



Promouvoir l'égalité des sexes dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale

Par le Centre africain pour les politiques commerciales de la Commission économique pour l'Afrique (CEA)

L'objet de la présente note est de mettre en exergue les liens entre le commerce et l'égalité des sexes et d'indiquer les domaines qui revêtent une importance particulière du point de vue de l'égalité des sexes dans les négociations relatives à la Zone de libre-échange continentale et à sa mise en place.

1. Introduction

L'établissement d'une zone de libre-échange continentale (ZLEC), prévu pour la fin de 2017, devrait comporter des avantages considérables s'agissant d'accroître le commerce intrarégional, de développer des chaînes de valeur régionales, de créer en nombre des emplois décents et, par conséquent, de réduire la pauvreté sur le continent. Si elles se concrétisaient, ces retombées feraient de l'accord sur la Zone de libre-échange continentale un instrument véritablement transformateur. Toutefois, pour que l'initiative concrétise ces ambitions, il est important que le progrès ne laisse personne de côté. C'est dans ce contexte que la dimension sexospécifique du commerce africain devrait être prise en considération. En effet, du fait des inégalités persistantes entre les sexes sur le continent, l'accord peut avoir des incidences différentes sur les femmes et sur les hommes.

S'agissant du cadre légal, des progrès ont été réalisés dans le domaine de la suppression des obstacles juridiques aux activités des femmes ainsi que de la mise en œuvre d'une législation favorisant l'égalité des chances¹. Toutefois, l'égalité juridique ne traite

que d'un aspect de la position de la femme dans la société et l'économie et, par conséquent, ne constitue qu'une réponse partielle aux inégalités des sexes. Les normes et préjugés culturels fortement enracinés dans les pratiques sociales peuvent l'emporter sur la loi et déboucher sur des inégalités de genre. On trouve encore des inégalités considérables dans la répartition des biens, des opportunités et des compétences. Par ailleurs, en raison de la distribution inégale des tâches ménagères et du travail familial non rémunéré, les femmes manquent souvent de temps. Des disparités apparaissent donc quant à la participation des femmes et des hommes dans les différents secteurs et dans les chaînes de valeur.

Quoiqu'avec des variations d'un pays africain à l'autre, les inégalités touchent aux domaines suivants :

- **Accès au crédit** : Les femmes sont confrontées à des obstacles lorsqu'il s'agit de l'accès aux ressources.² Cette situation limite leurs possibilités d'investir dans leurs entreprises et les confine à des activités de petite envergure et peu productives.

1 Voir par exemple, le Groupe de la Banque mondiale, *Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal* (Washington, D.C.: Banque mondiale, 2015).

2 En Ouganda, les femmes sont propriétaires de 38 % de toutes les entreprises enregistrées. Toutefois, elles n'ont accès qu'à 9 % des modes de financement formels (Banque africaine de développement, 2015).

- **Droits à la terre** : Dans 47 des 48 pays ayant fait l'objet de l'enquête, les femmes ont peu ou pas d'accès à l'utilisation des terres ou au droit de propriété³. Elles en sont ainsi réduites à l'emploi salarié agricole et à l'agriculture de subsistance.
- **Salaire** : En Afrique, les écarts de rémunération entre les sexes dans les secteurs hors agriculture s'élèvent à 30 %. En plus, les femmes sont en général moins syndiquées. Cela réduit leur aptitude à améliorer leurs conditions de travail et les expose à l'exploitation par les entreprises.
- **Qualité du travail** : Les femmes travaillent le plus souvent à temps partiel ou dans une situation d'insécurité de l'emploi, par exemple, le travail saisonnier⁴.
- **Responsabilités au sein du foyer** : Les femmes consacrent plus de temps aux tâches ménagères et au travail familial non rémunéré. Selon les estimations, 39,7 % des femmes en Afrique (hors Afrique du Nord) contribuent aux tâches ménagères, contre 19,2 % des hommes (Organisation internationale du Travail). Ceci influe sur leur disponibilité et limite le temps qu'elles consacrent aux activités productives et génératrices de revenus.
- **Formation et compétences** : Les femmes sont toujours sous-représentées aux postes de responsabilité. On les retrouve le plus souvent à des postes subalternes. Ceci est en partie dû aux inégalités de sexe dans le domaine de l'éducation.
- **Économie informelle** : On a estimé que le commerce informel transfrontalier représentait entre 30 et 40 % des échanges au sein de la Communauté de développement de l'Afrique australe et que 70 % de ceux qui se livrent à ce commerce étaient des femmes (ONU-Femmes, 2010). Ceux qui s'adonnent au commerce informel font face à de nombreuses difficultés, notamment le manque d'infrastructures frontalières adéquates, le déficit

d'information sur le marché, la corruption et l'insécurité.

