



Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Le bilan de la présidence sénégalaise de l'UA

Les principales conclusions du 36^e sommet de l'UA

Comment le CPS peut-il obtenir des avancées en RDC ?

Un nouvel élan est nécessaire pour réaliser l'Agenda 2063

Les promesses du libre-échange africain

Le Sénégal cède la présidence de l'UA avec un bilan contrasté

Malgré des avancées, la contribution du Sénégal à la paix et à la sécurité a été entravée par de trop nombreuses priorités et un excès d'ambition lors de sa présidence de l'Union africaine de 2022.

Le Sénégal a cédé la présidence de l'UA aux Comores pendant le 36^e sommet de l'UA, prolongeant ainsi la tradition continentale de rotation annuelle des mandats, conformément à l'article 6 (4) de l'Acte constitutif de l'Union africaine (UA). Il s'agit de la 21^e présidence de l'organisation continentale depuis 2002.

Depuis quelques années, la présidence de l'UA suscite de plus en plus d'intérêt, les États membres considérant cette fonction comme un vecteur diplomatique, un moyen de contribuer aux objectifs de l'Afrique et un outil de défense de leurs propres intérêts. Il est devenu habituel que les présidents exposent les priorités de leur mandat. Bien que certains experts contestent la pertinence de cette démarche au regard des orientations déjà fixées par l'UA, il est certain que la définition d'objectifs clairs facilite l'évaluation de la performance d'un pays à la présidence de l'organisation.

La présidence du Sénégal

Dans son premier discours en tant que président de l'UA, le président sénégalais Macky Sall a fait état d'un contexte difficile. Selon sa déclaration, bien que l'organisation ait des raisons d'être fière, elle reste confrontée à des problèmes urgents en matière de paix et de sécurité, de protection de l'environnement, de santé et de développement socio-économique. En outre, la pandémie de COVID-19 a mis à rude épreuve les économies africaines et la montée du terrorisme entrave le développement.

Il a détaillé deux séries de priorités pour ce mandat du Sénégal. Il s'agissait, pour la première, de renforcer le positionnement de l'Afrique sur la scène internationale, notamment en obtenant un siège pour l'UA au G20, en réformant le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) et en améliorant les résultats de ses partenariats. Ayant constaté des déséquilibres dans la gouvernance politique, économique et financière mondiale, le Sénégal a mis l'accent sur des problématiques continentales relevant de la coopération multilatérale. Ces déséquilibres marginalisent les pays africains et réduisent leur poids dans les cercles décisionnels internationaux, alors que l'Afrique regroupe près de 28 % des États membres de l'ONU.

Les objectifs associés à cette démarche comprenaient le traitement de la dette extérieure des États africains et la récupération des biens et objets spoliés ou détournés au cours de la colonisation. Sur ce dernier point, Dakar était motivé par un fort désir de déconstruire les stéréotypes et le déterminisme occidental sur les cultures africaines et d'établir une

Présidence actuelle du CPS

Son Excellence Monsieur Innocent Shiyo, ambassadeur de la Tanzanie en Éthiopie et représentant permanent auprès de l'UA.

Les membres actuels du CPS sont

l'Afrique du Sud, le Burundi, le Cameroun, Djibouti, la Gambie, le Ghana, le Maroc, la Namibie, le Nigeria, l'Ouganda, la République du Congo, le Sénégal, la Tanzanie, la Tunisie et le Zimbabwe

identité africaine plus résiliente vis-à-vis des influences extérieures. Le pays avait l'intention de déployer un dispositif diplomatique solide pour soulever ces questions dans des forums décisionnels multilatéraux tels que les Nations unies, le G20 et les institutions de Bretton Woods.

La deuxième série de priorités se concentrait sur les défis du continent. Sall a souligné qu'il était nécessaire de disposer de systèmes de sécurité économique et sanitaire plus résilients, de diminuer le nombre de conflits et de favoriser l'autonomisation des femmes et des jeunes. Il a également insisté sur l'importance de mener à bien les réformes en cours pour améliorer la situation de l'Afrique.

Le Sénégal a par ailleurs cherché à encourager les institutions financières africaines à créer un groupe de réflexion et une agence de notation panafricaine et à combler le déficit financier en réattribuant des droits de tirage spéciaux avec l'aide de la Banque africaine de développement (BAD). Cela impliquerait de favoriser le financement des infrastructures, de moderniser l'agriculture et de réaliser une transition énergétique équitable sur la base des engagements pris par le continent lors de la COP27.

Les succès du Sénégal

En vue d'atteindre ces objectifs, Sall a plaidé pour un non-alignement dans la guerre entre la Russie et l'Ukraine et a profité de son voyage à Sotchi pour négocier l'exportation de céréales ukrainiennes. Il a également mis de l'avant des solutions africaines aux défis rencontrés par les Nations unies, dans son discours prononcé lors de la 77^e conférence des Nations unies, discours dans lequel il a insisté sur la nécessité de renouveler les relations avec les partenaires de l'Afrique.

Bien que les débats sur les réformes des Nations unies soient complexes et constants, le Sénégal a également défendu activement la position de l'Afrique en ce qui concerne la représentation du continent au CSNU. S'appuyant sur cette dynamique, la Conférence de l'UA a exhorté le Comité des 10 à redoubler d'efforts pour donner à l'Afrique un siège au CSNU.

Le Sénégal a également joué un rôle louable dans les efforts visant à accorder à l'UA un siège au G20. Dans les milieux politiques, nombreux sont ceux qui estiment que la campagne de sensibilisation de Dakar a persuadé certains membres importants du G20, dont les États-Unis, le Japon et la France, de soutenir la demande

de l'Afrique pour une meilleure représentation au sein de ce forum. Sall a été félicité par ses pairs pour avoir contribué à cette démarche.

Le Sénégal a également enregistré des avancées en matière de gestion des relations intra-africaines par le biais de la diplomatie de conférence. Son sommet sur la sécurité alimentaire a permis de définir des pactes sur la livraison de produits alimentaires et agricoles afin d'accélérer la mise en œuvre du programme global de développement de l'agriculture en Afrique de l'UA. Lors du sommet de Dakar sur le financement des infrastructures africaines, les États membres de l'UA, la BAD et leurs partenaires se sont engagés à mettre en œuvre le deuxième plan d'action du programme de développement des infrastructures en Afrique. Ce plan comprend 69 projets pour un montant total de 160 milliards de dollars US.

Le président Sall a souligné la nécessité de disposer de systèmes de sécurité économique et sanitaire plus résilients et de diminuer le nombre de conflits

Malgré ces avancées majeures, la contribution du Sénégal à la résolution des préoccupations de l'Afrique en matière de paix et de sécurité est restée limitée. Les efforts de Dakar pour gérer l'escalade de la crise entre le Rwanda et la République démocratique du Congo et les tensions entre la Côte d'Ivoire et le Mali au sujet des soldats ivoiriens détenus ont été modestes. Cela même si des appels sporadiques au dialogue ont été lancés, qu'un communiqué conjoint a été publié avec le président de la CUA appelant à un cessez-le-feu en RDC et qu'un bref déplacement a été effectué à Bamako. Selon certains observateurs, le président était tellement concentré sur les dossiers de portée mondiale qu'il a ignoré la plupart des préoccupations intra-africaines.

D'autres affirment que c'est le manque d'expérience de Sall en matière de paix et de sécurité qui l'a empêché de prendre des décisions sur des dossiers complexes et sensibles et qui les a relégués au second plan. De même, les efforts en faveur de l'émancipation des femmes et des jeunes n'ont pas été intensifiés, tout comme ceux portant sur le développement d'une industrie pharmaceutique africaine.

Des lacunes et des défis à relever

La présidence de l'UA par le Sénégal s'est déroulée dans un contexte mondial marqué par divers défis, notamment la COVID-19 et le conflit entre la Russie et l'Ukraine qui ont affecté la réalisation de ses objectifs. Ces deux événements ont eu une influence considérable sur les économies mondiales et ont détourné l'attention des partenaires qui les considéraient comme des priorités. Dakar a ainsi peiné à mettre en place des partenariats en vue d'atteindre les objectifs qu'il s'était fixés.

En outre, bien que la troïka contribue à maintenir la mémoire institutionnelle de la présidence de l'UA, elle reste tributaire des tensions entre les différentes régions de l'Afrique. Au cours de la présidence sénégalaise, les rivalités de 2021 entre le Kenya et les Comores ont empêché le Sénégal de bénéficier d'un bureau pleinement opérationnel. Cette situation, associée à la rivalité entre l'Algérie et le Maroc, a laissé le bureau actuel et son prédécesseur dans l'incapacité de remplir leurs fonctions, ce qui a privé Dakar du soutien dont il aurait dû bénéficier.

