC, elle, fonctionne déjà dans ce cadre, en particulier en ce qui concerne les questions monétaires. Tous les membres de la CEMAC sont issus de la même zone monétaire du franc CFA – arrimé à un taux de change fixe au franc français par le passé et désormais à l'Euro. En plus d'une monnaie, les membres de la CEMAC ont une Banque centrale commune faisant office d'autorité régionale commune, *la Banque des États de l'Afrique Centrale (BEAC)* et une instance de réglementation commune du secteur bancaire, *la Commission Bancaire de l'Afrique Centrale (COBAC)*

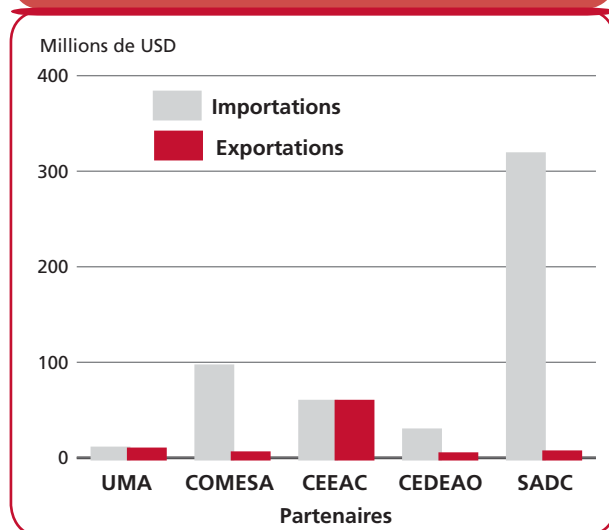
La région de la CEEAC produit une diversité de produits stratégiques parmi lesquels figurent, en bonne place, le manioc, le maïs, l'huile de palme, les légumes, le sorgho, l'arachide, le bœuf et la volaille. Les autres produits importants que l'on peut citer sont le sucre, la banane plantain, la banane douce, le taro et l'igname. Une bonne partie de ces produits sont fournis par le Cameroun, qui a la part la plus importante de production dans la région. Les autres pays se spécialisant dans d'autres produits clés sont, notamment, le Burundi pour la banane douce, le Rwanda pour la patate, le Tchad pour l'arachide et la viande de bœuf, le Congo (RD) pour le sucre et le maïs. L'Annexe statistique C présente le profil du secteur agricole.

En termes de production céréalière, la région a atteint l'autosuffisance en 2003 mais, en ce qui concerne le riz, son taux d'autosuffisance est de 47%; ce qui a pour conséquence l'importation de quantités considérables de riz pour satisfaire les besoins alimentaires. Le manioc vient au premier plan en termes de consommation avec par tête environ 170 kg/personne. Parmi les autres produits importants dans les habitudes de consommation de la région, se trouvent le maïs (24 kg/ personne), le sorgho (14 kg/personne), le lait (17 kg/personne), la patate (17 kg/ personne), et la viande de bœuf (5 kg/personne). Le faible niveau de consommation de viande de bœuf dans la région ne reflète pas véritablement son taux de consommation de viande dans la mesure où les populations de cette région préfèrent le gibier à la viande de bœuf. Les approvisionnements en aide alimentaire sont en baisse, avec les augmentations d'achats dans le commerce dues principalement aux profits inattendus réalisés par certains membres du fait des cours plus élevés du pétrole. L'aide alimentaire céréalière totale a diminué d'environ 17% au cours des cinq dernières années précédant l'an 2005 alors que les importations commerciales ont augmenté de 32%. Dans cette région, l'aide alimentaire représente plus de 30% des importations [commerciales] de maïs. L'aide alimentaire non céréalière a également enregistré une baisse d'environ 8% (voir Annexe 3) entre les deux périodes.

Le tarif NPF moyen appliqué aux produits agricoles pour l'ensemble de la région de la CEEAC est de 20%. Ce chiffre est fortement influencé par les quatre membres de la CEMAC (le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad et le Gabon) dont le tarif moyen est de 22%. L'Angola a le tarif le plus bas, avec 9,4%, et le Burundi le tarif le plus élevé, à 33%. Les taux moyens appliqués pour le Congo, la RD Congo et le Rwanda sont de 13 et 13,5%, respectivement. A l'heure actuelle, l'on ne sait pas clairement, quel est le statut du Burundi et du Rwanda dans la CEEAC, vu qu'ils ont fait le choix de devenir des membres de la CAE qui a déjà institué une union douanière appliquant des droits de douanes allant de 0 à 25%.

Malgré l'application du TPG, le commerce intra-communautaire dépasse à peine 3% de la valeur totale des échanges de la CEMAC – situation qui s'explique principalement par le fait que les exportations de la communauté sont essentiellement composées de matières premières qui ne sont pas traditionnellement échangées entre les pays membres. L'on peut évoquer d'autres raisons, à savoir la mauvaise application des codes

Figure 5. Structure des échanges intra-africains de produits agricoles de la CEEAC, 2006



et réglementations fiscaux et douaniers, les barrières tarifaires et non-tarifaires au commerce intra-régional, l'inobservation des règles d'origine de la communauté et des dispositions relatives à la réglementation de la concurrence et l'absence d'un système unique de point d'entrée pour la circulation des biens.

En 2006, la CEEAC a exporté pour environ 1 milliard de dollars US de produits agricoles au niveau mondial. Ce chiffre représente une augmentation d'environ 40% par rapport à 2002. Les exportations intra-africaines sont fortement concentrées au sein de la région de la CEEAC elle-même et composées, pour l'essentiel, d'huile de palme, de sucre, de tabac de viande de bœuf, de maïs, de coton, de légumes et d'arachide. La région exporte du coton vers quasiment toutes les autres CER. Bien que ces exportations soient très faibles en termes de valeur, la région enregistre une triple augmentation de ses exportations intra-africaines. En 2006, l'UMA se classait au premier rang des destinations d'exportations intra-africaines de produits agricoles en provenance de la CEEAC. La Figure 5 montre la structure des importations et des exportations en 2006.

Les importations intra-africaines enregistrent une hausse sensible en provenance de toutes les autres CER vers la CEEAC. Parmi les produits stratégiques clés importés, figuraient le sucre, le coton, le maïs, le riz, la volaille et la viande de bœuf qui sont importées à divers degrés du COMESA/SADC et le coton et l'huile de palme, de la CEDEAO. La région a enregistré un déficit global au niveau de ses échanges totaux de produits agricoles d'environ 1 milliard de dollars US de 2002 à 2006. Pendant cette période, la CEEAC a importé plusieurs catégories de produits alimentaires de l'extérieur de l'Afrique, qui ont fait concurrence aux produits alimentaires stratégiques existants et potentiellement déclarés comme tels. Le profil global des produits agricoles est présenté à l'Annexe statistique C.

En 2006, la CEMAC a adopté une structure de marché commun (SMO) pour le sucre¹¹⁶, sa première SMO, dont le principal objectif est de parvenir à l'autosuffisance au niveau sous-régional en comblant les déficits de sucre de certains membres et en ayant recours en tout premier lieu à la production excédentaire d'autres membres (tel que le Gabon). Cette SMO avait été mise en application par le Gabon au moyen de plusieurs mesures de politique commerciale, en particulier une interdiction des importations de sucre non originaires de la CEEAC.

3.4.15 Synthèse

Une des caractéristiques de la CEEAC sortant de l'ordinaire est la disposition de l'Article relatif aux NPF selon laquelle les États membres ne doivent conclure d'accord avec de tierces parties si celles-ci n'offrent pas les mêmes préférences aux autres membres de

¹¹⁶ Réglementation no. 10/06-UEAC-166-CM-14.

la CEEAC. Bien que cette intention soit louable, au sens où elle visait à garantir que la CER fonctionne comme une unité, le niveau de respect de cette disposition a été faible et cela a, en partie, conduit à une situation de chevauchement des CER. Or, la force de la CER repose sur son intégration des pays de la CEMAC qui peuvent constituer un noyau à partir duquel les politiques de libéralisation peuvent être menées.

3.5 La Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

3.5.1 Contexte

La CEDEAO est une CER composée de 16 pays de l'Afrique de l'Ouest¹¹⁷. Sur ces 16 pays, huit (8) pays francophones sont membres de l'UEMOA¹¹⁸ tandis que les huit (8) autres, qui sont majoritairement anglophones, ne le sont pas. Cette configuration signifie qu'au sein de la CEDEAO, il existe déjà un noyau de groupes de pays qui se sont engagés dans une intégration économique accélérée au point de former une union monétaire. À l'origine, la CEDEAO a été créée en 1975 pour promouvoir la coopération et l'intégration en Afrique de l'Ouest. Le 24 juillet 1993, le traité l'instituant a été révisé pour prendre en compte les dispositions du Traité d'Abuja et le paysage économique qui avait changé au plan mondial¹¹⁹. S'agissant des négociations d'APE, la configuration de l'APE Afrique de l'Ouest-UE comprend l'ensemble des 16 pays de la CEDEAO. Il est probable que cette situation accélère les négociations et permette d'aboutir à un résultat cohérent, parce que, contrairement au COMESA, à la CEEAC et à la SADC, la situation où un pays négocie selon une configuration tout en étant membre d'une autre CER ne se pose pas.

3.5.2 Principes fondamentaux

Parmi les buts et objectifs des États membres de la CEDEAO, figurent la promotion de la coopération et de l'intégration, la préservation et le renforcement de la stabilité économique¹²⁰. Dans la poursuite de ces objectifs, les États membres affirment leur adhésion à un certain nombre de principes, au nombre desquels, la coopération inter-États, l'harmonisation des politiques, l'intégration des programmes et la reconnaissance et l'observance des règles et principes de la Communauté¹²¹. S'agissant du projet plus général d'intégration continentale, les membres s'engagent à faciliter la coordination et l'harmonisation des politiques et programmes de la Communauté avec celles de la CEA¹²². Le Traité de la CEDEAO permet également à la Communauté de conclure des accords de coopération avec les autres Communautés régionales dans l'optique de la réalisation de ses objectifs régionaux¹²³.

