

LES SYNDICATS ET LE COMMERCE

Guide du Protocole de la ZLECAF
sur le Commerce des Services



PREMIÈRE ÉDITION
FÉVRIER 2025



Ministry for Foreign
Affairs of Finland

sask^{fi}



LRS Labour
Research
Service

LRS Labour Research Service

La connaissance est trop importante pour être laissée aux mains des patrons

AUTEUR: STEVIE SNYMAN

Numéro d'enregistrement:

1986/002993/08

Forme d'organisation:

Organisation à but non lucratif de type associatif

Enregistrement de l'OBNL:

050-326-NPO

TÉL:

+27 (0)21 486 1100

EMAIL: trenton@lrs.org.za

SITE WEB: www.lrs.org.za

ADRESSE POSTALE:

PO Box 376, Woodstock,
7915, Afrique du Sud

ADRESSE PHYSIQUE:

7 Community House,
41 Salt River Road, Salt River, Afrique du Sud

Recherche développée en coopération avec
L'Organisation régionale africaine de la Confédération syndicale internationale (CSI-Afrique)
et soutenue par le **Centre de solidarité syndicale de Finlande (SASK).**



Ministry for Foreign
Affairs of Finland

sask^{fi}





Table des matières

LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	2
GLOSSAIRE DES TERMES CLÉS.....	3
1. INTRODUCTION.....	6
1.1. Un aperçu de la ZLECAf.....	6
1.2. Protocole sur le commerce des services.....	6
1.3. L'objectif de ce guide.....	7
2. LE SECTEUR DES SERVICES.....	8
2.1. Le commerce des services en Afrique.....	8
2.2. Modes de commerce.....	10
2.3. Réglementation du commerce des services avant la création de la ZLECAf.....	11
3. LE PROTOCOLE SUR LE COMMERCE DES SERVICES.....	12
3.1. Que dit le protocole?.....	12
3.2. Le traitement des pays les moins avancés (PMA).....	13
3.3. Règles de commerce dans le cadre du protocole.....	14
3.4. Quelles “barrières” seront supprimées ?.....	15
3.5. Quels secteurs seront ciblés?.....	16
3.6. Quel est l’impact attendu?.....	17
4. CONSIDÉRATIONS ESSENTIELLES POUR LE MOUVEMENT SYNDICAL AFRICAIN.....	20
4.1. Comment les syndicats peuvent-ils répondre au protocole sur le commerce des services?.....	21

Liste des figures

Figure 1: Les pays qui échangent plus de services que de biens.....	8
Figure 2: Commerce des services en Afrique par secteur.....	9
Figure 3: Croissance des échanges de services et de biens par région.....	10
Figure 4: Modes de commerce des services en Afrique.....	10
Figure 5: Les États membres en fonction de leur niveau de développement.....	13
Figure 6: Secteurs et services les plus susceptibles d’être touchés par le protocole.....	17
Figure 7: Impact anticipé de la ZLECAf sur le commerce intra-africain d’ici 2035.....	18

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ACBF	Fondation pour le renforcement des capacités en Afrique
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALE	Accord de libre-échange
BNT	Barrières non tarifaires
CAFTA-DR	Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale et la République dominicaine
CER	Communauté économique régionale
CIS-Afrique	Organisation régionale africaine de la Confédération syndicale internationale
CPTPP	Accord global et progressif pour le partenariat transpacifique
IDE	Investissements directs étrangers
LRS	Labour Research Service
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
ODD	Objectifs de développement durable
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONU	Organisation des Nations unies
PIB	Produit Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
SASK	Centre de solidarité syndicale de Finlande
STRI	Indice de restriction du commerce des services
STS	Services marchands qualifiés
TRALAC	Trade Law Centre
UA	Union africaine
ZLECAF	Zone de libre-échange continentale africaine

GLOSSAIRE DES TERMES CLÉS

Union africaine (UA)

- L'Union africaine (UA) est un cadre stratégique à l'échelle du continent qui permet d'atteindre l'objectif de développement durable et inclusif de l'Afrique. L'UA a été chargée de négocier la ZLECAF entre ses États membres et joue un rôle central dans la négociation et la mise en œuvre de l'accord.

Union douanière continentale

- Les unions douanières sont des groupes de pays qui suivent un ensemble commun de règles, de procédures et de tarifs pour la quasi-totalité des importations et des exportations (par exemple, l'Union européenne). En règle générale, les pays membres d'une union douanière partagent des politiques communes en matière de commerce et de concurrence. La ZLECAF vise à accélérer la mise en place d'une union douanière continentale en Afrique.

Dispositions relatives au travail

- Les « dispositions relatives au travail » font référence aux obligations contenues dans les accords commerciaux et destinées à protéger les travailleurs et à faire progresser leurs droits. Il peut s'agir de dispositions qui garantissent le droit des travailleurs de s'organiser et de faire grève, qui renforcent la coopération entre les syndicats, les organisations professionnelles et le public, et/ou qui établissent des mécanismes pour recevoir et traiter les plaintes. Contrairement à la plupart des autres accords commerciaux modernes, la ZLECAF ne contient aucune disposition relative au travail.

Pays les moins avancés (PMA)

- La ZLECAF définit les PMA comme des pays à faible revenu présentant des obstacles structurels au développement durable. Ces pays ont tendance à avoir des exportations peu diversifiées et des économies qui restent dépendantes des produits de base.

Clause de la Nation la plus favorisée (NPF)

- La clause NPF est un principe fondamental de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et figure dans la plupart des accords commerciaux. Elle exige que les membres d'un accord commercial offrent les mêmes conditions commerciales à tous les autres membres, sans « favoritisme ». La plupart des accords commerciaux prévoient des exceptions à cette clause, y compris la ZLECAF.

Barrières non tarifaires (BNT)

- Une BNT est un obstacle au commerce qui n'est pas un tarif ou un droit (taxe). Les BNT comprennent les quotas d'importation, les subventions, les délais douaniers, les barrières techniques et tout autre système ou procédure qui empêche ou entrave inutilement le commerce.

Libéralisation progressive

- Se réfère à la réduction ou à l'élimination des restrictions gouvernementales sur les entreprises privées et le commerce. Il peut s'agir d'une réduction des droits de douane, d'une rationalisation des réglementations, d'une amélioration des passages aux frontières, des ports et des processus, ou d'une diminution des restrictions à la circulation des personnes. La ZLECAF cherche à promouvoir une libéralisation progressive à travers l'Afrique en supprimant les barrières tarifaires et non tarifaires (BNT) au commerce.