Les inégalités ci-dessus énumérées débouchent sur la concentration des femmes dans des secteurs et professions particuliers. Les effets de l'égalité des sexes sont ressentis lorsque ces secteurs et professions sont affectés de façon disproportionnée (négativement ou positivement) par la réforme des politiques commerciales. Compte tenu du manque de temps, de compétences et de connaissances, les entreprises appartenant aux femmes peuvent ne pas atteindre les quantités et les seuils de productivité nécessaires pour participer au commerce international. En tant que consommatrices, les femmes peuvent être particulièrement affectées par la réforme des politiques commerciales, compte tenu de leur position désavantageuse. Par exemple, la volatilité croissante des prix peut pénaliser de façon disproportionnée les ménages gérés par les femmes en raison du faible niveau de leurs revenus. À l'inverse, la réduction des prix à la consommation peut profiter à ces ménages en raison des montants dépensés pour l'achat de la nourriture.

La Zone de libre-échange continentale devrait entraîner des changements dynamiques dans les structures des échanges en Afrique. Ce qui implique une redistribution des coûts et bénéfices. Les pays africains se sont, dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de l'Agenda 2063, engagés à réduire les inégalités de sexe. Dans les deux cadres mondial et régional, le lien a été établi entre le commerce, la réalisation des objectifs de développement liés à la transformation structurelle et à la réduction de la pauvreté. Pour que la Zone de libre-échange continentale (ZLEC) et le commerce contribuent à la réalisation de ces objectifs en général, il est impérieux de reconnaître les déséquilibres structurels qui contribuent à la répartition inégale des bénéfices résultant du commerce. Le Programme d'action d'Addis-Abeba déclare : « Constatant le rôle critique que jouent les femmes dans la production et le commerce, nous chercherons à éliminer les obstacles à la participation active des femmes, à égalité avec les hommes, au commerce national, régional et international » (ONU, 2015, par.90).

3 Estimations tirées de la base de données Égalité homme-femme, Institutions et Développement (base de données EID), 2014.

4 Voir, par exemple, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « Matériel pédagogique de l'Institut virtuel sur le commerce et le genre volume 1 : Déployer les liens (New York et Genève, 2014a).

La présente note contient des propositions tendant à la prise en compte des sexospécificités dans les négociations relatives à la ZLEC et à la mise en place de celle-ci. Cette communication se présente comme suit : la section 2 traite de l'intégration des questions d'équité entre les hommes et les femmes dans les textes et cadres institutionnels. La section 3 met en exergue les domaines de l'Accord qui seront d'un intérêt particulier au moment d'aborder les incidences sexospécifiques. La section 4 analyse les mesures pouvant assurer tant l'intégration effective de la problématique hommes-femmes dans la ZLEC que la concrétisation des avantages escomptés en faveur de l'égalité des sexes. La section 5 se conclut sur des recommandations.

2. Institutionnalisation des questions d'équité entre les hommes et les femmes dans la ZLEC

Il est de coutume de considérer que les accords et politiques commerciaux sont en général indifférents à la question des sexes. Autrement dit, leur impact ne dépend pas de facteurs sexospécifiques. Or, les données d'expérience démontrent le contraire. Si la libéralisation du commerce n'est en soi ni bonne ni mauvaise du point de vue de l'égalité des sexes, des changements dans les domaines ci-dessus énumérés pourraient aboutir à la réduction des disparités entre les hommes et les femmes. Pour cela, les questions d'égalité des sexes ne devraient plus faire figure de questions subsidiaires ; elles doivent désormais faire partie intégrante des négociations et des accords relatifs à la ZLEC et à sa mise en œuvre. Pareille démarche permettra de faire du commerce un instrument de lutte contre les inégalités entre les hommes et les femmes sur le continent, et non un facteur d'exacerbation de ces inégalités.

L'analyse des disparités entre hommes et femmes est importante pour déterminer avec exactitude l'incidence des accords commerciaux sur l'égalité des sexes. Il incombe donc aux négociateurs de parvenir à un accord qui profite aux personnes qu'ils représentent, y compris les femmes. En

conséquence, un examen de l'effet de la ZLEC sur l'égalité entre hommes et femmes peut être inclus dans l'évaluation de l'impact de la ZLEC. Cet examen fera suite au travail qu'il sera nécessaire d'effectuer pour mieux comprendre la répartition des bénéfices dans différents secteurs. Analyser la participation des hommes et des femmes dans ces secteurs, s'agissant d'emploi et de propriété, renseignera sur les éventuels domaines constituant des sources de préoccupation ou présentant des possibilités.