3.5.3 Harmonisation des lois

Les dispositions relatives à l'harmonisation des lois et des politiques sont disséminées dans un certain nombre de sections du Traité de la CEDEAO. Ce sont les Articles 3 et 4 qui énoncent les buts et objectifs et principes fondamentaux des États membres, respectivement. L'Article 5, dans lequel les États membres s'engagent à créer les conditions favorables pour la réalisation des objectifs de la Communauté et à prendre

¹¹⁷ Le Bénin, le Burkina Faso, le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, le Liberia, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, le Sénégal, la Sierra-Leone et le Togo.

¹¹⁸ Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

¹¹⁹ Traité de la CEDEAO, 24 juillet 1993.

¹²⁰ Traité de la CEDEAO, Article 3.

¹²¹ Traité de la CEDEAO, Article 4.

¹²² Traité de la CEDEAO, Article 78.

¹²³ Traité de la CEDEAO, Article 79.

toutes les mesures nécessaires pour garantir que la promulgation indispensable de la législation relative à l'application des dispositions du Traité est également idoine.

Concernant l'agriculture, l'Article 25 stipule expressément que les membres devront coopérer à l'harmonisation des politiques de sécurité alimentaire en accordant une attention particulière à la conclusion d'accords sur la sécurité alimentaire au niveau régional¹²⁴.

3.5.4 Programme de libéralisation des échanges

Pour réaliser l'objectif de création d'un marché commun, l'Article 3(2) du Traité de la CEDEAO stipule que les membres doivent supprimer, par phase, les droits de douanes imposés sur les importations et les exportations entre les membres. Cette obligation est davantage développée à l'Article 35 du Traité, qui énonce l'obligation pour les membres de mettre en place, progressivement sur 10 ans, à compter du 1^{er} janvier 1990, une union douanière entre les membres. L'Article 36 prévoit ensuite la réduction et la suppression, à terme, des droits de douanes et d'autres droits d'effet équivalent sur les biens éligibles au traitement tarifaire communautaire.

S'agissant du commerce extérieur, l'Article 37 prévoit l'instauration progressive d'un tarif extérieur commun sur tous les biens importés dans la Communauté à partir de pays tiers.

3.5.5 Barrières non-tarifaires

L'Article 35 du Traité de la CEDEAO oblige les États membres à supprimer les quotas, les restrictions quantitatives ou du même ordre ou les interdictions et les obstacles administratifs aux échanges entre les membres. L'Article 41 réitère ce point en stipulant que les États membres doivent assouplir et supprimer progressivement tous les quotas, restrictions quantitatives ou du même ordre ou les interdictions existantes qui s'appliquent à l'importation dans lesdits États de biens originaires d'autres États membres. L'Article 35 prévoit, *inter alia*, la suppression des obstacles administratifs dans l'évolution vers la création d'une Union douanière entre les membres. L'Article 44 qui stipule que «les États membres s'engagent à ne pas adopter de textes législatifs et réglementaires qui impliquent une discrimination directe ou indirecte à l'égard de produits identiques ou similaires des autres États membres» peut aussi être interprété comme exigeant des membres qu'ils n'imposent pas d'exigences d'obtention d'autorisations onéreuses aux négociants de produits.

3.5.6 Principe de la nation la plus favorisée

Le principe de la NPF est intégré au cadre juridique de la Communauté par l'Article 43 du Traité de la CEDEAO qui prévoit, *inter alia*, que «les États membres s'accordent, dans le cadre des échanges commerciaux mutuels, le traitement de la nation la plus favorisée. En aucun cas, les concessions tarifaires consenties à un pays tiers par un autre État membre ne peuvent être plus favorables que celles qui sont appliquées en vertu du présent Traité»¹²⁵.

3.5.7 Commerce de produits agricoles

Le Chapitre IV du Traité de la CEDEAO porte sur la question de la coopération dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture.

¹²⁴ Traité de la CEDEAO, Article 25(2)(f).

¹²⁵ Traité de la CEDEAO, Article 43(1).

Comme indiqué plus haut, l'Article 25(2)(f) stipule que les membres doivent coopérer à l'harmonisation des politiques de sécurité alimentaire en accordant une attention particulière à la conclusion, au niveau régional, d'accords sur la sécurité alimentaire. L'Article 25 s'étend davantage sur les mesures que les membres doivent prendre pour développer l'agriculture, la foresterie, l'élevage et la pêche. L'alinéa 1 définit les objectifs de coopération dans ces domaines tandis que l'alinéa 2 énumère les domaines spécifiques dans lesquels cette coopération doit se faire. Un de ces domaines est «l'adoption d'une politique agricole commune». Quoiqu'exprimé dans un langage contraignant («devra»), il conviendrait de noter que l'obligation consignée dans l'Article ne porte que sur la coopération, terme susceptible d'une interprétation élastique.

3.5.8 Règles d'origine

S'agissant des biens éligibles au traitement préférentiel, l'Article 38 stipule, *inter alia*, que «sont admises au bénéfice du régime tarifaire de la Communauté les marchandises qui sont expédiées du territoire d'un État membre vers le territoire de l'État membre importateur et qui sont originaires de la Communauté». L'Article poursuit pour indiquer que les règles applicables aux produits originaires de la Communauté seront contenues dans les protocoles et décisions pertinentes de la Communauté¹²⁶. Conformément à cette disposition, «le Protocole relatif à la définition du concept de produits originaires des États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest» a été adopté en mai 2002. Conformément au Protocole, les biens sont admis comme originaires des États membres s'ils ont été totalement produits au sein de la Communauté¹²⁷ ou ont été produits de telle sorte que la matière d'origine étrangère n'excède pas 60% du coût total (CAF) de la matière utilisées ou 60% de la totalité des matières premières utilisées dans la production des biens soient originaires de la Communauté,¹²⁸ ou les biens ont bénéficié, dans le processus de production, d'une valeur ajoutée d'au moins 35% du prix départ-usine avant taxe du produit fini¹²⁹.

3.5.9 Facilitation des échanges

Dans l'Article 46 du Traité de la CEDEAO, les membres conviennent de prendre «toutes les mesures utiles en vue d'harmoniser leurs règlements et formalités de douane pour assurer l'application effective des dispositions du présent chapitre et pour faciliter la circulation des biens et des services franchissant leurs frontières». Toutefois, contrairement à la situation dans le COMESA et la CEEAC, le Traité de la CEDEAO ne comporte pas de dispositions spécifiques exigeant l'harmonisation et la simplification des documents commerciaux. On peut, donc, en conclure que c'est l'un des domaines qui devrait être traité en vertu de l'Article 67 qui invite les membres à s'engager à se consulter les uns les autres aux fins d'harmoniser les politiques dans les domaines non spécifiquement couverts par le Traité.

3.5.10 Mesures sanitaires et phytosanitaires

L'Article 41(3)(c) du Traité de la CEDEAO permet à tout État membre «après notification aux États membres et au Secrétariat Exécutif de son intention d'agir ainsi» d'imposer des restrictions touchant à la protection de la santé ou de la vie des hommes, des animaux ou des plantes. Toutefois, ce droit ne devra pas être exercé de sorte à entraver les restrictions relatives à la libre circulation des biens.

¹²⁶ Traité de la CEDEAO, Article 38(2).

¹²⁷ Protocole de la CEDEAO sur les règles d'origine, Article II(a).

¹²⁸ Protocole de la CEDEAO sur les règles d'origine, Article II(b).

¹²⁹ Protocole de la CEDEAO sur les règles d'origine, Article II(c).

3.5.11 Mesures de sauvegarde

«Dans le cas où des perturbations sérieuses se produisent dans l'économie d'un État membre par suite de l'application des dispositions du présent Chapitre, l'État membre concerné» est autorisée par le Traité de la CEDEAO à «prendre les mesures de sauvegarde appropriées» APRÈS avoir informé le Secrétaire exécutif et les autres États membres»¹³⁰ (souligné par nous). Ces mesures devront demeurer en vigueur pour une période maximum d'un an, quoique cette période puisse être prorogée avec l'approbation du Conseil. Comme dans le cas du COMESA, cette disposition reflète celle consignée dans le Traité d'Abuja.

3.5.12 Recours commerciaux

L'Article 42 du Traité de la CEDEAO définit et interdit la pratique du dumping au sein de la Communauté. Il définit le dumping au sens de «transfert de marchandises originaires d'un État membre dans un autre État membre pour la vente:

- a) à un prix inférieur au prix comparable pratiqué pour des marchandises similaires dans l'État membre d'où proviennent ces marchandises (tout considération étant faite des différences de conditions de vente et de taxation ou de tout autre facteur affectant la comparaison des prix);et
- b) dans des conditions susceptibles de porter atteinte à la production de marchandises similaires dans cet État membre»¹³¹.

Les États membres sont, toutefois, autorisés à appliquer des droits anti-dumping sur leur propre initiative en cas de dumping présumé, mais doivent s'en référer au Conseil «pour trancher le problème»¹³² et c'est le Conseil qui devra «prendre les mesures appropriées pour déterminer les causes du dumping»¹³³. L'Article n'indique pas quelles mesures le Conseil devra prendre après avoir déterminé les causes du dumping. Cela dénote l'hésitation chez les membres à encourir le risque de prise de mesures négatives à leur encontre au cas où ils s'engageraient dans la pratique de dumping. Il conviendrait de noter que le Traité ne comporte aucune disposition relative à la question des subventions et à l'application de droits compensatoires pour y remédier.