Communautés économiques régionales (CER)

- Les CER sont des groupements régionaux d'États africains dont les rôles et les structures diffèrent. En général, leur objectif est de permettre l'intégration économique régionale entre les États membres et à travers l'Afrique. Les CER sont de plus en plus impliquées dans la coordination des intérêts des membres dans des domaines tels que la paix et la sécurité, le développement, le commerce et la gouvernance, et leurs cadres réglementaires et commerciaux constituent l'épine dorsale de la ZLECAF. L'Union africaine (UA) reconnaît huit CER qui se chevauchent dans toute l'Afrique.

Indice de restriction du commerce des services (STRI)

- Le STRI est une base de données réglementaire utilisée pour identifier et répertorier les obstacles au commerce international des services. La Banque mondiale, l'OMC et le secrétariat de la ZLECAF se sont appuyés sur le STRI pour évaluer les obstacles au commerce en Afrique et permettre la mise en œuvre du protocole de la ZLECAF sur le commerce des services.

Services marchands qualifiés (STS)

- Il s'agit d'industries de services qui sont à la fois hautement qualifiées et facilement commercialisables, telles que le conseil, le développement de logiciels, les services juridiques et l'assurance. L'un des objectifs de la ZLECAF est d'améliorer le commerce des STS en supprimant les barrières non tarifaires (BNT).

Tarifs

- Les tarifs sont des taxes imposées par un pays sur les marchandises importées d'un autre pays. Ils servent principalement à protéger les producteurs nationaux de la concurrence en augmentant le coût des importations et constituent une source importante de revenus dans certains pays en développement. Bien que des droits de douane puissent être imposés sur certains services, ils sont difficiles à administrer et sont beaucoup moins courants.

Protocoles commerciaux

- Les protocoles commerciaux définissent les règles, les conditions et les procédures relatives aux différents aspects d'un accord commercial. La ZLECAF est mis en œuvre par le biais de sept protocoles distincts, portant spécifiquement sur le commerce des biens et des services, les droits de propriété intellectuelle, les investissements, la politique de concurrence, le commerce numérique, ainsi que les femmes et les jeunes dans le commerce.



Le premier protocole sur le commerce des marchandises traite de la libéralisation du commerce des matières premières et des produits manufacturés, tandis que le deuxième protocole sur le commerce des services fournit un cadre pour l'élimination des barrières commerciales par le biais de négociations réciproques entre les États membres.

1. INTRODUCTION

1.1. Un aperçu de la ZLECAF?

La Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF) est un accord continental visant à libéraliser le commerce au sein de l'Union africaine (UA). Il a été ratifié par 54 des 55 États membres de l'Union africaine (Djibouti étant l'exception) et est entré en vigueur le 1er janvier 2021. Du point de vue de la population, la ZLECAF représente la plus grande zone de libre-échange au monde.

La ZLECAF vise à créer un marché africain unique pour les biens et les services, à mobiliser les investissements et à construire une union douanière continentale, avec pour objectif principal d'accroître le commerce intra-africain et de développer l'économie continentale. De nombreuses organisations multilatérales, dont l'UA, les Nations unies et la Banque mondiale, considèrent la ZLECAF comme une aubaine pour le commerce intra-africain et la croissance économique. Cependant, il n'est pas certain que l'accord soutienne les aspirations de l'Afrique à la transformation économique et à la croissance inclusive. En outre, contrairement à la plupart des accords commerciaux modernes, la ZLECAF ne contient pas de dispositions relatives au travail. Il est donc important que les syndicats et les organisations comprennent la ZLECAF, ses différents protocoles et ses impacts potentiels.

1.2. Protocole sur le commerce des services

La ZLECAF est mis en œuvre par le biais de neuf protocoles, qui définissent les règles, les termes et les procédures de l'accord. Le premier protocole sur le commerce des marchandises traite de la libéralisation du commerce des matières premières et des produits manufacturés, tandis que le deuxième protocole sur le commerce des services fournit un cadre pour l'élimination des barrières commerciales par le biais de négociations réciproques entre les États membres. Le

protocole sur le commerce des services est entré en vigueur le 30 mai 2019¹ however, the Agreement will only impact services trade once ongoing negotiations between state parties are concluded.

Le commerce des services, contrairement à celui des marchandises, est le plus souvent entravé par des barrières non tarifaires (BNT) telles que les réglementations sectorielles, les restrictions sur le mouvement des travailleurs qualifiés, l'enregistrement des qualifications étrangères et les limites au nombre, à la taille ou à la structure des entreprises opérant dans un secteur donné. Ces BNT existent pour de nombreuses raisons, notamment pour protéger la sécurité des services dispose de connaissances suffisantes (par exemple, les services juridiques), pour garantir le respect des réglementations nationales (par exemple, l'audit et la comptabilité) et/ou pour protéger les prestataires de services locaux de la concurrence. Le protocole sur le commerce des services s'attaque à ces obstacles en établissant un cadre de négociations visant à limiter, supprimer ou rationaliser les réglementations susceptibles de limiter le commerce des services en Afrique.

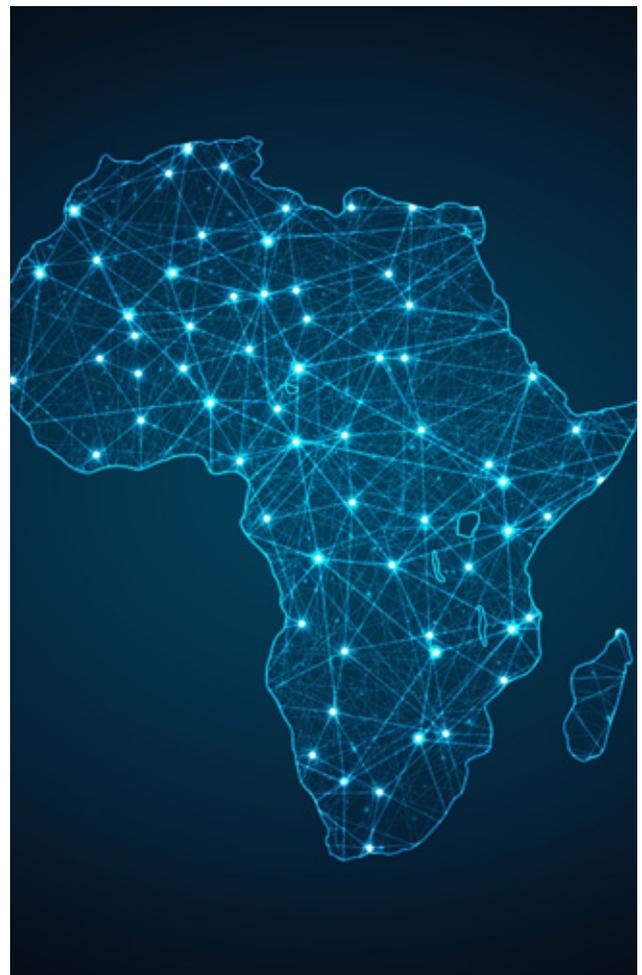
1.3. L'objectif de ce guide

Ce Guide du Protocole sur le commerce des services est conçu pour permettre aux syndicats africains d'avoir une compréhension générale du Protocole, d'identifier les domaines de préoccupation et d'opportunité, d'aider les syndicats dans leur travail de plaidoyer et de lobbying, et de faire avancer l'agenda du travail décent. Les lecteurs sont encouragés à utiliser ce guide comme point de départ pour le Protocole sur le commerce des services, mais aussi à le compléter avec des informations actuelles sur les négociations du Protocole et sur la manière dont elles se rapportent à

leur pays, leur région et les secteurs qui les intéressent.