Il est aussi important de prendre acte des inégalités de sexe directement dans le texte de l'accord. L'intégration de considérations sexospécifiques dans l'accord vise deux objectifs principaux : d'abord, offrir une base juridique à la prise en compte des sexospécificités dans la politique commerciale. En particulier, il s'agit d'un outil que les groupes d'intervenants peuvent utiliser pour exiger des décideurs qu'ils rendent compte des engagements qu'ils ont pris en faveur de l'inclusion et de l'égalité des sexes. Pareille démarche pourrait permettre que la ZLEC devienne l'accord de tous les Africains, mais en même temps, encourager la participation de la population au processus de la zone de libre-échange. Ensuite, l'introduction d'une référence à l'égalité des sexes garantit la préservation d'une marge de manœuvre pour l'application de politiques renforçant l'égalité des sexes. C'est le cas en particulier des dispositions relatives aux garanties et d'autres dispositions spéciales.

La ZLEC devrait comprendre un mécanisme de suivi et d'évaluation. Il importe que ce mécanisme inclue une évaluation des incidences de l'accord sur l'égalité homme-femme. L'analyse sexospécifique devrait être explicitement intégrée dans l'accord. L'institutionnalisation du suivi de l'incidence de l'accord sur l'égalité des sexes pourrait permettre de s'assurer que les ressources nécessaires à cet effet ont été mobilisées. Des données ventilées par sexe seront exigées pour le suivi de la dimension sexospécifique de l'accord. Ce qui veut dire qu'il faudrait fournir aux autorités statistiques et à d'autres organismes chargés de la collecte des données aux niveaux national et régional des moyens d'action et des ressources supplémentaires.

3. Dispositions importantes pour l'égalité des sexes dans l'accord relatif à la zone de libre-échange continentale

La mesure dans laquelle des dispositions spécifiques pourraient avoir des incidences sur l'égalité des sexes dépend de la structure de l'économie et de la répartition par sexe des agents économiques dans un même secteur et entre secteurs. Pour cette raison, une analyse sexospécifique devra être menée aux niveaux national et régional, de préférence à une étude d'effets cumulatifs. Étant donné les spécificités générales des femmes en tant qu'acteurs économiques en Afrique, il existe des mesures particulièrement importantes dont les incidences doivent être minutieusement analysées. L'application de telles mesures pour réduire les incidences négatives sur les secteurs les plus vulnérables de l'économie garantira la contribution de la ZLEC à la réduction de la pauvreté (Sommer et Luke, à paraître).

A. Dispositions relatives aux questions agricoles

La ZLEC devrait comprendre une libéralisation totale des échanges de produits agricoles. En conséquence, l'accord y relatif pourrait grandement stimuler le commerce intra-africain, conformément aux priorités définies dans le Plan d'action pour l'intensification du Commerce intra-africain. Des possibilités d'économie existent, qu'il s'agisse de réduire la facture des importations de denrées alimentaires des pays africains, de créer des chaînes de valeur agricoles ou de valoriser davantage l'agro-industrie. Les changements opérés sur les marchés agricoles en Afrique devraient avoir un impact sur les femmes en particulier, étant donné que l'activité économique des femmes se concentre sur le secteur agricole. Les femmes représentent jusqu'aux deux tiers de la main-d'œuvre agricole. Elles produisent l'essentiel des denrées alimentaires en Afrique (Banque africaine de développement, 2015).

La participation des femmes, cependant, se concentre souvent sur les cultures de substances de faible valeur, au détriment des cultures orientées vers l'exportation. Cette situation découle des contraintes imposées par les responsabilités ménagères, de l'accès limité au crédit (pour les investissements productifs) et des

droits de propriété restreints. Ces facteurs constituent des obstacles supplémentaires à la participation des femmes à des activités agricoles plus productives et à des échanges agricoles. En outre, une concurrence régionale accrue peut avoir un effet négatif sur les pans moins productifs du secteur agricole, une situation qui peut représenter une menace pour les moyens de subsistance des femmes dans l'agriculture.

À la lumière des facteurs susmentionnés, il est recommandé ce qui suit :

- Souplesse, périodes transitoires, listes d'exclusion temporaire et garanties agricoles pourraient être envisagées comme mesures de protection pour les secteurs agricoles ayant une importance particulière au regard de la parité des sexes.
- Des programmes ciblés devraient être mis en place pour aider les petits agriculteurs, en particulier les femmes, et leur permettre de se connecter aux chaînes de valeur agricoles régionales et d'adopter des techniques propres à accroître la productivité.