3.5.13 Transport

Les États membres ont une obligation contraignante de veiller à supprimer les obstacles à la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux¹³⁴. Cette obligation concernant le transport et l'infrastructure, en général, est explicitée à l'Article 32 du Traité de la CEDEAO. Cet Article indique, *inter alia*, que les États membres s'engagent à «développer au sein de la Communauté un vaste réseau de routes praticables en toutes saisons tout en accordant la priorité aux routes inter-États», «élaborer des plans visant à améliorer et à assurer l'intégration des réseaux ferroviaires et routiers de la Région» et à «œuvrer en vue de la normalisation des équipements utilisés au niveau des transports et des communications et pour la mise en place d'infrastructures communes de production, de maintenance et de réparation»¹³⁵. Concernant le trafic en transit, l'Article 45(2) prévoit que chaque État

¹³⁰ Traité de la CEDEAO, Article 49(1).

¹³¹ Traité de la CEDEAO, Article 42(2).

¹³² Traité de la CEDEAO, Article 42(3).

¹³³ Traité de la CEDEAO, Article 42(4).

¹³⁴ Traité de la CEDEAO, Article 3(2)(d)(iii).

¹³⁵ Traité de la CEDEAO, Article 32(1)(i).

membre doit accorder une liberté totale et illimitée de transit sur son territoire aux marchandises acheminées vers ou provenant d'un pays tiers conformément aux règles internationales et à la Convention de la CEDEAO relative au transit routier inter-États de marchandises.

3.5.14 Droits de propriété intellectuelle

La question des droits de propriété intellectuelle n'est pas directement couverte dans le Traité de la CEDEAO. Toutefois, une décision en la matière pourrait être prise conformément aux dispositions de l'Article 67 stipulant que les États membres s'engagent à coopérer les uns avec les autres pour harmoniser les politiques dans les domaines non expressément mentionnés dans le Traité «pour le bon fonctionnement et le développement de la Communauté».

3.5.15 Situation de l'intégration régionale et des échanges de produits alimentaires dans la CEDEAO

Au sein de la CEDEAO, l'on pourrait distinguer deux groupes de pays sur la base de leurs efforts d'intégration régionale et de libéralisation des échanges. Le premier groupe est celui des pays francophones constituant l'UEMOA¹³⁶ et l'autre est majoritairement composé de pays anglophones non membres de l'UEMOA¹³⁷. Contrairement aux pays non membres de l'UEMOA, les huit membres de l'UEMOA appartiennent à la zone monétaire commune du franc CFA ayant un très fort niveau de convergence des programmes d'intégration avec la CEMAC en Afrique centrale (CEEAC). Le niveau de convergence entre ces deux CER (UEMOA et CEMAC) peut être attribué à l'instauration d'une zone monétaire commune précédant les tous premiers paliers d'intégration économique, à savoir: la zone de libre-échange, l'union douanière et le marché commun. L'UEMOA a adopté un TEC en 1998 qui a été révisé en 2000.

Le TEC de l'UEMOA est composé de trois éléments: 1) le tarif douanier scindé en quatre catégories comme suit: a) produits sociaux primaires basés sur une liste restreinte: 0% de droit de douane, b) produits de base, les matières premières, les biens d'investissement et les intrants spécifiques: 5% de droit de douane, c) intrants et biens intermédiaires: 10% de droit de douane, et d) produits de consommation finis prêts pour la consommation: 20%; 2) une taxe statistique de 1%; et 3) la taxe de solidarité communautaire de l'UEMOA, également de 1%. Le prélèvement est une contre-mesure pour compenser la perte potentielle de recettes douanières faisant suite à la réduction des tarifs sur les échanges intra-communautaires. Pour bénéficier d'exonérations par rapport à ces droits de douane et ces prélèvements, les produits importés doivent être accompagnés d'un certificat d'origine, hormis les produits agricoles et d'élevage et les produits d'artisanat. L'origine d'un produit est déterminée par les États membres, quand il s'agit de produits intégralement produits et les produits pour lesquels il y a eu un changement de classification tarifaire, ou ont été produits à partir de matières provenant de l'étranger qui constituent tout au plus 60% du coût du produit; par la Commission de l'UEMOA, quand il s'agit de produits qui ont été fabriqués à partir de matières premières auxquelles a été apporté une valeur ajoutée d'au moins 30%¹³⁸.

Pour les pays non membres de l'UEMOA, la libéralisation des échanges est basée sur le Projet de libéralisation du commerce (PLC) de la CEDEAO, qui est entré en vigueur en

¹³⁶ Le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

¹³⁷ Les pays de la CEDEAO non membres de l'UEMOA sont le Cap-Vert, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Liberia, le Nigeria et la Sierra-Leone.

¹³⁸ La CEDEAO applique un taux de valeur ajoutée de 35 pour cent du prix départ-usine comme seuil. L'on ne sait pas clairement à l'heure actuelle quel taux sera utilisé pour l'union douanière de la CEDEAO.

1990. Le PLC appelle à la création d'une zone de libre-échange dans un délai de 10 ans, impliquant la suppression totale des barrières tarifaires et non-tarifaires avant fin 1999. Dans le cadre de ce projet, les biens éligibles à la franchise douanière sont les matières premières, les produits artisanaux traditionnels et les biens industriels identifiés dans l'accord de PLC. Dans le cadre du PLC, la création d'une zone de libre-échange de la CEDEAO était censée être suivie de l'instauration de l'union douanière de la CEDEAO dans un délai de deux ans, c'est-à-dire au plus tard en 2002. Toutefois, l'instauration du TEC ne s'est pas faite comme prévue et a été différée jusqu'en 2005 de sorte que les tarifs extérieurs communs de la CEDEAO et de l'UEMOA puissent être harmonisés.

En janvier 2006, une décision a été prise d'appliquer le TEC de la CEDEAO conformément au régime déjà appliqué au sein de l'UEMOA. La décision prescrit que la période de janvier 2006 à décembre 2007 serve de période transitoire pour l'application du TEC de la CEDEAO, devant déboucher sur sa pleine application à compter du 1^{er} janvier 2008. Pendant la période transitoire, l'harmonisation avec le TEC de l'UEMOA devait se faire avec les exceptions signalées par les États membres de la CEDEAO. Il en existe deux types: les exceptions de type A concernent les produits dont les droits de douane diffèrent des taux du TEC, mais pour lesquels les États membres ont décidé de s'aligner sur les taux du TEC avant la fin de la période transitoire; les exceptions de type B concernent les produits dont les droits de douane diffèrent des taux du TEC et pour lesquels les États membres ont décidé d'entrer en négociation pour modifier le taux du TEC. L'UEMOA et la CEDEAO ont toutes deux décidé de ne pas mettre en route de nouveaux mécanismes de compensation des pertes de revenus, mais plutôt d'utiliser les mécanismes actuels séparément jusqu'à ce que les fonds s'épuisent. En outre, l'application de la taxe dégressive de protection résoudra la question de la compensation (voir ci-dessous).

Le système d'union douanière de l'UEMOA et de la CEDEAO présente une caractéristique majeure, à savoir les mesures de sauvegarde et les mesures de recours commerciaux très claires et très spécifiques dont certaines sont basées sur celles utilisées au départ par l'UEMOA. Ces mesures qui n'ont pas encore été finalisées seront rendues compatibles avec des règles de l'OMC et feront partie de la notification de l'union douanière de la CEDEAO à l'OMC. Ces mesures sont:

La taxe dégressive de protection (TDP): c'est une mesure de sauvegarde temporaire à appliquer aux produits dans les cas où l'application du niveau modéré de protection possible en vertu du TEC de la CEDEAO peut conduire à une situation où des importations causent un préjudice grave ou menacent de causer un préjudice similaire à la production locale. Elle s'applique au prix CAF du produit importé en sus du droit de douane et d'autres droits et taxes.

La TDP sera évaluée pays par pays. Les États membres soumettront leurs requêtes de TDP au Comité de gestion du TEC de la CEDEAO, qui décidera, en dernier ressort, si la TDP doit s'appliquer. La TDP sera supprimée dans un délai de 10 ans, à compter de janvier 2008, avec l'instauration du TEC de la CEDEAO, et cessera d'exister en décembre 2017 quand le taux de la TDP sera de zéro. Les taux spécifiques de TDP seront négociés. Le taux maximum de démarrage de la TDP de la CEDEAO ne devrait pas excéder la réduction du droit de douane faisant suite à l'application du TEC. La TDP sera progressivement réduite à un niveau équivalent à zéro au début de l'année 2018 si elle n'est déjà de zéro à ce moment-là. Elle s'appliquera aux importations provenant de sources extérieures à la CEDEAO.

La taxe de protection contre les importations (TPI): elle est également une taxe additionnelle temporaire sur les importations non originaires de la CEDEAO, visant à

protéger la production locale contre la volatilité des cours mondiaux et les flambées d'importations. L'application de la TPI sera fondée sur les prix et les volumes des importations.

Le prix de déclenchement sera invoqué si l'on constate une baisse de la valeur unitaire CAF des importations d'un produit donné sur toute période de six mois de plus de 20% de la valeur unitaire CAF moyenne pour la période de six mois correspondante dans l'année précédente.

Le volume de déclenchement sera invoqué s'il y a une augmentation du volume des importations d'un produit donné sur une période de six mois donnée de plus de 50%, par rapport au volume moyen pour le semestre correspondant dans l'année précédente.

Le taux de la taxe additionnelle dans le cadre de la TPI sera soit de 100% du montant de la réduction de prix sur les importations, soit de 50% de l'augmentation en pourcentage du volume des importations, selon celui qui est le plus élevé. Cette taxe additionnelle sera évaluée en pourcentage de la valeur unitaire CAF du produit importé, plus les droits et taxes douaniers appropriés. Chaque État membre de la CEDEAO se réserve le droit d'invoquer la TPI provisoirement en attendant cette détermination.