Ce guide est l'un des nombreux documents interconnectés créés pour aider les syndicats à se préparer à la ZLECAF. Il a été élaboré par le Labour Research Service (LRS), une organisation d'aide aux travailleurs basée au Cap, en collaboration avec l'Organisation régionale africaine de la Confédération syndicale internationale (CSI-Afrique). Le financement et d'autres formes de soutien ont été fournis par le Centre finlandais de solidarité syndicale (SASK). Ce guide et d'autres recherches connexes sont disponibles sur le pôle de connaissances « Trade Unions in ZLECAF » à l'adresse suivante:

<https://tradeunionsinafcfta.org/fr/accueil/>



¹ TALAC. 2020. Trade Services Negotiations Under the AfCFTA. <https://www.tralac.org/documents/resources/fags/3190-trade-in-services-negotiations-under-the-afcfta-q-a-march-2020/file.html>

Seuls huit pays africains, dont la plupart dépendent fortement du tourisme, exportent plus de services que de biens (figure 1). La plupart de ces pays sont de petites économies dépendantes du tourisme, à savoir le Cabo Verde, les Comores, la Gambie, Maurice, Sao Tomé-et-Principe et les Seychelles, tandis que les deux autres pays, la République centrafricaine et l'Éthiopie, exportent une quantité relativement importante de services de transport et de services aux entreprises.

2. LE SECTEUR DES SERVICES

2.1. Le commerce des services en Afrique

Le secteur des services joue un rôle essentiel dans le développement économique de l'Afrique. Dans toute l'Afrique, on estime que les services représentent 54 % du produit intérieur brut (PIB) et 75 % des investissements des entreprises étrangères¹. Les services permettent également le développement de secteurs productifs et à forte intensité de main-d'œuvre, tels que l'agriculture et l'industrie manufacturière, qui sont essentiels à la croissance soutenue de l'Afrique. Enfin, bien que le secteur des services puisse être difficile à mesurer, diverses études montrent la croissance constante de l'emploi dans le secteur des services en Afrique. Ces recherches soulignent également la concentration des emplois dans le secteur des services parmi les femmes et les jeunes².

¹ Keller, X (2019). AfCFTA and Trade in Services for Development. <https://www.giz.de/de/downloads/Policy%20Paper%20-%20Trade%20in%20Services.pdf>

² The World Bank Group. 2016. The Unexplored Potential of Trade in Services in Africa. <https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/5e0a87cb-9057-55ee-8c81-633e0ba52bc4>

Figure 1: Les pays qui échangent plus de services que de biens



En Afrique, bien que le secteur des services soit en expansion, le commerce des services est très en retard par rapport au reste du monde. Une autre étude réalisée en 2019 par la Société allemande de développement (GIZ) a révélé que le secteur des services en Afrique ne représente que 22 % du commerce interafricain et 2 % des exportations mondiales de services. En outre, le commerce se concentre en Afrique australe et orientale, dans des pays où les niveaux de revenus, les compétences et l'activité touristique sont plus élevés.

Seuls huit pays africains, dont la plupart dépendent fortement du tourisme, exportent plus de services que de biens (figure 1)³ La plupart de ces pays sont de petits pays dont l'économie dépend du tourisme, à savoir le Cabo Verde, les Comores, la Gambie, Maurice, Sao Tomé-et-Principe et les Seychelles, tandis que les deux autres pays, la République centrafricaine et l'Éthiopie, exportent une quantité relativement importante de services de transport et de services aux entreprises.

Les exportations de services en Afrique, bien

³ African countries exporting more services than goods - Cabo Verde, Central African Republic, Comoros, Ethiopia, the Gambia, Mauritius, Sao Tome and Principe, and Seychelles.

qu'en augmentation, sont également largement concentrées dans deux secteurs peu qualifiés, à savoir le transport et le tourisme, certains pays à revenu plus élevé exportant des services aux entreprises. Les graphiques suivants sont tirés d'un rapport de la GIZ sur le commerce des services et illustrent cette concentration du commerce des services⁴ La figure 2 montre que les voyages représentent plus de commerce de services que tous les autres secteurs combinés, suivis par les transports et les services aux entreprises. Il convient toutefois de noter que le ralentissement du tourisme international pendant la pandémie de grippe aviaire n'est pas illustré. La figure 3 montre que, contrairement au commerce des marchandises qui a commencé à converger entre les régions à l'horizon 2020, le commerce des services reste concentré en Afrique australe et orientale. Cela s'explique par la robustesse du secteur touristique de ces régions, par leurs infrastructures de transport relativement solides et par leurs économies de services relativement sophistiquées.

⁴ Keller, X (2019). AfCFTA and Trade in Services for Development. <https://www.giz.de/de/downloads/Policy%20Paper%20-%20Trade%20in%20Services.pdf>