Par ailleurs, les deux axes prioritaires de la présidence du Sénégal étaient saturés d'objectifs ambitieux. Sachant qu'en l'absence d'un budget alloué par l'UA, les présidents dépendent de leurs propres moyens pour financer leurs activités, le Sénégal n'a pas été en mesure de satisfaire aux nombreuses priorités qu'il s'était fixées. Réduire ses ambitions aurait pu permettre un gain d'efficacité.

La culture des priorités

Il est communément admis que les présidents de l'UA doivent promouvoir une culture des priorités. De leur aveu même, ces priorités sont susceptibles de ne pas être atteintes en raison d'un déséquilibre entre les objectifs fixés et les moyens alloués pour les atteindre et d'un manque de coordination avec la Commission de l'Union africain (CUA).

La Conférence de l'UA ayant recommandé à la CUA de réduire le nombre de ses priorités, les présidents devraient suivre cet exemple. Ils devraient définir un nombre restreint de priorités et fixer des objectifs réalistes et mesurables afin d'évaluer leur action.

Ils pourraient ainsi accroître leur efficacité au cours des 12 mois de leur mandat, une durée somme toute assez courte. En se concentrant sur une ou deux problématiques parmi les priorités de l'UA pour la période 2021–2024 et sur le thème de l'année en cours, les présidents pourraient mieux concentrer leur énergie.

Le bureau de la Conférence de l'UA et la CUA devraient ensuite travailler de concert pour déterminer les questions dont les présidences devraient assurer la promotion. Les efforts du Sénégal et du président de la CUA pour établir des relations de travail pratiques et coordonner les actions du bureau et de la CUA sont louables et pourraient servir de modèle pour les Comores et ses successeurs.



LA DURÉE DE 12 MOIS
D'UN MANDAT À LA
PRÉSIDENTIE DE L'UA EST
RELATIVEMENT COURTE

Le multilatéralisme au cœur du 36^e sommet de l'UA

Lors du sommet de l'Union africaine de février, les dirigeants ont tenté de dégager un consensus sur une série de préoccupations mondiales et continentales.

Le 36^e sommet de l'Union africaine (UA) s'est déroulé les 18 et 19 février 2023 dans un contexte de polarisation croissante à l'échelle mondiale en raison de la guerre en Ukraine. Il faisait également suite à une année marquée par une rivalité intense entre différents acteurs internationaux pour obtenir le soutien de l'Afrique, et s'inscrivait dans un contexte de crises et de conflits continentaux multiples.

Avant le sommet, on s'attendait à ce que plusieurs États africains adoptent une position « non alignée » sur la guerre en Ukraine. L'UA est parvenue à éviter une discussion animée sur l'invasion russe qui a divisé les pays africains lors de l'Assemblée générale des Nations unies. L'accent a plutôt été mis sur l'impact économique de la guerre. Les pays africains ont été fortement touchés par la pénurie de céréales et d'autres produits agricoles habituellement importés de Russie et d'Ukraine.

Les décisions du sommet reflètent bien la quête de l'Afrique d'un rôle plus important dans le système international

De nombreux pays africains attendent de l'UA qu'elle coordonne des mesures et les interventions, comme elle l'a fait en 2022. L'an dernier, le président de la Commission de l'UA, Moussa Faki Mahamat, et l'ancien président de l'UA, Macky Sall, se sont en effet rendus en Russie pour discuter du blocus des marchandises exportées depuis la région.

Parmi les questions débattues lors du sommet figuraient l'instabilité et l'incertitude causées par la crise et la manière dont l'Afrique pourrait y faire face dans le cadre d'un système financier mondial inique. Des appels ont été lancés en faveur d'un « nouvel épisode d'allègement de la dette » pour l'Afrique et une place importante a été accordée à la zone de libre-échange continentale africaine, qui constitue le thème de l'UA pour l'année

2023. Si les États membres ont évité de prendre ouvertement parti dans la guerre qui oppose Moscou à Kiev, les décisions du sommet reflètent bien la quête de l'Afrique en faveur d'un rôle plus important dans le système international.

Des demandes en faveur d'une influence accrue

La candidature de l'Afrique au G20 et son appel renouvelé à réformer le Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) témoignent de la volonté du continent de peser davantage dans la conduite des affaires mondiales. Selon les projets de décisions du sommet, le président sortant doit poursuivre ses efforts pour obtenir un siège au G20. Plusieurs pays, dont l'Afrique du Sud – qui en est déjà membre –, soutiennent cette demande. Si elle venait à être acceptée, le président de la Commission de l'UA et la présidence tournante de l'UA pourraient représenter le continent.

Cependant, une éventuelle adhésion n'est pas sans poser problème. Si le continent a pu adopter une position commune sur des questions telles que la lutte contre la COVID-19, le changement climatique et les migrations, il ne dispose pas d'une politique étrangère à l'échelle du continent. Celle-ci reste du ressort des États.

Les réformes de l'UA, entreprises par le président rwandais Paul Kagame, visent à rationaliser les engagements extérieurs de l'Afrique et à faire en sorte que l'UA assume la responsabilité de la co-organisation des relations avec les puissances extérieures. L'adhésion de l'UA au G20 serait sans doute un résultat positif de ces efforts, car elle montrerait que les États membres soutiennent l'UA en tant que porte-parole de l'Afrique sur la scène internationale.

Toutefois, il serait difficile pour l'UA de s'exprimer au nom du continent sur des questions qui divisent les États membres. Au mieux, c'est lorsque les pays africains seront d'accord qu'elle pourra jouer le rôle de coordonnateur et tenter de trouver des positions communes.

Les premiers appels en faveur d'un siège permanent de l'Afrique au CSNU ont été lancés à l'époque de l'Organisation de l'unité africaine. Cette année, cependant, la reconnaissance de l'avantage numérique de l'Afrique à l'Assemblée générale des Nations unies a donné un nouvel élan à cette campagne.

Le sommet a décidé de donner au Comité des dix chefs d'État, dirigé par le président de la Sierra Leone Julius Maada Bio, davantage de moyens pour faire pression. Certains ont indiqué dans leurs allocutions que l'Afrique devrait essayer d'obtenir au moins un siège permanent.

La campagne pour l'attribution d'un siège permanent au CSNU à l'Afrique pourrait connaître un nouvel élan

Ce scénario serait plus réaliste si la configuration actuelle du CSNU, qui prévoit des sièges permanents avec un droit de veto, devait être maintenue. Toutefois, selon la position officielle de l'UA, appelée « consensus d'Ezulweni », l'Afrique revendique deux sièges permanents et cinq sièges non permanents.

Les efforts de l'Afrique pour réformer le CSNU nécessitent toutefois l'adhésion des membres permanents et un accord au sein du continent quant aux pays qui occuperont ces sièges. La situation n'a pas suffisamment évolué pour inciter l'UA à prendre position et à exprimer clairement sa préférence pour l'obtention d'un seul siège. Il pourrait être nécessaire de soumettre la question à un vote, ce que l'UA n'a que rarement fait par le passé. En effet, la plupart des décisions sont prises par consensus, ou ne le sont pas.

Un troisième siège pour l'Afrique du Nord

De fait, la recherche de consensus s'est parfois avérée impossible. L'UA a entamé l'année 2023 avec un bureau chancelant en raison de la double impasse sur la présidence adjointe et sur la désignation du président de l'UA pour 2024. La présidence de l'UA revient généralement à la vice-présidence de l'année écoulée.

Après l'Afrique de l'Est, il incombe désormais à l'Afrique du Nord de présider l'organisation. Cependant, le Maroc et l'Algérie se disputent le poste et n'ont pas réussi à trouver de compromis. L'Égypte, qui a

déjà assuré la présidence en 2019, a été évoquée comme un candidat de compromis. Une autre option consisterait à avancer la présidence de l'Afrique australe, prévue pour 2025, à 2024.

Autre question en suspens : la réforme du Conseil de paix et de sécurité (CPS). L'Afrique du Nord, qui ne dispose actuellement que de deux sièges au sein de cet organe de 15 membres, réclame le troisième siège qui lui revient de droit. L'Afrique de l'Ouest dispose actuellement de quatre sièges et l'Afrique de l'Est, l'Afrique australe et l'Afrique centrale ont chacune trois sièges.

Lors de la création du CPS en 2004, tous les pays d'Afrique du Nord n'avaient pas ratifié le protocole portant création du CPS et le Maroc n'était pas membre de l'organe. L'Afrique de l'Ouest doit-elle céder son quatrième siège à l'Afrique du Nord ou doit-on augmenter le nombre total de membres pour permettre une répartition régionale plus équitable ? Le 36^e sommet n'est pas parvenu à un accord sur la question.

Les consultations se poursuivront jusqu'à la prochaine réunion du Conseil exécutif en juillet 2023. Il est toutefois peu probable que l'Afrique de l'Ouest renonce à un siège, ce qui implique que l'augmentation du nombre de sièges au CPS constitue le scénario le plus probable.