La TPI s'appliquera aux importations provenant de chez l'ensemble des partenaires commerciaux extérieurs à la CEDEAO pour une période d'au plus 180 jours, à moins que les prix et/ou les volumes de déclenchement ne continuent à prévaloir sur toute période de six mois par la suite.

La taxe compensatoire de la CEDEAO (CVD): c'est un mécanisme pour remédier aux effets néfastes des niveaux élevés de tarifs et de quotas, de l'appui national et des subventions à l'exportation par ses partenaires de l'OMC sur les cours des marchés mondiaux. La taxe compensatoire sera imposée si l'on se rend compte qu'une mesure utilisée par un partenaire commercial constitue une pratique «injuste».

Pour déterminer si une pratique est injuste, un indicateur possible que l'on pourrait utiliser est l'Estimation de l'appui au producteur (AEP), calculée par l'OCDE pour les pays développés. Si, après analyse de l'information sur les pratiques de commerce extérieur, le Comité de gestion du TEC de la CEDEAO établit que les cours des produits sont négativement affectés, alors la décision peut être prise d'appliquer la CVD dans ce segment de produits particuliers. La CVD sera appliquée à tous les partenaires commerciaux extérieurs à la CEDEAO. Elle sera révisée annuellement par le Comité de gestion du TEC de la CEDEAO.

La CVD sera appliquée dans les conditions ci-après: 10% de droits additionnels si l'AEP moyenne est de 15% ou plus; 20%, si l'AEP moyenne est de 30% ou plus; et 30%, si elle est de 45% ou plus. Cette taxe sera ajoutée au prix CAF de produits importés en sus du droit de douane et d'autres droits et taxes applicables.

La CEDEAO a fait des progrès considérables dans ses efforts d'intégration régionale. La région a adopté un Protocole sur le transit routier inter-États (TRIE) et la caution de garantie de transit, institué un certificat d'origine commun et un formulaire uniforme de déclaration en douane et une nomenclature statistique commune conçue sur la base du système harmonisé de l'ODM. Le document de douane harmonisé a été élaboré conjointement avec l'UEMOA pour remplacer les différents formulaires utilisés par leurs membres respectifs. La Carte brune

d'assurance tierce partie pour véhicules à moteur de la CEDEAO a été introduite en guise de mesure complémentaire pour faciliter la libre circulation des biens et des personnes. Douze États membres de la CEDEAO utilisent la Carte brune et leurs homologues du groupe de l'UEMOA utilisent une deuxième assurance de véhicules à moteur, connue sous le nom de la *Conférence Interafricaine des Marchés d'Assurance (CIMA)*.

En sus de l'introduction d'un passeport commun, en prélude à la création de la Zone monétaire ouest-africaine (ZMOA), utilisant une monnaie commune et une Banque centrale commune, la CEDEAO est parvenue à une décision d'alléger la barrière monétaire en permettant aux voyageurs au sein de la Communauté d'utiliser les monnaies locales pour des biens limités. Par rapport à l'appartenance des États membres de l'UEMOA à la zone monétaire CFA, la CEDEAO a posé le premier pas en direction de la création de la Zone monétaire ouest-africaine (ZMOA) en 2003 avec comme seconde zone monétaire englobant les six pays non membres de l'UEMOA (la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Liberia, le Nigeria et la Sierra Leone). Les deux zones monétaires fusionneront avant fin 2009 en une union monétaire régie par une monnaie commune et une Banque centrale commune.

Par ailleurs, la région de la CEDEAO a déjà lancé sa Politique agricole commune (ECOWAP) avec des programmes qui sont en conformité avec la Politique agricole commune de l'UEMOA (PAU) et le cadre du CAADP. L'ECOWAP tourne autour de trois axes: l'amélioration de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture pratiquée par les petits exploitants; la réalisation d'un marché régional commun et l'adaptation d'un système de commerce extérieur.

Dans le cadre du processus du CAADP, les préoccupations prioritaires en matière de programmes d'investissement de la région de la CEDEAO sont, notamment la gestion de l'eau, la gestion intégrée de la fertilité des sols, le renforcement des capacités des services régionaux d'appui aux agriculteurs, la gestion des ressources en partage (eau, transhumance, forêt, pêcheries), la fourniture de services aux agriculteurs, le renforcement des chaînes agro-alimentaires, la prévention et la gestion des crises alimentaires et autres catastrophes naturelles et le renforcement des capacités institutionnelles.

Pour mettre en œuvre et faire avancer de manière substantielle chaque Pilier du CAADP dans la région de la CEDEAO, à peu près sept pays préparent actuellement des conventions ou des accords portant sur le CAADP. Dans le cadre du Premier Pilier, en particulier, la région de la CEDEAO s'attelle à développer l'irrigation à petite échelle, y compris la gestion des bas-fonds humides pour l'implantation de 3 000 unités du projet *African Market Garden* dans les pays de l'Afrique de l'Ouest afin de renforcer la production commerciale de produits maraîchers et fruitiers, de diversifier la production vivrière et d'accroître les revenus des groupes vulnérables. La région de la CEDEAO est également de plus en plus impliquée dans la redynamisation des projets d'irrigation à grande échelle par la réhabilitation de grands projets d'irrigation au sein de la région et la création de nouveaux projets.

Concernant le Deuxième Pilier, la région de la CEDEAO est en train de développer la production vivrière, les chaînes de valeur de produits d'agroforesterie et d'élevage avec pour objectifs ultimes de diversifier les sources de revenus des populations rurales et de créer les conditions favorables pour un meilleur approvisionnement en produits agricoles diversifiés tant sur les marchés locaux que régionaux.

En ce qui concerne le Troisième Pilier, un des programmes d'intervention de la CEDEAO en cours est la promotion des initiatives sur le riz NERICA, le manioc et le

maïs en vue de réduire la faim et la malnutrition, d'améliorer la production vivrière et d'accroître les échanges. Dans le cadre du même Pilier, la CEDEAO apporte un appui à l'élaboration de programmes pour la réhabilitation des zones agricoles dans les zones en situation post-conflit afin de restaurer et de redynamiser les capacités et infrastructures de production dans les zones concernées.

S'agissant du Quatrième Pilier, la CEDEAO a mis sur pied un groupe d'experts de référence et un Conseil pour l'agriculture et le développement rural afin de promouvoir l'accès aux innovations et de créer un réseau d'institutions nationales de comités agricoles qui devront soutenir les initiatives d'action et de recherche et favoriser un meilleur échange des technologies permettant un rendement agricole amélioré.

La CEDEAO produit la plupart des produits stratégiques, le Nigeria étant le premier producteur, suivi du Ghana et de la Côte d'Ivoire. Parmi les autres grands pays producteurs, on peut citer le Sénégal, le Bénin, le Mali, le Burkina Faso et le Niger pour l'arachide, le coton, le maïs et le sorgho. Les pays de l'UEMOA produisent également des quantités considérables de viande de bœuf et de volaille. Le riz, le maïs, le manioc et l'igname sont les denrées de base consommées, avec le sorgho et le millet dans une bien moindre mesure.

En dépit de son potentiel considérable de production de divers produits vivriers, la région est une importatrice nette de produits alimentaires. Dans le cas du riz, par exemple, environ 40% des besoins intérieurs sont couverts par les importations. L'aide alimentaire compense également une certaine partie des pénuries alimentaires. Au cours de la période 2003-05, la région a reçu environ 144 000 tonnes d'aide alimentaire en riz, ce qui représente une augmentation d'environ 23% par rapport à la période de 2000 à 2002, soit environ 2,5% des importations totales de riz. Les approvisionnements en aide alimentaire sous forme de maïs sont faibles en termes de volume, mais représentent 12,5% des importations de maïs en 2003-05. L'aide alimentaire en blé a baissé d'environ 12%, passant à 56 000 tonnes, soit à peine 1,4% de l'ensemble des importations commerciales. Au total, l'aide alimentaire céréalière apportée à la région dans la période de 2003 à 2005 s'est élevée en moyenne à 358 000 tonnes, ce qui représente une augmentation d'environ 24%. Le total de l'aide alimentaire non céréalière a également augmenté de 17%, bien que l'on ait enregistré un fort déclin dans les approvisionnements en lait en poudre. Mais les livraisons d'aide alimentaire sous forme de légumineuses (légumes) et d'huile végétale ont augmenté de 13 et 18%, respectivement de 2000 à 2005. (Voir Annexe 3). L'on s'attend à ce que la situation soit soutenable quand le projet de riz NERICA portera fruit.

La région est une exportatrice nette de produits agricoles. Dans l'ensemble, la valeur de ses exportations a augmenté de 26%, atteignant 5,8 milliards de dollars US entre 2002 et 2006. S'agissant de ces exportations de produits stratégiques, celles du coton et des légumes ont enregistré une hausse de plus de 40%. D'autres produits affichent une croissance, notamment le sucre, les produits laitiers, le riz, le manioc, la viande de bœuf et la volaille (Annexe 4, Tableau 7).

À l'image des autres CER, le commerce intra-africain de produits agricoles est principalement dominé par la CEDEAO elle-même et l'on s'attend à ce que cette performance s'améliore avec la création de l'UD en 2008. La Figure 6 présente la structure des échanges intra-africains. La valeur des échanges intra-CEDEAO s'est accrue de quasiment 75% depuis 2002. Une raison évidente à cela est le processus de suppression tarifaire et la hausse des revenus enregistrée par les pays producteurs de pétrole de la région. Les tarifs moyens appliqués aux NPF pour les produits agricoles avoisineront, selon les attentes, 14%, à mesure que la région alignera ses tarifs sur ceux de l'UEMOA l'année prochaine. La Figure 6 montre le profil d'échange de produits agricoles intra-africain de la région.