Figure 2: Commerce des services en Afrique par secteur

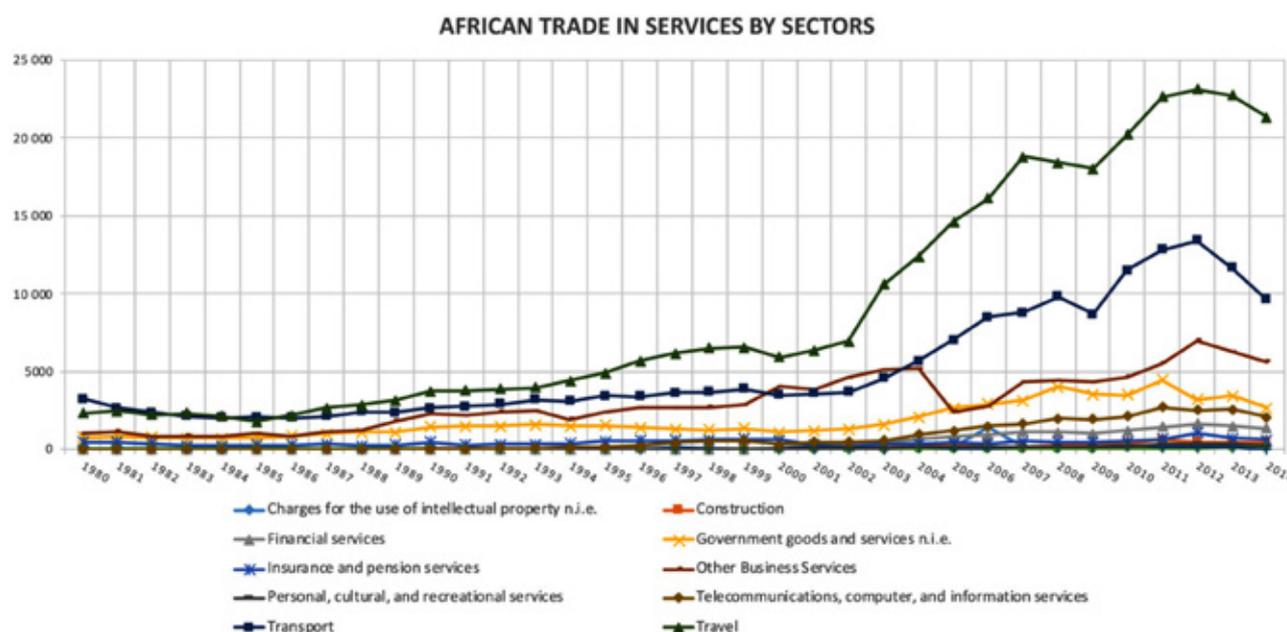
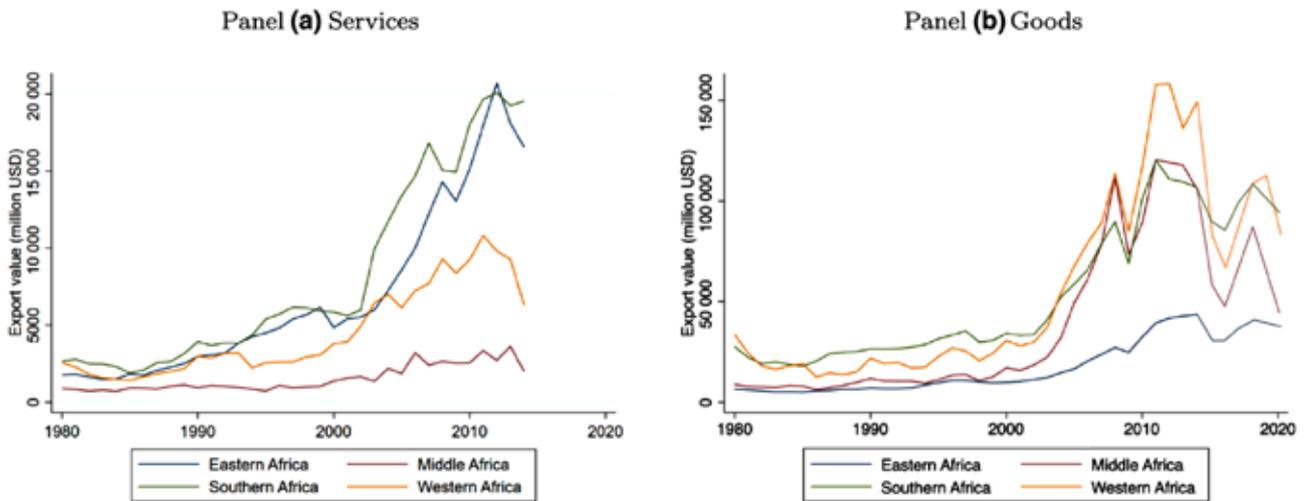


Figure 3: Croissance des échanges de services et de biens par région



2.2. Modes de commerce

Il existe quatre modes de commerce transfrontalier des services, définis par l'OMC. Ces modes sont abordés dans le Protocole sur le commerce des services et comprennent :

Mode 1: Fourniture transfrontalière - se produit lorsqu'un service est produit dans un pays et consommé dans un autre. Cette situation est similaire à celle du commerce de marchandises, où le producteur et le consommateur restent dans leur pays respectif pendant que le commerce a lieu. Exemple : télécommunications, services postaux.

Mode 2: Consommation à l'étranger - Il s'agit de consommateurs ou d'entreprises qui utilisent un service dans un autre pays. Exemple : touristes, étudiants, patients médicaux.

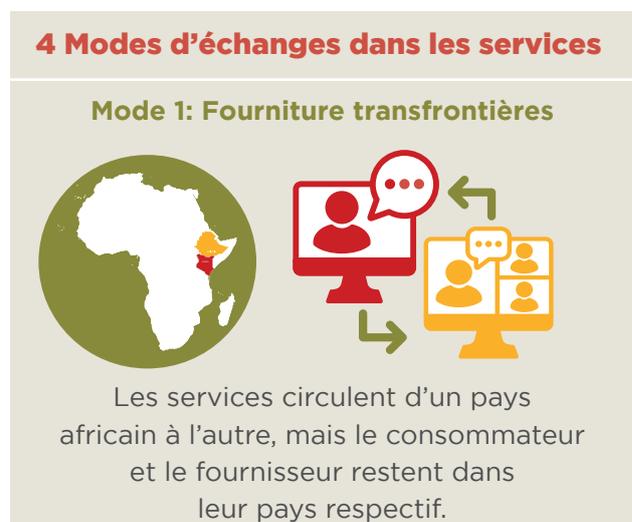
Mode 3: Présence commerciale - Se produit lorsqu'une entité d'un pays fournit un service dans un autre pays, exemple : banques, hôtels.

Mode 4: Mouvement des personnes physiques se produit lorsqu'un travailleur qualifié exerce son métier dans un autre pays. Exemple : médecin, consultant.

Le diagramme suivant montre comment ces modes de commerce se déroulent en Afrique. À l'heure actuelle, les obstacles au commerce des

services sont plus importants pour les modes 2 et 3, qui nécessitent l'établissement de bureaux à l'étranger et la délocalisation des travailleurs. Les barrières non tarifaires (BNT) à ce type de commerce comprennent l'enregistrement des entreprises, les clauses de propriété locale, les exigences fiscales et les procédures de permis de travail, et varient considérablement d'un pays à l'autre. La ZLECAF cherche à éliminer ces barrières et d'autres encore, en créant des conditions de concurrence plus équitables et en facilitant le développement du commerce intra-africain via les quatre modes de transport.

Figure 4: Modes de commerce des services en Afrique



Mode 2: Consommation à l'étranger

Une personne d'un pays consomme des services dans un autre pays.

Mode 3: Présence commerciale

Un fournisseur de services commerciaux s'implante dans un autre pays pour fournir des services sur ce marché.

Mode 4: Mouvement des personnes physiques

Des personnes originaires d'un pays africain s'installent temporairement dans un autre pays pour y fournir des services.

2.3. Réglementation du commerce des services avant la création de la ZLECAf

Outre la ZLECAf, le commerce en Afrique est actuellement régi par des accords commerciaux au sein des huit communautés économiques régionales (CER) et entre elles. Il s'agit de l'Organisation économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), de l'Union du Maghreb arabe (UMA), du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE), de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD).