Financer les efforts de paix

L'engagement des pays africains envers le multilatéralisme et leur propre organisation, l'UA, est mis à l'épreuve par la question du financement. La décision de 2015 de parvenir à l'autofinancement engageait les États membres à financer 100 % de ses dépenses opérationnelles, 75 % de ses programmes et 25 % du budget de maintien de la paix du continent. Cependant, en 2023, plus de 66 % du budget de 655 millions de dollars US de l'UA proviendra des donateurs. Cela signifie que l'UA n'est pas pleinement responsable des décisions concernant ses propres activités, ce qui entache sa crédibilité auprès de ses citoyens.

Des progrès ont toutefois été réalisés, le Fonds pour la paix de l'UA ayant presque atteint son objectif de dotation de 400 millions de dollars US. Les États membres doivent désormais déterminer comment ce fonds sera utilisé. Lors du sommet, il a été décidé que la

facilité de réserve de crise du Fonds pour la paix serait mise à disposition à hauteur de 5 millions de dollars US, et constamment réapprovisionnée.

Le premier décaissement demandé par le CPS lors de sa réunion du 17 février cofinancera la Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est déployée dans l'est de la République démocratique du Congo. La facilité permettra également de combler le déficit des salaires de la mission de transition de l'UA pour la Somalie.

L'implication des pays africains en faveur du multilatéralisme passe par son financement. Il est essentiel que les citoyens voient que les États membres s'engagent financièrement dans l'UA

Il est important que l'UA ait les moyens de résoudre les crises et les conflits du continent, en collaboration avec des partenaires internationaux tels que les Nations unies. Il est essentiel que les citoyens voient que les États membres s'engagent financièrement dans l'organisation.

Disposer d'un financement suffisant pour ses activités de rétablissement de la paix aiderait l'UA à mener des interventions cruciales telles que le renforcement de l'application de l'accord de Pretoria sur l'Éthiopie, le soutien à l'envoyé des Nations unies pour la Libye, Abdoulaye Bathily, et la conférence de réconciliation pour la Libye. Cet argent permettrait également de coordonner les nombreux efforts de paix parallèles dans la région des Grands Lacs et de dépêcher le Groupe des sages en République centrafricaine et au Tchad, conformément aux décisions du sommet, afin d'y étudier les possibilités de médiation.

Des échéances plus strictes

Les États membres tendent également à fixer des délais plus stricts. Le CPS a donné six semaines à la Commission de l'UA pour finaliser l'accès au Fonds pour la paix. La Conférence de l'UA a accordé seulement six mois à son unité chargée des réformes pour conclure ses activités, ce qui est inhabituel pour une organisation qui est coutumière des reports d'une année à l'autre.

Si ces aspects majeurs du sommet montrent clairement l'engagement des dirigeants continentaux en faveur du multilatéralisme à un moment où celui-ci est soumis à des tensions au niveau mondial, cet engagement doit s'accompagner d'actions concrètes. Il s'agit notamment de payer ses cotisations et de veiller à ce que l'UA soit financièrement autonome.

Une action plus décisive est nécessaire pour résoudre les conflits sur un continent où les gens aspirent à la paix et à la prospérité qu'envisage l'Agenda 2063. Tandis que les dirigeants s'engagent à trouver des réponses à ces défis par le biais du multilatéralisme, les citoyens africains s'interrogent sur l'utilité des institutions continentales dans un contexte de détérioration de la situation économique et sécuritaire.

PLUS DE
66 %
DES QUELQUE
655 millions
de dollars US
DU BUDGET 2023 DE L'UA
SERONT FINANCÉS PAR
DES DONATEURS

Intensifier l'intervention du Conseil de paix et de sécurité en RDC

La République démocratique du Congo a besoin que le continent prenne l'initiative de coordonner et d'harmoniser les efforts de paix.

La situation sécuritaire en République démocratique du Congo (RDC) reste désastreuse. Les rebelles du M23 continuent d'avancer vers Goma, la capitale du Nord-Kivu. Et, au regard des affrontements qui ont opposé le M23 et les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR) ce jour-là, il est peu probable que le cessez-le-feu du 7 mars 2023, signé dans le cadre du processus de Luanda, tienne.

En outre, les forces régionales sont confrontées à une crise de légitimité dans le contexte des manifestations contre la force régionale de la Communauté de l'Afrique de l'Est. La violence des groupes armés n'a pas diminué dans les autres provinces orientales du pays et la crise humanitaire continue de s'aggraver dans l'est de la RDC. Kinshasa et Kigali restent empêtrés dans une crise diplomatique prolongée, Kinshasa ayant récemment demandé à la France de sanctionner Kigali, malgré les efforts soutenus par le Conseil de paix et de sécurité (CPS) en vue d'une désescalade des tensions.

Compte tenu des nombreux processus en cours, les efforts de coordination et d'harmonisation doivent être renforcés

Dans le même temps, des processus ont été mis en place pour tenter de résoudre la crise. Des pourparlers de paix entre chefs d'État se sont déroulés à Nairobi, Luanda, Bujumbura et Addis Abeba. La Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) a déployé une force régionale dans l'est de la RDC et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) envisage d'en faire autant. Par ailleurs, la Mission de l'ONU pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), qui œuvre à la protection des civils et à la consolidation de la paix dans le pays depuis 2010, prévoit de se retirer.

Compte tenu de ces nombreux processus en cours, de bien meilleurs résultats pourraient être obtenus en

les rationalisant et en renforçant leur complémentarité. La dégradation du contexte sécuritaire peut également être attribuée en partie au manque de coordination des différents acteurs. Le sommet du CPS du 17 février 2023 a reconnu cette situation et exhorté les parties prenantes à coordonner et à harmoniser leurs efforts pour stabiliser la RDC. Il a également appelé à la mise en œuvre rapide et à la revitalisation de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en RDC et dans la région (Accord-cadre du CPS).

Une prévalence des réponses militaires

D'ores et déjà, le manque de coordination se manifeste par des doublons. Le processus politique constitue une voie possible vers une paix et une sécurité durables dans l'est de la RDC et dans la région des Grands Lacs. Cependant, un examen des démarches régionales indique que les objectifs sécuritaires axés sur le recours à la force continuent d'être prioritaires.

Dans le cadre du processus de Nairobi, la CAE a redoublé ses efforts militaires en déployant sa force régionale et en levant l'obligation de notification prévue au paragraphe 5 de la résolution 1807 (2008) du Conseil de sécurité des Nations unies. La résolution 2667 (2022) du Conseil de sécurité des Nations unies a levé l'obligation de notification, ce qui permet à la RDC d'acheter ou de recevoir officiellement des équipements et des formations militaires sans en informer le comité des sanctions. Le pays peut ainsi renforcer sa capacité à lutter contre les groupes armés.

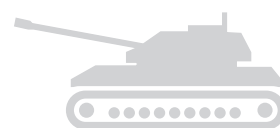
Cependant, à moins d'être associée à des solutions politiques, la priorité donnée à la dimension militaire ne suffira pas à résoudre les problèmes à l'origine du conflit dans l'est de la RDC et dans la région. La RDC a besoin d'une approche hybride mûrement réfléchie pour faire face à ses défis sécuritaires — une approche qui combine à la fois une démarche diplomatique et une démarche militaire, car aucune des deux ne saurait suffire à elle seule.

Un besoin urgent de leadership de la part de l'UA

Dans les milieux politiques, il existe un consensus sur le fait qu'en dépit de son statut d'organisation continentale responsable de la promotion de la paix, de la sécurité et de la stabilité en Afrique, l'Union africaine (UA) tarde à faire preuve d'un leadership fort en RDC. Le CPS a reconnu l'utilité d'une démarche régionale dans la gestion de la crise. Mais le communiqué publié à l'issue de la réunion des chefs d'État sur la situation en RDC et dans les Grands Lacs, en marge du 36^e sommet de l'UA, s'est contenté de réitérer les demandes à tous les groupes armés – en particulier le M23, les Forces démocratiques alliées et les FDLR – de cesser immédiatement les hostilités et de se retirer de l'est de la RDC sans condition. Cette attitude témoigne d'une dilution du principe de subsidiarité et du manque de clarté quant à la répartition des responsabilités entre l'UA et les communautés économiques régionales (CER) dans le cadre des efforts en cours.