En termes d'importations, les produits stratégiques comme le bœuf, le riz, les produits laitiers, le blé et le sucre ont enregistré une hausse substantielle depuis 2002. Une chose importante également à souligner est la plus que triple augmentation de l'importation d'huile de palme, vu que la région est une grande productrice d'huile de palme. Cette situation a amené l'UEMOA à faire la proposition d'imposer des droits spécifiques sur l'importation d'huile de palme. Toutefois, cela pourrait ne pas résoudre le problème dans la mesure où la très forte augmentation des importations d'huile de palme est le résultat des dons faits aux gouvernements de la région sous la forme d'appuis budgétaires.

En 2006, la CEDEAO a importé des produits laitiers, du sucre et de la farine de blé de l'UMA, de l'huile de palme et du tabac de la CEEAC, du tabac et de l'huile de palme du COMESA. En outre, la région a importé une très grande diversité de produits stratégiques de la région de la SADC qui occupe la première place dans les échanges intra-africains avec la CEDEAO (Annexe 4, Tableau 8).

Pour finir, les membres de l'UEMOA envisagent d'instituer une taxe spécifique sur les produits de volaille (comme, par exemple, les ailes et les cuisses de poulet) et sur les importations d'huile de l'Asie. Sur ces deux points, l'UEMOA estime que même la taxe maximale de 20% a été insuffisante pour empêcher les flambées d'importations qui ont eu un effet dévastateur sur les industries locales. Elle fera partie, à terme, du régime commercial de la CEDEAO.

3.5.16 Synthèse

Conformément à l'Article 54 du Traité de la CEDEAO, les membres se sont engagés à parvenir au statut d'une union économique au bout d'une période de 15 ans, à compter du lancement du projet de libéralisation des échanges régionaux. L'Article 55 prévoit que l'union économique et monétaire devait être réalisée dans un délai de 5 ans après la création de l'union douanière.

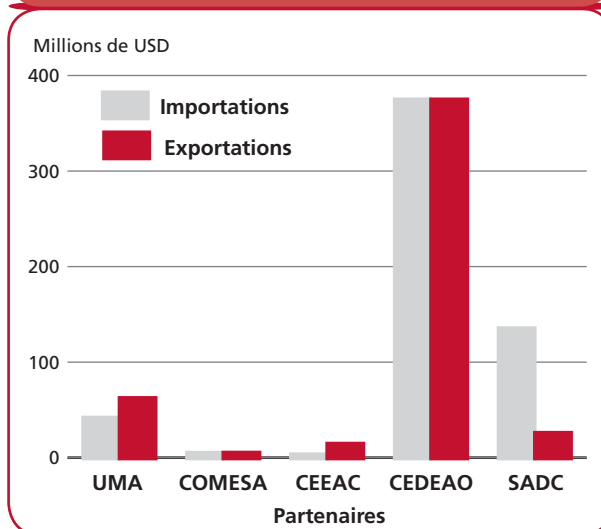
Les États membres de la CEDEAO ont réalisé de bons progrès dans leurs efforts pour intégrer les économies et ils ont conscience des mesures qui doivent être prises pour garantir le succès de la CER.

3.6 La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)

3.6.1 Contexte

La création de la SADC remonte au mois d'avril 1980, avec la création de la Conférence de coordination du développement de l'Afrique australe (SADCC) suite à l'adoption de la Déclaration de Lusaka. L'objectif principal de l'Organisation n'était pas de mettre en place un mécanisme d'intégration, mais plutôt de réduire la dépendance vis-à-vis de l'Afrique du Sud. La coopération, plutôt que la prise d'engagements exécutoires, a été la stratégie adoptée par la nouvelle organisation. En 1992, une année après l'adoption du Traité

Figure 6 : Structure des échanges intra-africains de produits agricoles de la CEDEAO, 2006



d'Abuja, la SADCC a été transformée en Communauté de développement de l'Afrique australe, suite à l'adoption de la Déclaration et du Traité de la SADC à Windhoek, en Namibie¹³⁹. Ce Traité a, par la suite, été amendé en août 2001. Le programme d'échange de la SADC est défini dans le Protocole sur le commerce qui a été conclu en août 1996 et est entré en vigueur le 25 janvier 2000. Conformément au Protocole, le but de la SADC est de créer une zone de libre-échange dans un délai de huit ans à compter de l'entrée en vigueur du Protocole, soit en 2008¹⁴⁰.

Le Traité de la SADC sur le commerce a été notifié à l'OMC conformément à l'Article XXIV en 2004¹⁴¹ et est actuellement à l'examen, conformément au mécanisme de garantie de la transparence nouvellement mis en place¹⁴². Les États membres de la SADC sont également actuellement engagés dans les négociations d'APE avec l'Union européenne selon deux configurations: la configuration de l'APE AOA/UE et la configuration de l'APE Afrique australe/UE. L'Afrique du Sud s'est récemment jointe aux négociations de l'Afrique australe après avoir été observatrice dans les premières phases¹⁴³.

3.6.2 Principes fondamentaux

Les principes juridiques sous-tendant la SADC qui sont importants pour cette étude sont consignés tant dans le Traité lui-même que dans le Protocole sur le commerce. Le Traité de la SADC prévoit, *inter alia*, que pour atteindre ses objectifs, la SADC devra «harmoniser les politiques et programmes politiques et socioéconomiques dans les États membres»¹⁴⁴ et «élaborer des politiques visant la suppression progressive des obstacles à la libre circulation des capitaux et de la main-d'œuvre, des biens et services et des populations de la région, en général, entre les États membres»¹⁴⁵. Parmi les objectifs de la SADC s'inscrivant dans le cadre du Protocole sur le commerce, figurent la libéralisation du commerce intra-régional de biens et services sur la base de mécanismes commerciaux justes, réciproques, équitables et bénéfiques et la création d'une zone de libre-échange dans la région de la SADC¹⁴⁶.

3.6.3 Harmonisation des lois

Un des objectifs énoncés dans le Traité de la SADC est l'harmonisation des politiques et projets politiques et socio-économiques des États membres¹⁴⁷. «Les États membres s'engagent à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir l'application uniforme du Traité»¹⁴⁸.

Le Protocole sur le commerce prévoit l'harmonisation des nomenclatures des tarifs douaniers et les nomenclatures statistiques conformément au système harmonisé¹⁴⁹, l'harmonisation des règles et pratiques d'évaluation¹⁵⁰, ainsi que la simplification

¹³⁹ The Traité de la SADC entré en vigueur le 30 septembre 1993.

¹⁴⁰ Protocole de la SADC sur le Commerce, Article 3.

¹⁴¹ OMC, SADC Free Trade Area; Notification by Tanzania, WTO Doc. WT/REG/176/N/1 (2004).

¹⁴² Voir, par exemple, OMC, Protocol on Trade in the Southern African Development Community: Terms of Reference of the Examination, document OMC. WT/REG/176/3 (2004); OMC, Factual Presentation: Protocol on Trade in SADC – Rapport du Secrétariat, document OMC WT/REG/176/4 (2007).

¹⁴³ Les autres membres de la SADC sont l'Angola, le Botswana, le Lesotho, la Namibie, le Mozambique, le Swaziland et la Tanzanie.

¹⁴⁴ Traité de la SADC, Article 5(2)(a).

¹⁴⁵ Traité de la SADC, Article 5(2)(d).

¹⁴⁶ Protocole de la SADC sur le Commerce, Article 2.

¹⁴⁷ Traité de la SADC, Article 5.

¹⁴⁸ Traité de la SADC, Article 6.

¹⁴⁹ Protocole sur le commerce, Annexe II, art. 3.

¹⁵⁰ Protocole sur le commerce, Annexe II, art. 4.

et l'harmonisation des procédures douanières¹⁵¹. Dans la simplification de leurs procédures douanières, les États membres doivent agir conformément aux normes, recommandations et directives admises au niveau international.

3.6.4 Programme de libéralisation des échanges

Le programme de réduction des tarifs de la SADC est énoncé dans le Protocole de la SADC sur le commerce qui, bien que signé en 1996, n'est entré en vigueur qu'en 2000. Il stipule que la réduction des tarifs et la suppression des autres barrières aux échanges doivent se faire sur un principe d'asymétrie dans un délai de huit ans à compter de «l'entrée en vigueur du Protocole»¹⁵². Le programme prévoit que les pays membres de l'union douanière de l'Afrique australe (SACU) libéralisent leurs échanges à un rythme plus rapide que les autres membres de la SADC. Le programme prévoit également la classification des biens à échanger sur une base de franchise, les biens de la catégorie A devant être libéralisés immédiatement, ceux de la catégorie B soumis à une libéralisation progressive et ceux de la catégorie C, composés de biens sensibles, à libéraliser en dernier lieu. Ainsi, en 2008, la SADC devra mettre en place une zone de libre-échange.

3.6.5 Barrières non-tarifaires

Les restrictions quantitatives sont définies à l'Article 1 du Protocole de la SADC sur le commerce comme «toutes interdictions ou restrictions sur les importations en direction d'un pays membre et les exportations en provenance de celui-ci, qu'elles revêtent la forme de quotas, de licences d'importation, de pratiques d'allocation de devises étrangères et d'autres mesures limitant les importations et les exportations». Les Articles 7 et 8 du Protocole portent sur les restrictions quantitatives d'importation et d'exportation, respectivement. En vertu de l'Article 7, les membres ne doivent pas appliquer de nouveaux quotas et doivent supprimer progressivement toutes les restrictions existantes sur les importations de produits non originaires de la Communication. L'Article 8, en revanche, interdit l'application de «toutes restrictions quantitatives des exportations en direction de tout autre État membre, sauf dispositions contraires prévues dans le Protocole.»

Les personnes qui envisagent de s'engager dans des opérations de trafic en transit doivent obtenir une autorisation à cet effet, délivrée par les autorités compétentes de l'État membre sur le territoire duquel elles résident ou sont normalement établies. L'autorité compétente doit alors informer les autres États membres de l'octroi de licence à toute personne.