Chaque pays africain appartient à au moins une CER. Leur objectif est d'améliorer l'intégration économique régionale en établissant des unions douanières et monétaires, des zones de libre-échange et des cadres réglementaires et juridiques communs. Bien qu'efficace à certains égards, l'impact des CER sur la libéralisation du commerce a été minime. Selon un rapport récent du Fonds monétaire international (FMI), les droits de douane restent plus élevés au sein des CER africaines que dans toute autre organisation commerciale régionale au niveau mondial. Cette situation est attribuée à la conception inefficace des CER, à la faiblesse de leur mise en œuvre, à la complexité et à l'incertitude causées par le chevauchement des adhésions, ainsi qu'à d'autres problèmes intra-africains tels que la faiblesse des infrastructures et des capacités.

La ZLECAf est donc conçue pour renforcer et unifier les accords commerciaux à travers le continent, en s'appuyant sur les zones de libre-échange établies par les CER, mais sans les remplacer. Lorsque les barrières commerciales actuelles sont plus élevées que celles prescrites par la ZLECAf, les États membres sont censés adopter les restrictions les plus faibles par le biais d'un processus de négociation continu. Inversement, dans les cas où les accords commerciaux existants prévoient moins de barrières commerciales, ces accords seront maintenus et leurs avantages étendus à tous les États membres de la ZLECAf. Le protocole sur le commerce des services ne précise pas d'objectifs pour ces négociations avec les CER ni de calendrier pour leur conclusion. En outre, on s'attend à ce que chacune des CER reste intacte, mais sous une forme différente.

Par conséquent, malgré l'objectif d'unification de la ZLECAf, le commerce africain continuera d'être régi par un réseau complexe d'accords commerciaux et de zones de libre-échange.

Le protocole sur le commerce des services vise à créer un cadre réglementaire plus prévisible et plus cohérent entre les pays en réduisant les obstacles au commerce des services. trade.

Le protocole est publié dans son intégralité sur le site web de l'UA et peut être consulté ici: https://au.int/sites/default/files/treaties/36437-treaty-consolidated_text_on_cfta_-_en.pdf



3. LE PROTOCOLE SUR LE COMMERCE DES SERVICES

3.1. Quel est l'objectif du protocole?

Le protocole sur le commerce des services vise à créer un cadre réglementaire plus prévisible et plus cohérent entre les pays en réduisant les obstacles au commerce des services. Les principaux objectifs du protocole sont les suivants : (1) libéraliser progressivement le commerce des services en Afrique en créant un marché continental unique pour les biens et les services, (2) accélérer le développement industriel et promouvoir le développement de chaînes de valeur régionales, et (3) renforcer la compétitivité du commerce des services grâce à des économies d'échelle, à la réduction du coût des affaires, à l'amélioration de l'accès aux marchés africains et à l'amélioration de l'allocation des ressources, y compris le développement de l'infrastructure liée au commerce.¹

¹ African Union (AU). 21 March 2018. *Agreement Establishing the African Continental Free Trade Area Protocol on Trade in Services*. <https://africanlii.org/akn/aa-au/act/protocol/2018/trade-in-services/eng@2018-03-21>



La plupart des dispositions du protocole sont tirées de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de l'Organisation mondiale du commerce. Toutefois, certains changements visent à tenir compte de la réalité du commerce en Afrique et à intégrer les meilleures pratiques d'autres accords régionaux. Il s'agit notamment de dispositions visant à renforcer la coopération en matière de réglementation, dans le but de rationaliser les réglementations commerciales, de tenir compte des accords commerciaux existants et de contribuer au développement général des industries de services. Le protocole reconnaît également que la plupart des membres de la ZLECAF sont des « pays les moins avancés » et a prévu des dispositions pour le renforcement des capacités et un traitement spécial pour certains pays et secteurs.²

La seule véritable exception au protocole est l'exclusion des mesures affectant les « droits de trafic aérien » et les services connexes. Cette exemption existe en raison de la « souveraineté exclusive des pays sur leur espace aérien » - une mise en garde qui a été énoncée

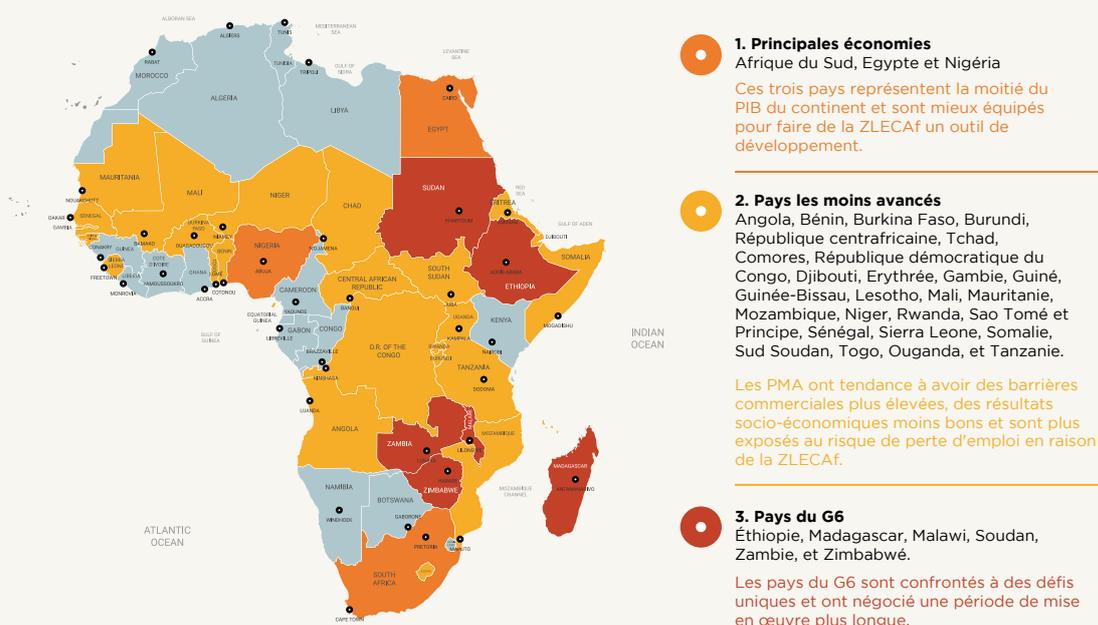
dans la Convention de Chicago pour l'accord commercial AGCS en 1947 et qui s'applique à la plupart des accords commerciaux.