Graphique 1 : Les différentes initiatives régionales

Date	Initiatives
20 juin 2022	Troisième conclave des chefs d'État sur la République démocratique du Congo
5 novembre 2022	Réunion consultative sur la situation sécuritaire dans l'est de la RDC entre le président du sommet de la CAE et le facilitateur du processus de paix de la CAE dans l'est de la RDC
14 novembre 2022	Réunion consultative entre S.E. le Président Félix Antoine Tshisekedi de la République Démocratique du Congo (RDC) et le facilitateur du processus de Nairobi mené par la CAE, S.E. Uhuru Kenyatta, sur la situation sécuritaire dans l'est de la RDC.
17 novembre 2022	Réunion consultative sur la situation sécuritaire dans l'est de la RDC entre le président du sommet des chefs d'État de la CAE et le président de la République du Burundi, S.E. Evariste Ndayishimiye ; le président de la République démocratique du Congo, S.E. le président Félix Antoine Tshisekedi ; et le facilitateur du processus de paix de la CAE dans l'est de la RDC.
23 novembre 2022	Mini-sommet sur la paix et la sécurité dans l'est de la République démocratique du Congo (Luanda, Angola)
28 novembre 2022	Lancement du troisième dialogue intercongolais dans le cadre du processus de Nairobi mené par la CAE
6 décembre 2022	Troisième dialogue intercongolais dans le cadre du processus de Nairobi mené par la CAE
4 février 2023	20 ^e sommet extraordinaire des chefs d'État de la Communauté de l'Afrique de l'Est



LA RÉOLUTION 2667 (2022) DU CONSEIL DE SÉCURITÉ DES NATIONS UNIES PERMET À LA RDC D'ACHETER OU DE RECEVOIR OFFICIELLEMENT DES ÉQUIPEMENTS ET DES FORMATIONS MILITAIRES SANS EN INFORMER LE COMITÉ DES SANCTIONS

L'article 7 (j) du protocole relatif au CPS confie à ce dernier le mandat de promouvoir une harmonisation, une coordination et une coopération étroites entre les mécanismes régionaux (MR) et l'UA pour assurer et maintenir la paix, la sécurité et la stabilité en Afrique. Cette disposition offre la possibilité d'un engagement accru du CPS pour pallier l'absence d'engagements coordonnés.

L'UA, et le CPS en particulier, n'est pas parvenue à combler ce vide, se contentant de jouer les seconds rôles en RDC et dans la région des Grands Lacs. L'organisation panafricaine a cédé une grande partie de la responsabilité de l'instauration de la paix et de la stabilité aux CER/MR et à l'ONU.

Quels points d'entrée pour la coordination et l'harmonisation ?

Le CPS a appelé à la coordination des processus de Nairobi et de Luanda, ainsi qu'à la coordination des troupes de la RDC, des forces régionales de la CAE et de la MONUSCO. Malgré la nécessité d'un leadership continental dans ces processus, le rôle de l'UA reste intangible et peu clair. Une coordination pourrait assurer la complémentarité des interventions diplomatiques/politiques et militaires, y compris en faisant pression pour un dialogue entre Kigali et Kinshasa.

La Commission de l'UA peut user de son pouvoir de convocation pour coordonner les initiatives de paix et de coopération interrégionale entre les multiples parties prenantes régionales et internationales qui soutiennent la consolidation de la paix dans l'est de la RDC. La coordination de l'UA pourrait être renforcée par des réunions consultatives politiques et techniques régulières qui complèteraient celles des mécanismes de contrôle régionaux. La Commission de l'UA et les CER (CAE, Communauté économique des États de l'Afrique centrale et SADC) devraient participer à ces réunions organisées par le CPS, afin de suivre les progrès militaires et politiques, voire d'en rendre compte. Certains mécanismes régionaux tels que la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs devraient également y prendre part.

Financer la paix en RDC

La décision du sommet d'utiliser et de réapprovisionner 5 millions de dollars US de la facilité de réserve de crise

du Fonds de paix de l'UA pour cofinancer la force régionale de la CAE dans l'est de la RDC témoigne de progrès timides pour rendre le Fonds opérationnel. Cependant, cette décision pèse peu face à l'ampleur du défi à relever. L'UA devrait faciliter l'obtention de fonds supplémentaires pour les efforts régionaux, au vu de la concurrence croissante entre les CER pour en recevoir.

En dépit de son statut d'organisation continentale responsable de la promotion de la paix et de la sécurité en Afrique, l'UA tarde à faire preuve d'un leadership fort en RDC

Étant donné que la Commission de l'UA et les structures de gouvernance du Fonds pour la paix poursuivent leurs travaux sur le fonctionnement du Fonds, il conviendrait d'envisager le financement de l'intégration des composantes civile et policière de la force régionale de la CAE. Cela permettrait de compléter les efforts de consolidation de la paix en s'attaquant aux causes profondes de la crise, un point important compte tenu de la crise de légitimité croissante à laquelle est confrontée la force régionale de la CAE à Goma.

Il est également essentiel de trouver des fonds supplémentaires pour le quartier général de la force régionale à Goma. Le CPS pourrait également installer et financer un bureau auxiliaire dans la ville afin de faciliter la coordination.

Le bureau de liaison de l'UA à Kinshasa devrait également être renforcé, étant mal équipé pour remplir son mandat. Un personnel compétent et des fonds suffisants sont nécessaires pour qu'il puisse suivre les progrès du cessez-le-feu, du retrait et du désarmement des forces armées.

Le CPS pourrait profiter de sa réunion de mai 2023 avec le Conseil politique et de sécurité de l'Union européenne pour solliciter un soutien financier plus important, tout en exhortant les États membres de l'UA à payer leurs cotisations afin d'accélérer la mise en œuvre du Fonds pour la paix. L'UA doit sans aucun doute adopter une vision à long terme et faire preuve d'un leadership fort compte tenu de la complexité de la situation.

Suivi de la mise en œuvre de l'Agenda 2063

La réalisation des objectifs de croissance et de développement du continent est entravée par des priorités divergentes et une certaine apathie. Néanmoins, des pionniers montrent la voie à suivre.

Le slogan « L'Afrique que nous voulons » incarne bien l'Agenda 2063, à savoir une vision commune et ambitieuse pour une croissance inclusive et un développement durable de l'Afrique. Cette vision doit se concrétiser en transformant l'Afrique en un continent pleinement développé et fonctionnel, en phase avec les autres régions du monde. L'Agenda 2063 cherche à s'appuyer sur des initiatives continentales passées et à accélérer la mise en œuvre d'initiatives actuelles en faveur de la croissance et de la durabilité. Il contient sept aspirations, 20 objectifs et de nombreuses priorités.

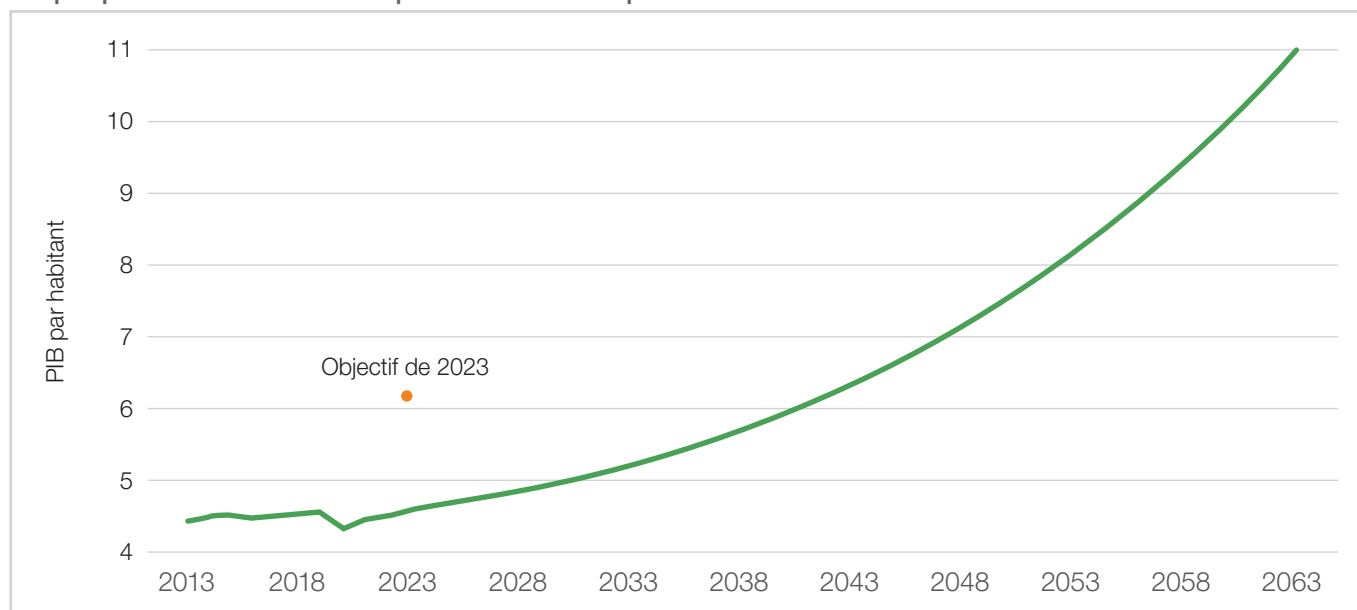
Le premier plan décennal de mise en œuvre a débuté en 2014 et prendra fin cette année. Cependant, comparé à certaines initiatives mondiales telles que les Objectifs de développement durable (ODD), force est de constater que le suivi des progrès de l'Agenda 2063 n'a pas fait l'objet d'une grande attention. Il ne dispose pas, par exemple, d'une plateforme d'organisations de la société civile telle que celle qui surveille et rend compte de la mise en œuvre des ODD et demande des comptes aux gouvernements en cas de défaillance ou de retard.