3.6.6 Commerce de produits agricoles

Le Traité de la SADC stipule que les membres «devront coopérer dans tous les domaines nécessaires pour favoriser le développement et l'intégration régionale»¹⁵³. La sécurité alimentaire, le foncier et l'agriculture sont quelques-uns des domaines de coopération spécifiés dans le Traité¹⁵⁴. Pour opérationnaliser et appliquer la coopération dans ces domaines, les États membres doivent conclure des protocoles énonçant les objectifs et champ ainsi que les mécanismes institutionnels pour la coopération et l'intégration¹⁵⁵. Il conviendrait, toutefois, de noter que le Protocole sur le commerce prévoit des dispositions relatives aux biens et services, en général.

¹⁵¹ Protocole sur le commerce, Annexe II, art. 5.

¹⁵² Protocole sur le commerce, Article 3(1).

¹⁵³ Traité de la SADC, Article 21(1).

¹⁵⁴ Traité de la SADC, Article 21(3)(a).

¹⁵⁵ Traité de la SADC, Article 22(1).

3.6.7 Principe de la nation la plus favorisée

Le Protocole de la SADC sur le commerce comporte une clause NPF qui oblige les États membres à accorder le traitement de la NPF aux autres États membres¹⁵⁶. Toutefois, les membres sont autorisés à accorder ou à maintenir des systèmes d'échanges préférentiels avec des pays tiers, pourvu que ces mécanismes n'entraient pas les objectifs du Protocole et que tous avantages concédés aux pays tiers le soient aux autres États membres¹⁵⁷.

3.6.8 Règles d'origine

Les produits originaires de la SADC sont éligibles à un traitement préférentiel à déterminer par référence à l'Annexe relative aux Règles d'origine¹⁵⁸. Conformément à ces règles, la condition générale pour que les biens soient admis comme originaires de la Communauté est qu'ils doivent avoir été expédiés directement à partir d'un État membre à un consignataire dans un autre État membre et avoir été intégralement produits dans un quelconque des États membres ou avoir été fabriqué dans tout État membre en intégrant des matières qui n'y ont pas été intégralement produites, «pourvu que ces matières aient subi un usinage ou une transformation suffisante dans un quelconque des États membres»¹⁵⁹.

3.6.9 Facilitation des échanges

L'Article 13 oblige les membres à «prendre les mesures appropriées, y compris les dispositions relatives à la coopération des administrations douanières, pour s'assurer que les clauses du Protocole sont effectivement et harmonieusement appliquées» comme prévu à l'Annexe II du Protocole. L'Article 14 du Protocole oblige les membres à prendre toutes les mesures nécessaires pour faciliter la simplification et l'harmonisation des documents commerciaux. Cette obligation est détaillée à l'Annexe III du Protocole qui a trait à la simplification et à l'harmonisation des documents et procédures commerciaux. L'Article 1 de l'Annexe définit la facilitation des échanges comme «la coordination et la rationalisation des formalités et documents commerciaux relatifs à la circulation des biens dans le cadre du commerce international, du lieu de consignment au lieu de destination.»

L'Annexe oblige les membres, *inter alia*, à harmoniser leurs documents commerciaux avec la formule cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux pour réduire au minimum le nombre de documents et de copies exigés et harmoniser la nature des informations contenues dans les documents¹⁶⁰. Un sous-comité sur la facilitation du commerce, chargé du traitement des questions relatives à la simplification et à l'harmonisation des documents et des procédures commerciaux doit être nommé¹⁶¹.

3.6.10 Mesures sanitaires et phytosanitaires

En vertu de l'Article 9 du Protocole de la SADC sur le commerce, les États membres sont autorisés à adopter et appliquer toutes mesures «nécessaires pour protéger la vie ou la santé humaine, animale ou végétale»¹⁶² pourvu que de telles mesures ne soient pas appliquées de manière à constituer un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les membres ou une restriction déguisée des échanges.

¹⁵⁶ Protocole sur le commerce, Article 28(1).

¹⁵⁷ Protocole sur le commerce, Article 28(2).

¹⁵⁸ Protocole sur le commerce, Article 12.

¹⁵⁹ Annexe sur les règles d'origine, règle 2(1).

¹⁶⁰ Protocole de la SADC sur le Commerce, Annexe III, Article 3.

¹⁶¹ Protocole de la SADC sur le Commerce, Annexe III, Article 6.

¹⁶² Protocole de la SADC sur le commerce, Article 9(b).

L'Article 16 du Protocole de la SADC sur le commerce indique que:

Les États membres doivent faire reposer leurs mesures sanitaires et phytosanitaires sur les normes, directives et recommandations internationales afin d'harmoniser les mesures sanitaires et phytosanitaires ayant trait à l'agriculture et à la production animale.

Il stipule, en outre, que:

Les États membres doivent engager, à la demande, des consultations dans l'objectif de parvenir à des accords sur la reconnaissance de l'équivalence de mesures sanitaires et phytosanitaires spécifiques, conformément à l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

3.6.11 Mesures de sauvegarde

L'Article 20 du Protocole sur le commerce comporte les dispositions relatives à l'application des mesures de sauvegarde. Il stipule, *inter alia*, que les mesures de sauvegarde ne peuvent s'appliquer à un produit que s'il est établi que celui-ci est importé sur le territoire dans des quantités telles qu'il cause ou menace de causer un préjudice grave à l'industrie locale qui fabrique des produits similaires ou directement concurrents. La durée maximale d'application des mesures de sauvegarde est déterminée par référence à l'Accord de l'OMC sur les mesures de sauvegarde, c'est-à-dire une période de quatre ans avec une durée totale d'application n'excédant pas huit ans. En vertu de l'Article 21 du Protocole sur le commerce, les membres peuvent suspendre certaines de leurs obligations découlant du Protocole relativement aux produits similaires importés d'autres membres en vue de promouvoir les industries naissantes. Toutefois, cette mesure ne peut être prise que suite à une saisine du CMT, qui peut imposer les modalités et conditions pour donner son autorisation.

3.6.12 Recours commerciaux

Le Protocole sur le commerce définit le dumping comme signifiant, «conformément aux dispositions de l'Article VI du GATT (1994), l'introduction de produits d'un pays sur le marché d'un autre pays à un prix inférieur à leur valeur normale, si le prix du produit exporté d'un pays vers un autre est inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour un produit similaire, destiné à la consommation dans le pays exportateur»¹⁶³. L'Article 18 du Protocole sur le commerce permet aux États membres d'appliquer des mesures anti-dumping, pourvu que celles-ci soient conformes aux dispositions de l'OMC. Les dispositions pertinentes de l'OMC sont consignées dans l'Accord sur l'application de l'Article VI de l'Accord général sur les tarifs et le commerce de 1994.

L'Article 19 du Protocole sur le commerce est l'article approprié concernant les subventions et les mesures compensatoires. Il interdit aux États membres d'accorder des subventions qui faussent ou peuvent fausser le jeu de la concurrence dans la région. Tout État membre peut imposer des taxes compensatoires sur le produit d'un autre État membre dans le but de compenser les effets des subventions, pourvu que ces taxes soient en conformité avec les dispositions de l'OMC.

3.6.13 Transport

Les clauses relatives au transport et le commerce en transit, en particulier, se trouvent dans l'Article 15 du Protocole de la SADC sur le commerce qui prévoit que «les

¹⁶³ Protocole sur le commerce, Article 1.

produits importés en direction ou exportés en provenance des États membres doivent bénéficier de la liberté de transit au sein de la Communauté et ne seront assujettis qu'au paiement des tarifs normaux pour service rendu.» L'Annexe IV du Protocole détaille ces dispositions. Le document de transit de la SADC a été créé pour être utilisé dans les opérations de transit¹⁶⁴.

3.6.14 Droits de propriété intellectuelle

L'Article 24 du Protocole sur le commerce stipule que «les États membres doivent adopter des politiques et mettre en œuvre des mesures au sein de la Communauté visant à protéger les droits de propriété intellectuelle, conformément à l'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.» Il n'existe, donc, aucune règle particulière intra-bloc concernant la propriété intellectuelle et les États membres se sont engagés à se conformer aux normes multilatérales et à les harmoniser.

3.6.15 Situation de l'intégration régionale et des échanges de produits alimentaires dans la SADC

Contrairement aux autres CER, dont les AIR sont basés sur l'approche vinérienne classique, dont l'axe primordial est que les avantages de l'intégration régionale découlent presque exclusivement d'une perspective commerciale, la SADC, à l'inverse, se fondant sur le désir d'indépendance économique et les besoins de sécurité politique des États de la ligne de front, a adopté une approche à l'intégration régionale basée sur le développement. Pour elle, l'argument le plus fort plaidant en faveur de la régionalisation est lié à des problèmes d'intérêt plus large, avec les faiblesses structurelles considérées comme la contrainte essentielle au commerce intra-régional. Ainsi a-t-elle adopté principalement une approche à l'intégration régionale basée sur la coopération sectorielle. Le Protocole de la SADC sur le commerce a été signé en août 1996, mais n'est entré en vigueur que le 1^{er} septembre 2000. Le Plan stratégique de développement indicatif de la région de la SADC (RISDP) et le Plan stratégique indicatif pour l'organe (SIPO) constituent le pilier de la stratégie et du programme d'intégration régionale de la SADC. Le RISDP appelle clairement à la création d'une Zone de libre-échange (ZLE) de la SADC au plus tard en 2008; une union douanière de la SADC à l'horizon 2010; un marché commun de la SADC au plus tard en 2015; une union monétaire de la SADC en 2016; et une monnaie unique au plus tard en 2018.