3.2. Le traitement des pays les moins avancés (PMA)

Il existe une grande disparité entre les 54 signataires de la ZLECAF en termes de développement économique, de production locale et de commerce. En Afrique, trois pays - le Nigeria, l'Égypte et l'Afrique du Sud - sont responsables d'environ 50 % du PIB du continent. L'accord de libre-échange africain prévoit des dispositions pour les pays les moins avancés (PMA) afin de tenir compte de ces disparités et de l'impact potentiellement négatif que le protocole pourrait avoir sur les PMA par rapport aux pays plus industrialisés. La ZLECAF reconnaît également un groupe de six États membres, composé de cinq PMA (Éthiopie, Madagascar, Malawi, Soudan, Zambie) et du Zimbabwe. Ce groupe dit du G6 s'est appuyé sur le principe du traitement spécial et différencié, arguant qu'il est confronté à des défis spécifiques qui nécessitent une approche différenciée.

² AfCFTA Secretariat. 2020. Making the AfCFTA Work for Women and Youth. https://au.int/sites/default/files/documents/39689-doc-ss_afcftafuturereport.pdf

Figure 5: Les États membres en fonction de leur niveau de développement



Le traitement des PMA dans le protocole sur le commerce des services est défini à l'article 7, qui prévoit un traitement spécial et différencié. Il stipule que pour assurer une participation accrue et bénéfique de tous au commerce, les États membres doivent

- accorder une attention particulière à la libéralisation progressive des engagements et des modes de fourniture des secteurs de services qui favoriseront les secteurs critiques de la croissance et du développement économique social et durable ;
- tenir compte des difficultés que peuvent rencontrer les États parties et peut accorder des flexibilités telles que des périodes transitoires, dans le cadre de plans d'action, au cas par cas, pour tenir compte des situations économiques particulières et des besoins en matière de développement, de commerce et de finances dans le cadre de la mise en œuvre du présent protocole pour l'établissement d'un marché unique intégré et libéralisé pour le commerce des services ; et
- accorder une attention particulière à la fourniture d'une assistance technique et au renforcement des capacités par le biais de programmes d'appui continentaux.

Ces dispositions sont toutefois moins explicites que celles qui figurent dans le protocole sur le commerce des marchandises. En outre, le protocole ne tiendra compte des besoins spécifiques des PMA que dans le cadre de plans d'action, au cas par cas. Selon TRALAC, le défi de cette approche est de « trouver un consensus dans la négociation des engagements liés aux services, plutôt que de déterminer des exemptions spécifiques »³ Il est donc conseillé aux syndicats des PMA d'évaluer l'impact potentiel du protocole sur la main-d'œuvre locale, d'identifier l'approche la plus appropriée pour protéger les droits des travailleurs et de défendre cette approche auprès des responsables des négociations de la ZLECAF.

3.3. Règles de commerce dans le cadre du protocole

Le protocole sur le commerce des services définit deux catégories de règles différentes qui régissent la manière dont les États membres peuvent commercer entre eux:

1. Règles applicables à tous les États membres:

Ces règles sont conçues pour promouvoir une concurrence loyale sur les marchés africains. Ces règles générales sont assorties de trois conditions principales :

- i. **La clause de la nation la plus favorisée (NPF)**, qui signifie que tous les États membres seront soumis aux mêmes réglementations commerciales (c'est-à-dire que les réglementations qui s'appliquent à la « nation la plus favorisée » doivent désormais s'appliquer à tous les signataires de l'accord).
- ii. **La clause de traitement spécial et différencié**, qui prévoit certaines exceptions à la clause NPF, compte tenu du développement et des capacités très inégaux des pays africains. Pour la ZLECAF, ces exceptions comprennent des délais plus longs pour la mise en œuvre de l'accord et des mesures visant à encourager le commerce au sein des PMA.
- iii. **La clause de transparence**, qui exige des États parties qu'ils fassent preuve de transparence concernant toutes les mesures affectant le commerce des services, y compris les exigences commerciales, les taxes, les barrières à l'entrée et les protections juridiques. Les États parties doivent également publier les résultats de toute négociation commerciale.

1. **Des règles qui permettent une libéralisation progressive** dans chaque secteur de services grâce à l'élaboration de cadres réglementaires harmonisés. Ces cadres doivent être établis par des cycles de négociation successifs entre les États parties et s'appuyer sur les CER existantes. Les

³ TRALAC, 2022. Does the AfCFTA Protocol on Trade in Services allow for Flexibilities? <https://www.tralac.org/blog/article/15551-does-the-afcfta-protocol-on-trade-in-services-allow-for-flexibilities.html>

négociations doivent se concentrer sur la suppression ou la modification des mesures qui ont un effet négatif sur le commerce en limitant l'accès au marché. Il peut s'agir de restrictions sur le nombre de fournisseurs de services ou de transactions, d'exigences concernant le type d'entité juridique ou d'entreprise commune pouvant fournir un service, et de limitations sur la participation de capitaux étrangers dans le secteur des services.

La mise en œuvre du protocole sur le commerce des services a techniquement commencé en 2021, bien que les progrès aient été lents. Le Secrétariat de la ZLECAF, en collaboration avec la Banque mondiale, a mené des audits réglementaires sur le commerce des services pour tous les pays africains et a publié leurs rapports en 2022. Cela a marqué une étape importante dans la mise en œuvre du protocole. Les rapports d'audit identifient les restrictions à l'accès au marché et les mesures qui affectent le commerce et sont destinés à informer l'harmonisation des cadres réglementaires.⁴ Des négociations sont également en cours entre certains États parties sur la libéralisation sectorielle, bien que seule une poignée de pays ait progressé sur ce front.

3.4. Quelles 'barrières' seront supprimées?

Contrairement aux droits de douane sur les marchandises, les restrictions au commerce des services sont intégrées dans les lois et réglementations d'un pays et sont conçues pour protéger les consommateurs et soutenir les politiques publiques. Elles sont donc difficiles à identifier et à comparer d'un pays à l'autre et peuvent entraver le processus de libéralisation. Ainsi, pour permettre la mise en œuvre du protocole sur le commerce des services, la Banque mondiale, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et le secrétariat de la ZLECAF ont mené une étude approfondie de la législation dans tous les États membres

afin d'identifier les mesures qui restreignent le commerce. Les résultats de cette évaluation sont regroupés dans l'indice de restriction du commerce des services (STRI), qui permet aux utilisateurs de visualiser les restrictions commerciales par pays et par domaine politique.

Le STRI regroupe les restrictions commerciales en cinq catégories principales, décrites ci-dessous. L'intention de la ZLECAF est d'aborder ces cinq catégories, en réduisant les barrières commerciales tout en permettant aux États membres d'appliquer leurs propres lois en matière de commerce et d'immigration. La libéralisation du commerce des services est donc un processus complexe et continu qui nécessite des cycles de négociation successifs et des mécanismes pour traiter les cas de non-conformité. Il est donc probable que la mise en œuvre du protocole sur le commerce des services ne soit jamais totalement achevée.