L'Agence de développement de l'Union africaine (UA) – Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique a produit deux rapports d'avancement sur le premier plan décennal, mais qui ne couvraient pas la totalité des 54 pays africains. Ainsi, le deuxième rapport ne prend en compte que 38 pays. Cet article analyse les progrès de l'Agenda 2063 en utilisant les données et les prévisions du modèle International Futures. De légères différences peuvent exister entre les données en raison du nombre de pays, de la source des données et des mesures utilisées.

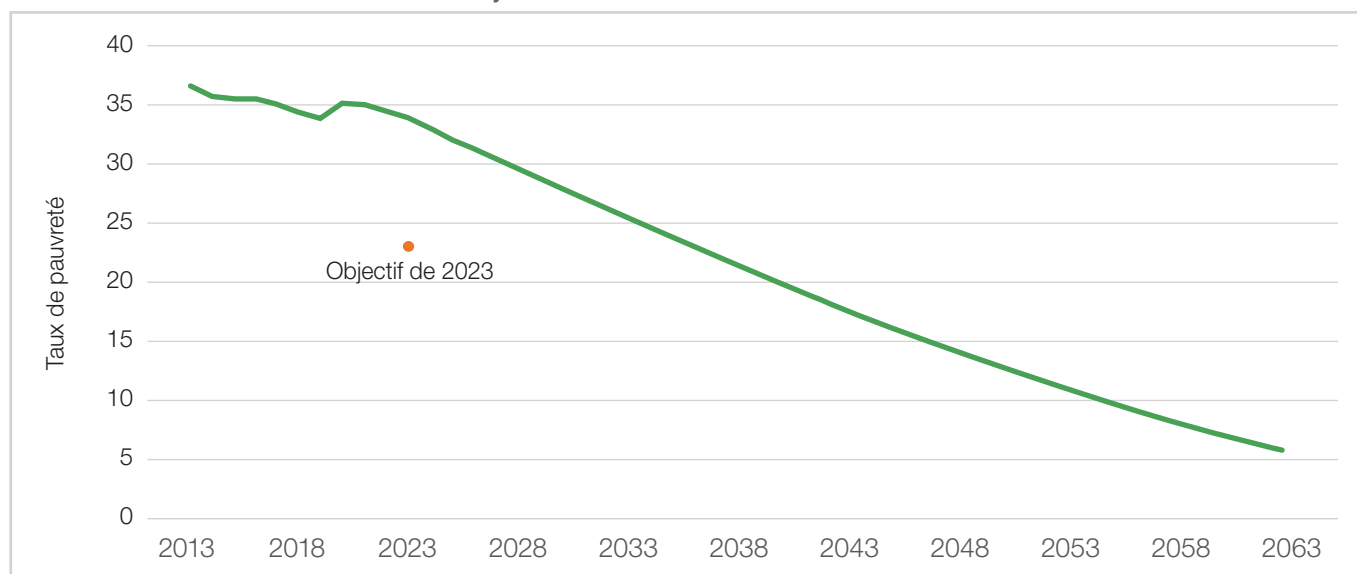
L'aspiration 1 de l'Agenda 2063 est de construire un continent prospère fondé sur une croissance inclusive et un développement durable. Il était prévu qu'entre 2013 et 2023, le revenu réel par habitant augmente d'un tiers. En 2013, le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant de l'Afrique était d'environ 5 084 dollars US. Pour atteindre cet objectif, il faudrait qu'il atteigne 6 779 dollars US cette année.

Les prévisions actuelles montrent que d'ici à la fin de 2023, l'Afrique manquera 91 % de cet objectif, ayant

Graphique 1 : Évolution du PIB par habitant sur la période allant de 2013 à 2063



Graphique 2 : Évolution de la proportion de la population africaine vivant sous le seuil de pauvreté de 2013 à 2063 sur la base de la trajectoire actuelle



réalisé un gain négligeable de seulement 3 % par rapport au taux de base de 2013. Le continent n'atteindra donc pas cet objectif avant 2042. Malgré cela, certains pays ont obtenu de bons résultats, notamment l'Éthiopie dont le PIB par habitant avait, en 2020, augmenté de près de 49 % par rapport à 2013. De leur côté, la Côte d'Ivoire et la Guinée avaient, également en 2020, augmenté leur PIB par habitant respectivement de 39,4 % et 31,2 % comparé à 2013.

La plupart des États membres de l'UA sont toujours confrontés à une pauvreté généralisée. Le seuil de pauvreté de la Banque mondiale est fixé à 1,90 dollar US par personne et par jour (aux prix internationaux de 2011). La proportion d'Africains vivant en dessous de ce seuil a légèrement diminué, passant de 36,7 % en 2013 à 35,1 % en 2021. Elle devrait tomber à 34,1 % d'ici à la fin de l'année 2023.

Au rythme de croissance actuel, l'Afrique n'atteindra son objectif de 23 % fixé par l'Agenda 2063 que dans 14 ans, pas moins de 31 pays accusant un retard. Les habitants de 11 pays seront quant à eux toujours en dessous du seuil de pauvreté. Toutefois, l'Algérie, la Tunisie, Maurice, le Maroc, les Seychelles et l'Égypte ont d'ores et déjà éliminé l'extrême pauvreté.

Le coefficient de Gini est la mesure standard des inégalités. Le premier plan décennal envisageait de réduire ce coefficient qui était de 0,4 en 2013 à 0,34 en 2021 et à 0,32 en 2023 (graphique 3).

Toutefois, en 2021, le coefficient de Gini de l'Afrique était inférieur de 19 % à l'objectif prévu de 0,34 et il ne devrait être que de 0,38 en 2023. La lenteur avec laquelle les inégalités se réduisent empêchera l'Afrique d'atteindre le seuil de 0,32, même d'ici à 2063.

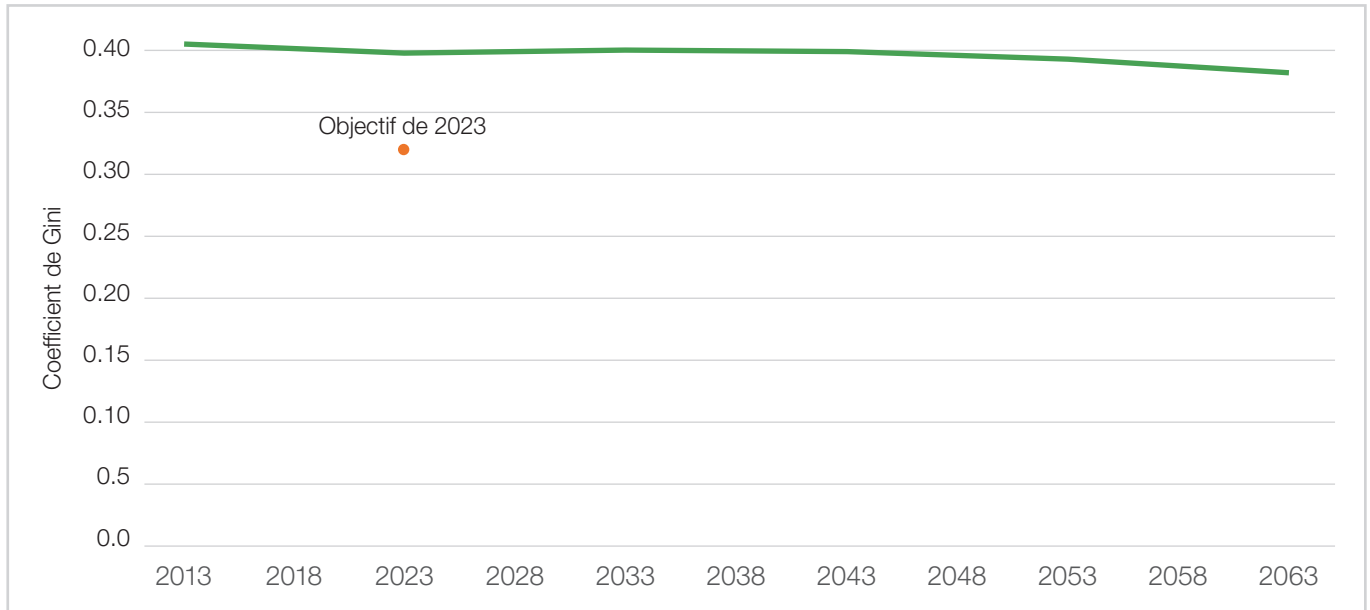
Malgré cela, certains pays comme les Seychelles sont parvenus à réduire leurs inégalités plus rapidement, passant de 0,468 en 2013 à 0,316 en 2021. La région de l'Afrique australe reste particulièrement préoccupante avec des niveaux d'inégalité extrêmement élevés. Au rythme actuel, seuls l'Algérie, l'Égypte, la Tunisie et le Mali atteindront le seuil de 0,32 en 2023.