L'objectif général du Protocole de la SADC sur le commerce est d'avoir 85% de l'ensemble des échanges intra-SADC à droit nul d'ici 2008 et les 15% restants à libéraliser au plus tard en 2012 et d'instituer effectivement une zone de libre-échange (ZLE). Le principal instrument pour la libéralisation des échanges est, donc, la suppression des tarifs douaniers et des mesures non-tarifaires sur le gros des échanges de biens intra-SADC. Le projet de réduction tarifaire est structuré en quatre catégories. La catégorie A comprend les produits qui sont déjà soumis à des tarifs faibles ou nuls qui devraient être immédiatement admis en franchise au début de la période de mise en œuvre du projet, c'est-à-dire en 2000. La seconde catégorie, B, concerne les biens qui constituent des sources importantes de recettes douanières pour les États membres et sur lesquels les tarifs seront supprimés sur une période de huit ans, jusqu'en 2008. Les catégories A et B devraient représenter 85% des échanges intra-SADC, d'ici à 2008¹⁶⁵ et, donc, être exonérées de droits de douane. La catégorie C concerne les produits sensibles

¹⁶⁴ Protocole sur le commerce, Annexe IV, Article 7.

¹⁶⁵ La SADC considère que ce seuil est en conformité avec la disposition de l'Article XXIV du GATT relatif à «essentiellement tous les échanges».

(importations sensibles pour les activités industrielles et agricoles locales) dont les tarifs doivent être supprimés entre 2008 et 2012. La catégorie C devrait être limitée à un maximum de 15% des échanges de marchandises intra-SADC de chaque membre. La catégorie E porte sur les biens qui doivent être exemptés du traitement préférentiel tels que les armes à feu et les munitions.

Il convient également de noter ici que, dans le cadre de la SADC, l'union douanière de l'Afrique australe (SACU) existe depuis 1910¹⁶⁶. Dans le cadre de la SACU, tous les pays membres appliquent les taux de droit d'importation et autres mesures corrélatives fixées par l'Afrique du Sud. Dans la pratique, les tarifs douaniers appliqués, les droits d'accise, les méthodes d'évaluation, les règles d'origine et les mesures commerciales d'urgence sont, à ce jour, les seules mesures de politique commerciale harmonisées sur toute l'étendue de la SACU. En ce qui concerne les autres droits et mesures connexes, il existe des différences entre les membres de la SACU en matière de procédures de dédouanement, de taxes à l'importation autres que les tarifs douaniers et les droits d'accise, les allègements de droits et de taxes. La structure tarifaire de chaque État membre comporte des degrés variables de droits spécifiques, mixtes, composés, et de formule, basés sur des tarifs de référence. Les performances de la SACU ont, en grande partie, été favorisées par l'existence d'une union quasi-monétaire, avec le rand servant virtuellement de monnaie commune dans le cadre de la zone monétaire commune, qui a remplacé la zone monétaire du rand. En outre, les droits de douane et d'accise sur les produits d'échange sont mis en commun dans le Southern African National Revenue Fund et partagés par les membres suivant une formule convenue.

Dans le cadre du Protocole de la SADC sur le commerce, il existe deux types d'accords spéciaux sur le commerce de sucre et de vêtements et du textile, considérés comme produits sensibles. Dans le cas du sucre, les producteurs de sucre de la SADC bénéficient d'un accès non réciproque au marché de la SACU. Une part de croissance du marché a été convenue en garantissant une augmentation constante des exportations de sucre vers le marché de la SACU jusqu'en 2012. Cet accès est basé sur la part des échanges d'un pays sur le marché mondial *libre* du sucre par opposition aux échanges sur les marchés préférentiels tels que celui de l'Union européenne. Cet arrangement sera révisé après 2012. L'autre accord spécial a trait au commerce de textile et vestimentaire qui est basé sur une transformation substantielle en deux phases des règles d'origine établies par la SADC. Dans le cadre de ce second accord, le Malawi, le Mozambique, la Tanzanie et la Zambie sont autorisés à accéder au marché de la SADC en vertu d'une règle de transformation en une phase, mais sous réserve de quotas. Ces quotas sont basés sur la capacité actuelle de production. Ce traitement de faveur a été mis en place pour une durée de cinq ans au cours de laquelle les pays bénéficiaires doivent remplir les conditions pour accéder à la règle d'origine relative à la transformation en deux phases où il n'existe aucune limite à l'accès au marché.

Dans le cadre du projet de libéralisation des échanges de la SADC, chaque membre devrait soumettre deux offres – une pour l'Afrique du Sud et une «offre différenciée» pour le reste des autres pays membres de la SADC. Toutefois, les membres de la SACU (comprenant l'Afrique du Sud) devront faire une offre unique aux autres membres de la SADC en vertu d'un TEC. Les membres de la SACU ont fait une offre unique aux autres membres de la SADC pour des réductions immédiates de tarifs en vue de parvenir à des tarifs nuls après cinq ans, hormis sur les produits sensibles. Le Zimbabwe et l'Île Maurice (en temps qu'économies en développement) ont également convenu

¹⁶⁶ La SACU est composée du Botswana, du Lesotho, de la Namibie, L'Afrique du Sud et du Swaziland.

de démarrer leurs réductions tarifaires plutôt que les autres pays non membres de la SACU (les PMA).

Un des domaines de litiges très graves entre les membres de la SADC a trait aux règles d'origine. Au départ, le Protocole sur le commerce prévoyait des règles d'origine simples et non restrictives en harmonie avec celles du COMESA: les produits pouvaient être éligibles aux préférences tarifaires de la SADC s'ils subissaient un seul changement de rubriques tarifaires ou s'ils contenaient un minimum de 35% de valeur ajoutée au niveau régional ou s'ils contenaient au plus 60% de matières importées hors-SADC de la valeur de l'ensemble des intrants utilisés. Les produits agricoles et primaires devaient être intégralement produits ou fabriqués dans la région. Évoquant des défaillances dans l'administration douanière de certains membres et la nécessité de protéger les industries locales, les règles ont été durcies pour un certain nombre de produits sensibles à tel point que chaque chapitre du SH a une règle spécifique similaire à celle de l'UE. Pour les produits agricoles, les règles sont considérées comme étant particulièrement strictes par rapport à la farine de blé (Chapitre 11 du SH) et les produits tels que les pâtes alimentaires et les biscuits (Chapitre 19 du SH). C'est un domaine sur lequel il conviendrait de se pencher pour une bonne mise en œuvre du marché commun.

En ce qui concerne les BNT, en novembre 1999, le Comité ministériel de la SADC chargé des questions commerciales (CMT) a invité à la suppression immédiate des principales BNT suivantes: les formalités et documentations douanières encombrantes; les autorisations/permis d'importations encombrants; les autorisations/permis d'exportations encombrants; les contingentements d'importations et d'exportations; et les restrictions/interdictions d'importation non nécessaires. Les BNT ci-après ont également été progressivement supprimées: les taxes restrictives n'entrant pas dans la définition des taxes à l'importation et à l'exportation; la commercialisation restrictive par un circuit unique; les droits de transit prohibitifs, les exigences encombrantes de visas; et les réglementations techniques restrictives. Toutefois, en dépit des progrès réalisés dans certains domaines, de nombreux pays continuent d'introduire de nouvelles BNT telles que les interdictions ou restrictions périodiques d'importation de certains produits qui se justifient par rapport aux préoccupations liées à la sécurité alimentaire; les surtaxes temporaires et les prélèvements additionnels, etc. Toutefois, ces pratiques se font de manière arbitraire et non transparente.

En ce qui concerne les mesures relatives aux OTC et aux SPS, l'on continue d'enregistrer un certain nombre de progrès dans la coopération régionale sur ces questions. Des projets d'annexes au Protocole sur le commerce ont été élaborés pour traiter plus efficacement de ces problèmes. Il existe des initiatives de coopération régionale par l'entremise des institutions de la SADC pour la normalisation, l'assurance-qualité, l'accréditation et la métrologie (SQAM).

Comme indiqué plus haut, le RISDP est le programme général qui guide les efforts d'intégration régionale de la SADC. Ce programme intègre également le cadre de la SADC à l'aune du CAADP. À cet égard, l'agriculture et la sécurité alimentaire durable constituent l'un des principaux domaines définis dans le cadre des piliers du CAADP. Pour assurer la mise en œuvre des Piliers du CAADP, la SADC s'est fixée des objectifs concrets tels que le doublement des terres réservées aux cultures grâce à l'irrigation et l'accroissement du rendement céréalier à l'hectare. Ces cibles sont limitées dans le temps et également alignées sur les OMD. Pour les atteindre, la SADC a approuvé un plan d'action à court et long terme. L'exécution des activités dans le plan à court terme vise à conduire à l'atténuation rapide de l'insécurité alimentaire qui prévaut dans la région.

De manière spécifique, dans le cadre du Premier Pilier du CAADP, les États membres de la SADC font la promotion de la gestion de l'eau et de la culture irriguée en vue de réduire la dépendance vis-à-vis de l'agriculture pluviale. Le Secrétariat de la SADC est en train d'élaborer une approche de gestion de l'eau destinée à l'exploitation agricole pour les besoins de son programme de sécurité alimentaire. Le programme est divisé en trois composantes distinctes de développement de bassins fluviaux: le sous-bassin du Haut Okavango (Angola et Namibie); le sous-bassin du moyen Zambèze (Botswana, Zambie et Zimbabwe); et le sous-bassin du Bas-Zambèze/Shire (Malawi, Mozambique et Tanzanie).

Dans le cadre du Deuxième Pilier, la SADC a investi des montants considérables dans le développement et l'entretien de bonnes infrastructures dans la région (routes, chemins de fer, installations portuaires, wagons ferroviaires, etc.) afin de réduire le coût du transport des produits agricoles. La SADC a également mis en place un système de formation sur les marchés qui fournira des informations précises et actualisées sur les marchés afin de faciliter les échanges dans la région en supprimant les barrières commerciales non-tarifaires et favoriser une circulation sans entrave et efficace des produits agricoles de part et d'autre des frontières.