La libéralisation du commerce des services est donc un processus complexe et continu qui nécessite des cycles de négociation successifs et des mécanismes pour traiter les cas de non-conformité. Il est donc probable que la mise en œuvre du protocole sur le commerce des services ne soit jamais totalement achevée.

L'indice STRI est accessible ici:
<https://www.worldbank.org/en/research/brief/services-trade-restrictions-database>



⁴ Les rapports d'audit ne sont actuellement pas publiés en ligne. Les syndicats sont donc encouragés à demander ces rapports aux négociateurs de la ZLECAF de leur pays afin d'étayer leur travail de plaidoyer.

1. **Restrictions à l'entrée à l'étranger** – Les restrictions à l'entrée à l'étranger peuvent empêcher un investisseur d'ouvrir une entreprise ou une succursale dans un pays étranger :
 - Exigences légales pour la propriété d'une entreprise locale
 - Restrictions relatives à la forme de l'entreprise
 - Exigences en matière de gestion et de performance de l'entreprise
 - Restrictions sur l'acquisition et l'utilisation de terrains
 - Restrictions sur les flux de données transfrontaliers
 - Exigences en matière de présence commerciale ou locale
2. **Restrictions à la libre circulation des personnes** – La délocalisation de personnes qualifiées est souvent nécessaire pour fournir des services au-delà des frontières. Bien que chaque pays ait des exigences en matière de visa, les réglementations qui peuvent restreindre inutilement les échanges sont les suivantes :
 - Quotas et tests du marché du travail
 - Reconnaissance des qualifications étrangères
 - Exigences en matière de permis
 - Limitation de la durée du séjour
 - Exigences floues ou incohérentes en matière de visas
3. **Autres mesures discriminatoires** – Il s'agit de mesures discriminatoires à l'égard des entreprises étrangères dans les domaines de la fiscalité, des subventions et des marchés publics.
4. **Obstacles à la concurrence** – Les mesures susceptibles d'entraver directement la concurrence étrangère peuvent être les suivantes :
 - Conformité avec les organismes de réglementation locaux
 - Mécanismes de recours lorsque les pratiques commerciales restreignent la concurrence
 - Monopoles et entreprises d'Etat (SOE)
 - Réglementation des prix ou des

redevances

- Restrictions en matière de publicité
 - Exigences en matière de capital minimum
5. **Transparence réglementaire** – Il s'agit des cas où les réglementations ne sont pas clairement communiquées au public, ou lorsque les réglementations communiquées ne sont pas respectées.

Outre la suppression des restrictions politiques, les États membres sont également encouragés à faciliter le commerce par l'investissement et le renforcement des capacités. Il s'agit notamment de financer des routes, des chemins de fer, des ports et d'autres infrastructures de transport, de rendre les procédures douanières plus efficaces et plus performantes et d'améliorer les télécommunications. Selon des études du FMI et des Nations unies, ces investissements auront un impact sur le commerce interafricain plus important que toute autre intervention commerciale.⁵ Ainsi, bien que les protocoles de la ZLECAf soient des outils importants, ils ne peuvent à eux seuls réaliser une intégration commerciale plus profonde sur le continent.

3.5. Quels secteurs seront ciblés?

Dans le cadre des négociations de la ZLECAf, les États membres négocient actuellement des engagements liés aux services dans cinq secteurs prioritaires : les services financiers, les services aux entreprises, les communications, les transports et le tourisme. Selon le protocole sur les services, ces secteurs ont été identifiés pour leur capacité à promouvoir la croissance et le développement économique durable et sont les plus susceptibles d'être affectés par l'accord. Les syndicats qui sont étroitement impliqués dans ces secteurs devraient accorder une attention particulière aux négociations et aux impacts potentiels dans leur pays.

⁵ IMF. (2023). Trade Integration in Africa: Unleashing the Continent's Potential in a Changing World. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/DP/2023/English/TIIAEA.ashx>; United Nations

Figure 6: Secteurs et services les plus susceptibles d'être touchés par le protocole



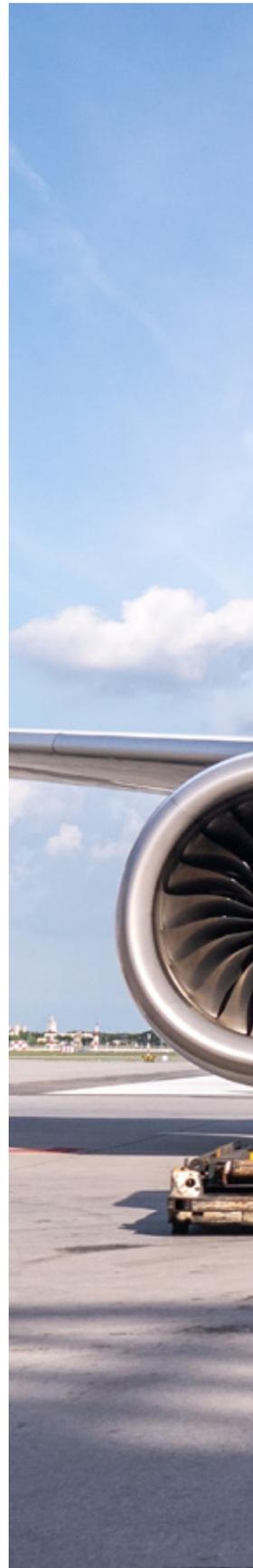
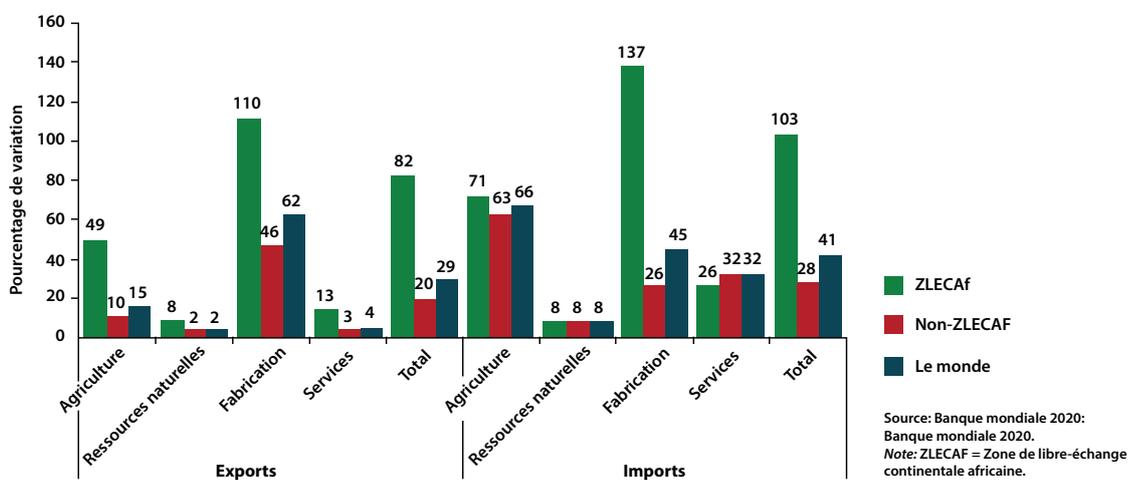
Africains de 7 %, ce qui permettrait à 40 millions de personnes de sortir de la pauvreté. Toutefois, ces gains ne sont que marginalement attribués à la suppression des barrières commerciales et dépendent fortement des investissements dans la facilitation du commerce, tels que l'amélioration des infrastructures de transport et d'exportation et l'augmentation des IDE.⁶