Le continent doit intensifier ses efforts en faveur d'un accès universel à l'eau potable et à l'assainissement. La proportion d'Africains utilisant l'eau courante est passée de 41,6 % en 2013 à seulement 43,6 % en 2021 et devrait atteindre 44,1 % d'ici 2023, bien en deçà de l'objectif fixé à 98 %.

Si la tendance actuelle se poursuit, cet objectif ne sera atteint qu'après 2063, ce qui ne sera pas sans conséquence sur les résultats en matière de santé et les perspectives de développement. Toutefois, Maurice et l'Égypte ont déjà franchi cet objectif à la fin de 2020, tandis que les Seychelles, São Tomé-et-Principe, la Tunisie, le Botswana, le Cap-Vert et l'Afrique du Sud sont en bonne voie d'y parvenir.

La proportion d'Africains bénéficiant d'un assainissement amélioré est passée de 38,7 % en 2013 à seulement

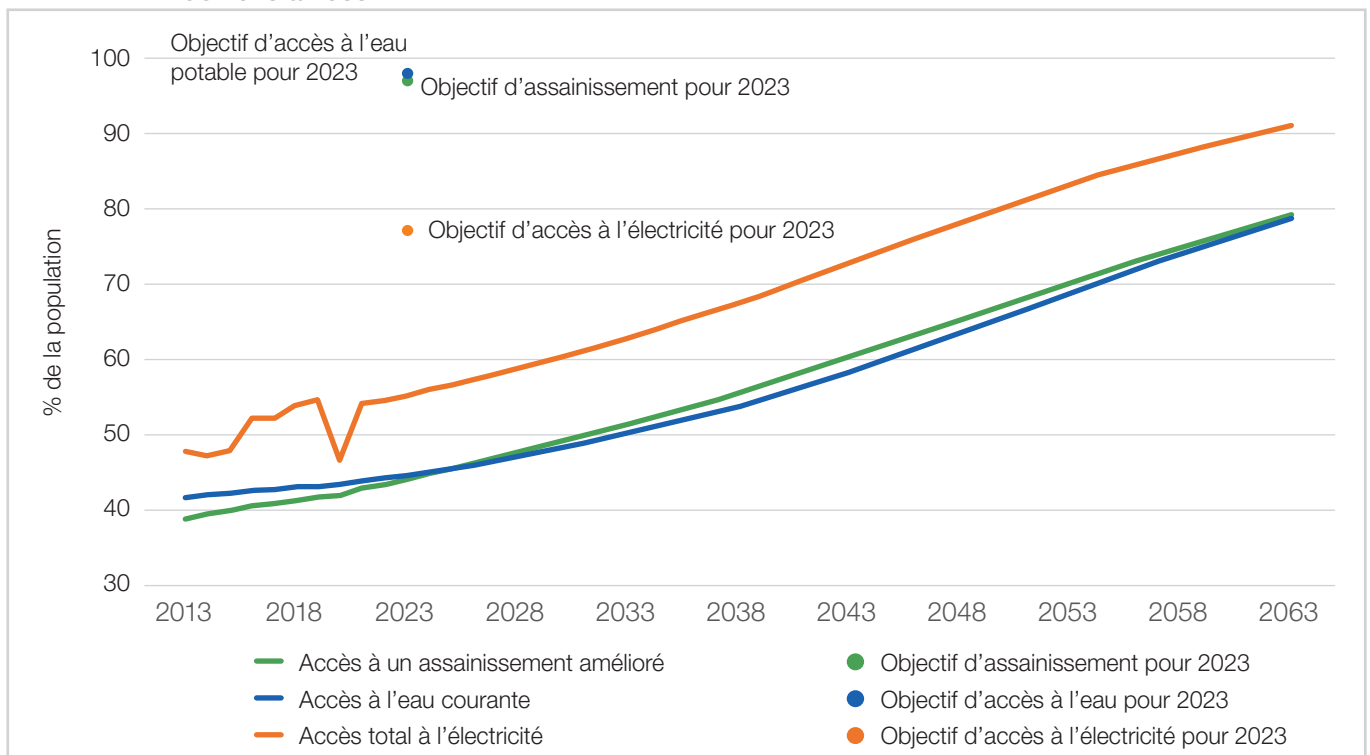
Graphique 3 : Évolution du coefficient de Gini de 2013 à 2063



42,8 % en 2021, bien en deçà des 84 % attendus. À ce rythme, l'objectif de 97 % fixé pour 2023 ne sera atteint que bien des années après 2063. Néanmoins, certains pays comme les Seychelles et l'Égypte y sont parvenus, tandis que Maurice, la Tunisie et la Libye en sont proches.

La proportion d'Africains ayant accès à l'électricité est passée de 47,6 % en 2013 à seulement 54 % en 2021 et devrait atteindre 55,1 % en 2023, ce qui est nettement inférieur à l'objectif visé de 78 %. Si l'on suit cette trajectoire, l'objectif de 2013 ne sera probablement atteint qu'en 2048.

Graphique 4 : Évolution de l'accès à l'électricité, à l'eau courante et à des installations sanitaires améliorées de 2013 à 2063



L'objectif fixé pour 2063 ne sera donc pas atteint dans les délais impartis.

Toutefois, le Maroc, les Seychelles, la Tunisie, l'Algérie, l'Égypte, Maurice, la Libye, le Gabon et le Cap-Vert avaient déjà atteint l'objectif en 2021. L'Afrique du Sud, le Ghana et les Comores continuent de progresser en ce sens. Il existe cependant une grande disparité entre les villes et les campagnes dans ce domaine. Les urbains avaient presque atteint la barre des 80 % d'accès à l'électricité en 2021, contre 74,7 % en 2013, tandis que 37 % des ruraux y avait accès en 2021, contre 33,3 % en 2013.

Accélérer la cadence

Bien que l'UA et ses États membres aient enregistré des avancées dans la réalisation des objectifs clés mentionnés dans cet article, cette progression a été lente et s'est principalement limitée à quelques pays en avance. La plupart des pays africains ne satisferont pas aux exigences fixées pour 2023, et nombre d'entre eux ne les atteindront que bien au-delà de 2063. Ce non-respect des échéances devrait préoccuper l'UA, ses États membres et ses partenaires de développement.

Le manque de progrès peut être attribué en premier lieu à l'absence de volonté politique et à la mauvaise gouvernance sur le continent. L'inefficacité des gouvernements à conduire leurs programmes de développement continue d'entraver la réalisation de l'Agenda 2063. La pandémie de COVID-19 et l'aggravation des problèmes climatiques ont également eu un impact négatif sur les économies. Rien qu'en 2020, le PIB de l'Afrique a diminué de 2,1 %, avec une perte d'environ 101 milliards de dollars de recettes d'exportation uniquement pour le carburant.

Les catastrophes naturelles et les maladies endémiques sapent également les acquis du développement. Par exemple, les récentes pluies tardives, la pénurie d'engrais et les inondations que subit le sud du Malawi ont provoqué de nombreux dégâts et des déplacements de population. Ajoutées à l'épidémie de choléra, ces crises détournent continuellement les fonds vers les interventions d'urgence.

Ces événements ont entravé la capacité des pays membres à engager des fonds dans le cadre de l'Agenda. Par ailleurs, les États africains dépensent entre 2 % et 9 % de leur budget pour faire face

aux phénomènes météorologiques extrêmes, des sommes qui pourraient être investies dans l'éducation, la santé ou les infrastructures. En outre, les pays membres n'accordent pas suffisamment d'importance, d'intérêt et d'enthousiasme à l'Agenda, la plupart d'entre eux ne disposant pas de structures semblables à celles des ODD pour intégrer les visions dans leurs plans nationaux.

Pour remédier à cette situation, les gouvernements africains devront mettre en œuvre des interventions ciblées multisectorielles et bénéficier d'un meilleur financement de la part de l'UA et des donateurs. Une récente étude réalisée par Futurs africains et Innovations montre la valeur des politiques intersectorielles ciblées dans les domaines de l'agriculture, de l'éducation, de la démographie et de la santé, de la gouvernance, du libre-échange, de l'industrie manufacturière et des infrastructures. Ces initiatives, associées à des flux financiers externes plus importants, peuvent accroître de manière significative la croissance économique et réduire la pauvreté. Néanmoins, l'impact des différents scénarios varie.

À moyen terme (entre 2024 et 2033), c'est une révolution agricole qui aurait l'impact le plus important sur le PIB par habitant et la réduction de la pauvreté. D'ici 2033, ce scénario agricole permettrait d'augmenter le PIB de 15 % par rapport à son niveau de 2019. De même, il pourrait réduire le taux d'extrême pauvreté de près de 11 points de pourcentage en 2033.