En ce qui concerne le Troisième Pilier, la SADC a travaillé en collaboration avec le COMESA pour élaborer une Stratégie régionale conjointe pour les engrais dans l'objectif général d'accroître le rendement agricole et la sécurité alimentaire régionale grâce à l'utilisation efficace des engrais inorganiques et organiques dans la région, y compris l'harmonisation des cadres de réglementation et de politiques. Par ailleurs, la région est en train de promouvoir l'intégration et le commerce régionaux par la révision et l'actualisation de ses cadres réglementaires relatifs aux échanges et l'harmonisation des normes de qualité pour les produits alimentaires et agricoles par l'élaboration d'un Projet sur les limites maximales de résidus (LMR). Ce projet vise au renforcement des capacités de test des LMR, à la sensibilisation à tous les niveaux, à la promotion de partenariats public-privé, à assurer la formation et l'élaboration de normes pour la qualité des produits alimentaires des États membres de la SADC.

S'agissant du Quatrième Pilier, la SADC a élaboré une note de présentation de concept et lancé le Programme multi-pays d'amélioration du rendement agricole (MAPP) pour l'Afrique australe, en collaboration avec le Forum pour la recherche agricole en Afrique (FARA).

La région de la SADC produit également tous les produits stratégiques et, comme le COMESA qu'il recoupe, le maïs est la culture vivrière la plus importante dans la mesure où cette céréale est la denrée de base pour l'essentiel de la population de la SADC. Les principaux acteurs de la production agricole et vivrière sont: l'Afrique du Sud, le Zimbabwe, la Tanzanie, Madagascar, la RD Congo, (sucre, manioc, maïs, légumes, patate douce, sorgho, riz, bœuf); le Mozambique (manioc, sorgho, riz) et l'Angola (manioc, patate douce). L'agriculture de l'île Maurice, qui est située en dehors de la partie continentale, est dominée intégralement par la production sucrière. Les niveaux moyens de dépendance alimentaire vis-à-vis du maïs, du riz et du blé pour cette région sont supérieurs à 60%. Les importations commerciales de céréales avoisinaient 7 millions de tonnes en 2003-05, l'aide alimentaire représentant environ 12% des importations totales de céréales. Dans cette région, l'aide alimentaire céréalière (maïs, riz et blé) a affiché une légère baisse. L'aide alimentaire non-céréalière a aussi affiché une baisse et cela est dû principalement à la diminution de l'aide alimentaire sous forme de lait et d'huiles végétales. En 2003-05, l'aide alimentaire en légumineuses/

légumes avait représenté 10% du total des importations de légumineuses (Annexe 3).

En 2006, la SADC a exporté pour une valeur d'environ 7,3 milliards de dollars US de produits agricoles vers le reste du monde, le sucre représentant, à lui tout seul, une valeur de 1 milliard de dollars US. Parmi les autres importations agricoles importantes, figurent le tabac, le coton, les légumineuses/légumes, la viande de bœuf, le maïs, les produits laitiers et le blé. À l'instar des autres CER, le commerce intra-africain est hautement concentré dans la région de la SADC elle-même, représentant environ 20% des exportations totales en 2006. La viande de bœuf, le maïs, le coton, la farine de blé, les produits laitiers, le sucre et le tabac ont été fortement échangés entre les pays membres de la SADC eux-mêmes. Les exportations de la SADC vers la CEDEAO ont été composées de viande de bœuf, de maïs, de sucre, de produits laitiers et de tabac. Elle a aussi exporté des légumineuses, du coton et du tabac vers l'UMA. Les échanges intra-groupes avec le COMESA sont encore plus importants, mais les deux régions se chevauchent et l'on ne peut donc dire avec certitude le volume net d'échanges de la SADC avec le COMESA. La Figure 7 présente la structure des échanges intra-africains pour 2006.

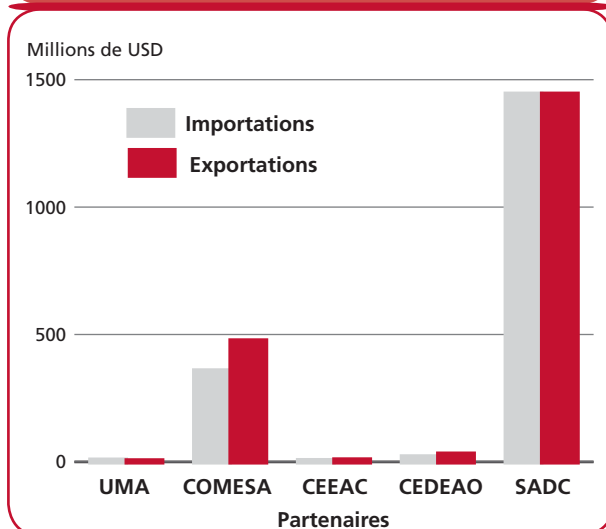
Les tarifs moyens appliqués aux NPF pour les produits agricoles sont d'environ 13,4%, mais la structure tarifaire pourrait cependant être divisée grosso modo en trois groupes: le premier groupe composé des pays dont les tarifs moyens appliqués se situent entre 5 et 10% – Madagascar (5,7%) et les pays membres de la SACU (9,1%); le second groupe constitue les pays ayant des tarifs appliqués allant de 11 à 20% – RD Congo (13%), Malawi (15,1%), Mozambique (16,6%), Tanzanie (18,1%), Zambie (18,7%) et Île Maurice (19,4%); et le dernier groupe où figure le Zimbabwe avec un tarif moyen appliqué de 25,7%.

La SADC a importé environ 5,7 milliards de dollars US de produits agricoles en 2006; ce qui représente une augmentation d'environ 42% depuis 2002. Cette augmentation est entièrement imputable aux importations de vivres parmi lesquels le blé, le maïs, le riz, les produits laitiers et le sucre occupent une place importante. Des quantités importantes de coton, de légumes et d'huile de palme ont également été importées. Ces produits ont été, pour l'essentiel, importés de l'extérieur de l'Afrique, vu que les échanges intra-africains ne représentent qu'une portion infime des importations totales. Par exemple, sur les 174 millions de dollars US d'importations d'huile en 2006, 27 millions ont été importés de l'intérieur de la SADC et seulement 2,5 millions de dollars US de la CEDEAO. Cette tendance semble se répéter dans l'ensemble des CER et pour la plupart des produits. Cette situation perdurera tant qu'une solution n'aura pas été trouvée aux entraves au commerce intra-africain.

3.6.16 Synthèse

Le système commercial de la SADC a été conçu de sorte à amener les États membres à se conformer aux

Figure 7. Structure des échanges intra-africains de produits agricoles de la SADC, 2006



exigences de l'OMC et sa notification à ladite organisation en vertu de l'Article XXIV est une indication que ses membres sont prêts à se soumettre à un examen étroit en ce qui concerne leurs plans de libéralisation des échanges. Un des principaux problèmes pendants à résoudre concerne la pluri-appartenance des États membres de la SADC au COMESA et à la CAE. Bien que le COMESA et la SADC aient mis sur pied un groupe de travail spécialisé en 2001 pour coordonner les programmes et les activités des deux organisations, il existe un réel et véritable danger. En effet, si les deux blocs ne règlent pas judicieusement la question de leur composition, les États qui appartiennent aux deux blocs pourraient être confrontés à des obligations contradictoires par voie de conséquence.

3.7 La Communauté des États sahélo-sahéliens (CEN-SAD)

La CEN-SAD est la dernière née des CER. Elle a été créée en février 1998, avec l'adoption du Traité instituant la Communauté des États sahélo-sahéliens¹⁶⁷. Elle a ensuite été reconnue comme CER lors du 36^{ème} Sommet de l'OUA, qui s'est tenu à Lomé en juillet 2000. À la différence des autres CER, son étendue géographique ne correspond à aucune des cinq régions géographiques identifiées dans le Traité d'Abuja¹⁶⁸. Il s'ensuit que la CEN-SAD est composée de pays qui sont déjà membres d'autres CER.

Les membres fondateurs de la CEN-SAD étaient le Burkina Faso, le Tchad, la Libye, le Mali, le Niger et le Soudan. Une année plus tard, la République centrafricaine et l'Érythrée ont adhéré à l'organisation. Et, en 2000, ce sont la République de Djibouti, la Gambie et le Sénégal qui ont, à leur tour, adhéré au Traité. Depuis lors, le Bénin, la Côte d'Ivoire, l'Égypte, le Ghana, la Guinée Bissau, le Liberia, le Maroc, le Nigeria, la Sierra Leone, la Somalie, le Togo et la Tunisie ont également rejoint le bloc, portant le nombre total de ses membres à 23 États. Quoique cette expansion rapide ait pour effet d'élargir le marché couvert par la CEN-SAD, elle pose également de sérieux problèmes en ce qui concerne la cohérence entre ses politiques et celles des autres CER qu'elle recoupe.

Au nombre des objectifs de la CEN-SAD, figurent la suppression des obstacles à la libre circulation des biens, des marchandises et des services et l'amélioration du transport par voies terrestre, aérien et maritime. Au plan des principes, les buts de la CEN-SAD sont, donc, compatibles avec la création d'un marché commun pour les produits agricoles. Toutefois, le plus grand défi auquel est confrontée la CEN-SAD est l'harmonisation et la coordination de ses propres programmes et politiques de libéralisation des échanges avec ceux déjà mis en œuvre par les diverses CER auxquelles ses membres sont parties. Aux fins de la présente étude, nous laisserons de côté le programme de libéralisation des échanges de la CEN-SAD naissante pour analyser ceux des autres CER auxquelles ses membres sont parties et qui fonctionnent depuis plus longtemps.

¹⁶⁷ Traité portant création de la Communauté des États sahélo-sahéliens, 4 février 1998.

¹⁶⁸ Voir Traité instituant la CEA, Article 1(d).