La Banque mondiale note également qu'une grande partie des gains proviendra du commerce des biens, et non des services. Alors que

le commerce des marchandises devrait augmenter de 62 % et le commerce agricole de 49 %, la Banque mondiale estime que le commerce des services n'augmentera que de 4 % dans l'ensemble et de 13 % en Afrique. Cette divergence est illustrée par la figure 7, qui montre les estimations de la Banque mondiale concernant l'impact de la ZLECAF sur le commerce d'ici 2025, et l'impact relativement faible de la ZLECAF sur les services par rapport au commerce dans l'agriculture, les ressources naturelles et l'industrie manufacturière.

⁶ Echandi, R; Maliszewska, M; and Steenberg, V. 2022. Making the Most of the African Continental Free Trade Area. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37623>. World Bank and AfCFTA Secretariat.

Figure 7: Impact anticipé de la ZLECAF sur le commerce intra-africain d'ici 2025





La libéralisation du commerce des services peut avoir des conséquences pour les travailleurs, notamment sur l'emploi, la sécurité sociale, la protection des travailleurs et les droits syndicaux. Il est donc important que les syndicats comprennent le processus, l'exposition de leurs nations aux changements et l'impact anticipé sur le travail dans les différents secteurs. Ils pourront ainsi se préparer à la suppression des restrictions commerciales, participer aux négociations et contribuer à l'application des protections du travail.

4. CONSIDÉRATIONS ESSENTIELLES POUR LE MOUVEMENT SYNDICAL AFRICAIN

La libéralisation du commerce des services peut avoir des conséquences pour les travailleurs, notamment sur l'emploi, la sécurité sociale, la protection des travailleurs et les droits syndicaux. Il est donc important que les syndicats comprennent le processus, l'exposition de leurs nations aux changements et l'impact anticipé sur le travail dans les différents secteurs. Ils pourront ainsi se préparer à la suppression des restrictions commerciales, participer aux négociations et contribuer à l'application des protections du travail.

L'un des principaux écueils de la libéralisation du commerce des services est le risque d'externalisation et de perte d'emplois, ainsi que la fuite potentielle du capital humain. Par exemple, la présence d'une entreprise étrangère pourrait supprimer des emplois dans l'économie locale ; la libre circulation des personnes, telles que les médecins et les consultants, pourrait inciter les travailleurs qualifiés à se rendre dans des pays où ils sont mieux rémunérés ; et les entreprises pourraient se délocaliser dans des pays où la main-d'œuvre est plus facilement



disponible en raison d'un taux de chômage élevé, en particulier chez les jeunes, de coûts de main-d'œuvre moins élevés en termes de salaires, et d'une législation du travail plus souple.

4.1. Comment les syndicats peuvent-ils répondre au protocole sur le commerce des services?

Les syndicats sont encouragés à prendre en considération les recommandations suivantes sur la meilleure façon de répondre au protocole et de s'engager dans la ZLECAF :

1. Plaider en faveur d'un agenda pour le travail décent

Les syndicats sont encouragés à définir l'« Agenda pour le travail décent » et ce que cela signifie pour le secteur des services et le commerce des services. Il s'agit notamment d'évaluer les politiques et les réglementations identifiées dans la STRI comme des « obstacles » au commerce et d'identifier celles qui protègent ou font progresser les droits des travailleurs. Lorsque les syndicats sont préoccupés par la suppression de ces réglementations, ils sont encouragés à impliquer les parties aux négociations de leur pays afin de plaider en faveur d'une approche modifiée.

2. Devenir des observateurs actifs dans les négociations

La mise en œuvre du protocole sur le commerce des services implique des cycles successifs de négociations entre les États membres. Les syndicats ont la possibilité d'identifier les parties responsables de ces négociations dans leur pays, de les impliquer pour mieux comprendre le processus, d'exprimer leurs préoccupations et de défendre les droits des travailleurs. Ceci est particulièrement important pour les PMA, où les dispositions du protocole peuvent permettre des exemptions et des périodes de transition.

3. Créer des alliances locales et régionales

Les syndicats devraient s'unir pour identifier et défendre les politiques qui protègent les

droits des travailleurs, évaluer les impacts potentiels de la réforme réglementaire et engager le gouvernement dans l'élaboration de solutions réalistes. Les syndicats sont également encouragés à revitaliser la coopération sous-régionale. L'un des moyens d'y parvenir est de s'engager dans les réseaux existants au sein des communautés économiques régionales (CER). En travaillant ensemble, les syndicats peuvent avoir une voix plus proactive et collective dans les négociations futures.

4. Sensibiliser les travailleurs des principaux secteurs de services

Certains secteurs de services, notamment les services aux entreprises, les communications, les transports et le tourisme, seront plus touchés que d'autres. Les syndicats peuvent sensibiliser ces secteurs aux défis potentiels posés par le protocole, notamment en ce qui concerne l'emploi et la protection des droits des travailleurs. Pour ce faire, ils peuvent organiser des ateliers et des séances d'information auxquels participeront des responsables syndicaux, des dirigeants et leurs membres. Les syndicats peuvent également exiger d'être assis à la table des forums de politique publique et des discussions sur la réglementation.

5. Développer la capacité d'évaluer l'impact du protocole sur la croissance économique et l'emploi?

Il existe un consensus sur le fait que la ZLECAF soutiendra la croissance du PIB et la création d'emplois, dans l'ensemble. Toutefois, la manière dont ces avantages seront distribués et la mesure dans laquelle certains pays ou secteurs seront lésés dans le processus sont mal comprises. Les syndicats peuvent contribuer à combler cette lacune et à mieux préparer les travailleurs, les industries et les gouvernements en développant leur propre base de connaissances. Cela peut inclure le développement de la capacité de la chaîne de valeur et des programmes de développement des compétences, la recherche et la formation en matière de politique du travail, et le suivi de la mise en œuvre et des impacts.



physical address:

7 Community House
41 Salt River Road
Salt River, South Africa

tel: +27 (0)21 486 1100

email: trenton@lrs.org.za

www.lrs.org.za