Toutefois, à long terme (entre 2024 et 2043), la mise en œuvre intégrale de l'accord sur la zone de libre-échange continentale africaine constitue la voie la plus rapide vers la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Elle pourrait augmenter le PIB par habitant de près de 50 % par rapport à sa valeur de 2019 et réduire le nombre de citoyens en dessous du seuil de pauvreté de 34,8 % à 17,3 % d'ici 2043.

Des interventions combinées dans ces deux domaines permettraient d'atteindre les objectifs d'accroissement du PIB dès 2033 et d'obtenir un effet de levier pour progresser sur la voie actuelle. L'UA doit faire preuve de dynamisme et se concentrer sur la mise en œuvre complète de la zone de libre-échange et donner la priorité à la production agricole pour concrétiser les avancées les plus rapides à réaliser afin de bâtir l'Afrique que nous voulons.

Les promesses du libre-échange africain

Joseph Atta-Mensah, conseiller politique principal de la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique, évoque les implications d'un libre-échange à l'échelle du continent.

Dans quelle mesure le thème de l'année de l'Union africaine (UA) est-il pertinent pour la mise en œuvre de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf) ?

Le thème pour l'année 2023, à savoir « Accélération de la mise en œuvre de la ZLECAf », est particulièrement important en raison des avantages potentiels de la ZLECAf pour le continent. L'initiative vise à créer les conditions propices à des flux commerciaux de plus en plus libres et sans entraves entre les États parties à l'accord. Ses huit objectifs stratégiques sont les suivants :

- Créer un marché unique pour les marchandises et les services ;
- Créer un marché libéralisé pour les marchandises et services ;
- Contribuer à la circulation des capitaux et des personnes physiques et faciliter les investissements en s'appuyant sur les initiatives et les développements dans les États parties et les CER ;
- Poser les bases de la création d'une union douanière continentale ;
- Promouvoir et réaliser le développement socio-économique inclusif et durable, l'égalité des genres et la transformation structurelle des États parties ;
- Renforcer la compétitivité des économies des États parties aux niveaux continental et mondial ;
- Promouvoir le développement industriel à travers la diversification et le développement des chaînes de valeurs régionales, le développement de l'agriculture et la sécurité alimentaire ;
- Résoudre les défis de l'appartenance à une multitude d'organisations qui se chevauchent, et accélérer les processus d'intégration régionale et continentale.

Si pleinement mise en œuvre, la ZLECAf attirera les investissements transfrontaliers en éliminant les barrières tarifaires et non tarifaires. Un investisseur dans un pays ayant ratifié l'accord aurait accès à un marché continental fort de 1,3 milliard de personnes et d'un produit intérieur brut combiné de 3 400 milliards de dollars US — un montant qui devrait croître de manière exponentielle dans les années à venir. Une étude de la Banque mondiale et du secrétariat de la ZLECAf suggère que la mise en œuvre de la ZLECAf augmenterait les revenus en Afrique de 9 % d'ici 2035 et permettrait à 50 millions d'Africains de sortir de l'extrême pauvreté.

UN INVESTISSEUR DANS
UN PAYS AYANT RATIFIÉ
L'ACCORD AURAIT ACCÈS
À UN MARCHÉ
CONTINENTAL FORT DE

1,3 milliard

DE PERSONNES

Les investissements étrangers directs en Afrique connaîtraient une hausse comprise entre 111 % et 159 % et les salaires augmenteraient de 11,2 % pour les femmes et de 9,8 % pour les hommes. Les exportations de l'Afrique vers le reste du monde progresseraient de 32 % et les exportations intra-africaines de 109 %, principalement grâce aux produits manufacturés. Dans l'ensemble, l'accord rendrait l'Afrique très attrayante pour les investissements, développerait le commerce, offrirait de meilleurs emplois, réduirait la pauvreté et favoriserait une prospérité partagée entre tous les citoyens. Il contribuerait à la réalisation de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable.

Le succès de la ZLECAf dépend de la participation active du secteur privé. Il est donc important que les pays africains soutiennent l'accès de leur secteur privé au traitement préférentiel prévu par l'accord. Les entreprises bénéficieront alors non seulement d'un marché d'exportation plus vaste, mais aussi d'économies de coûts et d'avantages concurrentiels connexes sur ce marché.

Quels progrès l'UA a-t-elle réalisés jusqu'ici ?

La réalisation de cet objectif dépend de la vision de l'UA d'une « Afrique intégrée, prospère et pacifique, dirigée par ses propres citoyens et représentant une force dynamique sur la scène internationale ». Pour concrétiser cette vision, les dirigeants ont marqué le 50^e anniversaire de l'Organisation de l'unité africaine, qui a précédé l'UA, avec l'Agenda 2063. Il s'agit d'un plan directeur qui vise à transformer l'Afrique en une puissance mondiale. La ZLECAf en est un projet phare. Je pense que l'entrée en vigueur de l'accord de la ZLECAf constitue une avancée majeure.

Le commerce transfrontalier est intrinsèquement plus risqué que le commerce intérieur. Les parties résident en effet dans des juridictions différentes et sont soumises à des lois différentes

Le développement des infrastructures est essentiel au développement durable et à l'intégration régionale. Il convient de féliciter l'UA pour son programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA). Le plan d'action prioritaire du PIDA a permis de construire 16 066 km de routes, 4 077 km de voies ferrées et 3 506 km de lignes électriques. Il a également permis à 17 États membres de disposer de câbles de fibres optiques à l'échelle régionale. En outre, 112 900 emplois ont été créés directement et 49 400 indirectement.

Le marché unique africain du transport aérien est important, car il vise à en libéraliser les services. Le protocole sur la libre circulation des personnes en Afrique est une autre étape importante. Il facilitera le commerce intrarégional et l'intégration régionale. Il nécessite 15 ratifications, mais à ce jour, seuls quatre des 32 signataires l'ont ratifié. Le document met l'accent

LA MISE EN ŒUVRE DE
LA ZLECAF POURRAIT
PERMETTRE À

50 millions

D'AFRICAINS DE SORTIR
DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ

sur le droit des Africains à vivre et à établir une entreprise ou une activité économique dans un autre pays en utilisant un document de voyage commun (passeport africain commun).

Parmi les autres réussites de l'UA, on peut citer la suspension d'un État membre en cas de renversement anticonstitutionnel de gouvernement, le mécanisme africain d'évaluation par les pairs, les travaux du Conseil de paix et de sécurité, les mesures prises par le Centre de contrôle des maladies pour lutter contre le coronavirus et le parlement panafricain. Bien que l'UA soit confrontée à plusieurs défis, le verre est à moitié plein plutôt qu'à moitié vide.

Quel est le plus grand défi à relever pour faire de la ZLECAf une réalité ?

Pour le développement du continent, la ZLECAf doit devenir une réalité. Les gouvernements et les entreprises doivent :

- Créer un environnement propice à la production de produits et de services agricoles et industriels, de qualité et de quantité adéquates, à des prix compétitifs, pour le commerce dans le cadre de l'accord. Les gouvernements doivent investir plus dans l'industrialisation, l'éducation, la recherche et le développement et les compétences associées.
- Mettre en œuvre le PIDA, qui rassemble les infrastructures régionales et continentales sous la direction de la Banque africaine de développement. Le PIDA fournira l'infrastructure et la logistique adéquates – y compris les routes et les camions, les lignes ferroviaires et le matériel roulant, les ports maritimes et les navires marchands, les aéroports et les avions – pour acheminer des quantités significatives de marchandises. De même, sans réseaux de connectivité numérique, l'énorme promesse du commerce numérique ne pourra se concrétiser.
- Outre des infrastructures et des services abordables, les mesures de facilitation des échanges doivent être renforcées, notamment la suppression de pratiques illégales, comme les barrages routiers, les points de contrôle, les redevances et autres pratiques de maximisation de la rente le long des axes commerciaux et de transit et aux postes-frontières. L'accord de la ZLECAf comporte un instrument distinct consacré à la facilitation des échanges.

- Garantir des financements, sans lesquels de nombreuses idées d'affaires et d'entreprises innovantes, bonnes et potentiellement viables, ne peuvent se concrétiser. Le commerce transfrontalier est intrinsèquement plus risqué que le commerce intérieur. Les parties résident dans des juridictions différentes, sont soumises à des lois différentes, effectuent des transactions dans des monnaies différentes, parlent des langues différentes et pratiquent des traditions culturelles différentes, ce qui augmente les risques et les coûts de transaction.
- Des instruments de financement du commerce sont nécessaires pour atténuer ces risques et faciliter le commerce transfrontalier. Malheureusement, le financement du commerce n'en est qu'à ses débuts en Afrique, et les gouvernements doivent créer un environnement favorable aux niveaux continental, régional, national et local pour la promotion et le développement d'instruments et de facilités de financement. Cela dit, la Banque africaine d'import-export (Afreximbank) dispose de programmes tels que le financement structuré du commerce, l'achat de billets et les prêts adossés à des actifs, qui soutiennent les pays pratiquant le commerce.
- Envisager une union monétaire ou une monnaie africaine commune. Le continent compte environ 42 monnaies, et les échanges entre deux pays ayant des monnaies différentes nécessitent le recours à une monnaie légale d'un pays tiers, souvent l'euro ou le dollar américain, ce qui augmente les coûts de transaction. On estime que l'Afrique perd jusqu'à 5 milliards de dollars US par an rien que pour la conversion des monnaies.

Avec le soutien d'Afreximbank, l'Afrique a lancé le système panafricain de paiement et de règlement. Ce système relie les banques africaines, les fournisseurs de services de paiement et d'autres intermédiaires des marchés financiers afin de permettre des paiements instantanés et sécurisés entre les pays africains qui commercent dans le cadre de la ZLECAf.

La ZLECAf conciliera-t-elle la libre circulation des marchandises et celle des personnes ?

L'UA dispose d'un protocole sur la circulation des personnes et le droit d'établissement distinct de l'accord. La pleine réalisation de la ZLECAf dépend de la liberté de circulation – des biens, des services et des personnes

– et de la mise en place d’une infrastructure de transport multimodal. Bien que l’accord et le protocole de la ZLECAf aient été lancés en 2018, comme indiqué précédemment, seuls quatre pays sur les 55 États membres de l’UA ont ratifié le protocole. Le rythme des ratifications doit s’accélérer.

En février 2017, le Conseil de paix et de sécurité a noté que les avantages de la libre circulation des personnes, des biens et des services l’emportaient sur les risques sécuritaires et les défis économiques réels ou perçus. Parmi ces avantages figurent notamment un accroissement du commerce et des investissements intra-africains, une amélioration de l’éducation et de la formation, un meilleur accès aux soins de santé, la mobilité de la main-d’œuvre et une meilleure utilisation des ressources humaines et matérielles, ainsi qu’une hausse du tourisme, de l’intégration continentale et du panafricanisme.

En février 2017, le Conseil de paix et de sécurité a noté que les avantages de la libre circulation des personnes, des biens et des services l’emportaient sur les risques sécuritaires et les défis économiques réels ou perçus

Toutefois, certains pays font état de menaces potentielles et réelles liées au crime organisé – y compris le trafic d’êtres humains, d’armes et de stupéfiants, le terrorisme et l’extrémisme violent. Il faut faire face à ces menaces, non pas en entravant les mouvements, mais en améliorant les registres d’état civil, en renforçant l’intégrité des documents d’identité, la gestion des frontières, l’application de la loi et les relations bilatérales et internationales, en particulier en matière d’échange d’informations.

Les pays africains pourraient s’inspirer du Rwanda. Ce pays a renforcé ses capacités en matière de sécurité nationale, de gestion des frontières et d’application de la loi et a eu recours à l’innovation et aux technologies de l’information avant d’autoriser la délivrance de visas à l’arrivée pour tous les Africains. Cela a permis de garantir l’intégrité et la crédibilité de ses frontières, de ses protocoles d’immigration, de ses politiques et de ses mécanismes.

Compte tenu de l’appréhension de certains États membres à l’égard de la libéralisation des marchés, quels sont les garde-fous à court et à moyen terme ?

La ZLECAf permettra aux pays de se concentrer sur les domaines dans lesquels ils disposent d’un avantage comparatif afin qu’ils se diversifient et s’industrialisent. L’expansion des échanges et le détournement des échanges feront sans nul doute des gagnants et des perdants à court terme. Les gains et les pertes dépendent également des différences entre les économies nationales. L’Afrique connaît de fortes disparités de revenus et chaque économie est différente. Les économies diversifiées peuvent bénéficier plus rapidement de la libéralisation tarifaire.

AVEC UNE LIBÉRALISATION
TOTALE DES DROITS
DE DOUANE, D’ICI 2040,
LES EXPORTATIONS
VERS L’AFRIQUE
AUGMENTERONT DE

23 %

POUR LES PAYS LES PLUS
DÉVELOPPÉS ET DE

21 %

POUR LES PAYS LES
MOINS AVANCÉS

À plus long terme, l'industrialisation pourra également en bénéficier, en particulier dans les pays les plus dépendants des ressources naturelles. Ainsi, en dépit de son hétérogénéité, la ZLECAf a quelque chose à offrir à tous.

L'expansion des échanges et le détournement des échanges feront sans nul doute des gagnants et des perdants à court terme

La Commission économique des Nations unies pour l'Afrique estime qu'avec une libéralisation totale des droits de douane, d'ici 2040, les exportations vers l'Afrique augmenteront de 23 % pour les pays les plus développés et de 21 % pour les pays les moins avancés. Il est essentiel que les États parties à la ZLECAf élaborent des stratégies de mise en œuvre axées sur leurs avantages comparatifs en vue d'un développement durable.

D'autre part, les pertes de revenus dues à la suppression des droits de douane dans le cadre de la ZLECAf peuvent être atténuées grâce à un fonds de compensation. Le secrétariat de la ZLECAf et Afreximbank méritent d'être félicités pour avoir signé un accord sur la gestion du Fonds d'ajustement de la ZLECAf.

Les deux parties ont été mandatées par le sommet des chefs d'État et de gouvernement de l'UA et le conseil

des ministres de la ZLECAf pour mettre en place cette structure. Le fonds aide les États membres de la ZLECAf et le secteur privé à s'adapter au nouvel environnement commercial libéralisé et intégré. Composé d'un fonds de base, d'un fonds général et d'un fonds de crédit, il devrait permettre de remédier aux pertes de recettes au fur et à mesure de l'élimination des droits de douane. Il aidera également les pays à mettre en œuvre les dispositions de l'accord de la ZLECAf, de ses protocoles et de ses annexes.

Il s'appuiera sur les contributions des États parties, les subventions et les fonds d'assistance technique. Les ressources nécessaires pour les cinq à dix prochaines années sont estimées à 10 milliards de dollars US. Afreximbank a d'ores et déjà engagé un milliard de dollars US.

Comment l'Afrique peut-elle s'assurer que ce rêve de la ZLECAf ne soit pas un mirage ?

Le succès de la ZLECAf repose sur sa mise en œuvre par les États parties. Parce qu'ils ont besoin de capacités techniques, ils ont élaboré des stratégies de mise en œuvre couvrant les intérêts nationaux et spécifiant les interventions pour bénéficier de l'accord. Il est très important que le secteur privé – industriels et agriculteurs, banquiers et opérateurs de télécommunications, importateurs et exportateurs – comprenne, apprécie, adopte et défende la mise en œuvre de la ZLECAf dans les pays.

À propos du Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité

Le *Rapport sur le Conseil de paix et de sécurité* analyse les évolutions et les décisions du Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'Union africaine. Cette publication mensuelle est la seule à offrir une analyse sur l'actualité des travaux du CPS. Le rapport est rédigé par une équipe d'analystes de l'ISS basée à Addis Abeba.

À propos de l'ISS

L'Institut d'études de sécurité (ISS) établit des partenariats pour consolider les savoirs et les compétences en vue d'un meilleur futur pour l'Afrique. L'ISS est une organisation africaine non lucrative dont les bureaux sont situés en Afrique du Sud, au Kenya, en Éthiopie et au Sénégal. Grâce à ses réseaux et à son influence, l'ISS propose aux gouvernements et à la société civile des analyses pertinentes et fiables, ainsi que des formations pratiques et une assistance technique.

Les personnes qui ont contribué à ce numéro

Moussa Soumahoro, chercheur, ISS Addis Abeba

Hubert Kinkoh, chercheur, ISS Addis Abeba

Enoch Aikins, chercheur, ISS Pretoria

Liesl Louw-Vaudran, chercheuse principale, International Crisis Group

Damien Larramendy, traducteur

Contact

Maram Mahdi

Chercheuse, ISS

ISS Addis Abeba

Courriel : mmahdi@issafrica.org

Partenaires de développement



Ce rapport est publié grâce au soutien de la Fondation Hanns Seidel et des gouvernements des Pays-Bas et du Danemark. L'ISS souhaite également remercier les membres suivants de son Forum des partenaires pour leur appui : l'Union européenne, la Fondation Hanns Seidel, les fondations Open Society et les gouvernements du Danemark, de l'Irlande, des Pays-Bas, de la Norvège et de la Suède.

© 2023, Institut d'études de sécurité

Les droits des auteurs de l'ensemble de ce volume appartiennent à l'Institut d'études de sécurité et à ses auteurs, et aucune partie ne peut être reproduite, en tout ou en partie, sans l'autorisation expresse, par écrit, des auteurs et des éditeurs.

Les opinions exprimées ne reflètent pas nécessairement celles de l'Institut, de ses fiduciaires, des membres du Conseil consultatif ou des donateurs. Les auteurs contribuent aux publications de l'ISS à titre personnel.