B. Dispositions relatives à l'industrialisation

Il est attendu de la ZLEC qu'elle stimule l'industrialisation sur le continent grâce au développement de chaînes de valeur régionales et à la nature diversifiée du commerce intra-africain. De plus, la création d'emplois de qualité dans le secteur industriel ouvrira de nouvelles possibilités aux femmes dans le secteur formel. La ZLEC devrait aussi faciliter la spécialisation sur le continent. Il est donc possible que, dans certains cas, la compétition régionale croissante mette à rude épreuve les industries locales moins compétitives. Il importera de savoir dans quels domaines ces incidences négatives pourraient se faire sentir, dans quelle mesure les femmes en seraient affectées et si celles-ci disposent des ressources et des compétences indispensables pour passer dans des secteurs en expansion et plus productifs. Étant donné le caractère rigide de la répartition des rôles entre hommes et femmes dans les ménages et sur le marché du travail, les femmes pourraient avoir moins de chance d'intégrer les secteurs industriels féminins non traditionnels, en raison d'un accès limité aux actifs et à la formation et du manque de temps (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 2014b).

À la lumière de ce qui précède, il est recommandé ce qui suit :

- Des garanties et des mesures transitoires devraient être envisagées pour la protection provisoire des industries qui ont des incidences positives sur l'égalité des sexes.
- L'appui aux politiques devrait être ciblé sur le renforcement des capacités des femmes, le but étant d'améliorer leur mobilité dans différents secteurs et fonctions.

C. Facilitation du commerce

Nombre de femmes prennent part à des petites entreprises disposant de peu de moyens pour faire face aux formalités administratives. Plusieurs autres opèrent dans le secteur informel et ont donc moins de chance de profiter de la réduction des tarifs douaniers. Pour toutes ces raisons, les mesures de facilitation du commerce profiteraient aux femmes de manière inégale. Ces mesures pourraient aussi aider à réaliser l'égalité des sexes. Celles tendant à améliorer la transparence et à simplifier les formalités diverses peuvent profiter aux femmes qui n'ont guère accès aux réseaux informels d'information et qui pourraient être victimes de discrimination lorsqu'elles traitent avec les autorités frontalières. Les procédures électroniques peuvent remédier à leur manque de temps et supprimer le besoin pour elles de se rendre physiquement dans les services administratifs. Toutefois, en introduisant les portails électroniques, il est important aussi de tenir compte des éventuelles inégalités de sexe en matière d'accès à la technologie⁵.

À la lumière de ce qui précède, il est recommandé ce qui suit :

- Dans la mesure où la ZLEC est censée faciliter le commerce, les dispositions relatives à cette facilitation devraient viser, entre autres objectifs, à appuyer les femmes commerçantes en particulier.

- Un régime de commerce continental simplifié pourrait favoriser la formalisation des petites entreprises et étayer la participation au commerce intra-africain des entreprises appartenant aux femmes. Il faudrait envisager une longue liste commune de produits d'exportation à faible valeur ajoutée auxquels devrait être accordé un accès en franchise, surtout les produits qui sont d'une importance particulière pour les femmes commerçantes. L'on peut à cet égard s'inspirer du régime de commerce simplifié appliqué par le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA).

D. Faciliter le mouvement transfrontalier des femmes

La ZLEC facilitera aussi la libre circulation des opérateurs économiques sur tout le continent et leur permettra ainsi de participer aux investissements et au commerce. Cette libre circulation des opérateurs économiques devrait créer de nombreuses opportunités, surtout dans le secteur des services. Les femmes profiteraient peu de ces opportunités, vu que leur mobilité peut être entravée par leurs responsabilités familiales. Vu l'écart existant entre hommes et femmes en matière d'accès à l'éducation, les femmes pourraient éprouver des difficultés à accéder aux possibilités transfrontières fondées sur des critères de diplôme.

À la lumière de ce qui précède, il est recommandé ce qui suit :

- La libéralisation des services dans le cadre de l'accord doit aussi inclure la libre circulation des opérateurs économiques, y compris ceux qui sont dans le secteur informel et le secteur des services.
- En ce qui concerne les diplômes, les exigences relatives aux qualifications doivent être allégées et, si possible, des qualifications non formelles devraient être envisagées.

⁵ BAD (2015). À un niveau élémentaire, une femme africaine a 25 % moins de chance qu'un homme de posséder un téléphone portable.

4. Renforcer les moyens d'action en faveur d'une égalité durable entre les sexes dans la politique commerciale

La prise en compte des questions d'équité entre les hommes et les femmes dans les négociations de la ZLEC ne sera que la première étape du processus tendant à mettre le commerce au service de l'égalité des sexes. Tout d'abord, il convient de corriger les profondes inégalités structurelles qui entravent la pleine participation des femmes aux activités économiques et commerciales. L'égalité homme-femme exigera un engagement fort et constant pour combler le fossé entre les sexes dans tous les domaines du commerce et de la société. Cet engagement portera sur des actions en faveur de la santé, de la sécurité sociale, des droits des travailleurs, du droit de propriété, de l'accès au crédit et à la technologie et de beaucoup d'autres domaines. L'accord entraînera des pertes de recettes douanières susceptibles d'affecter les dépenses publiques. Il importera aussi de s'assurer que les coupes dans les dépenses consacrées à l'aide et aux services publics n'aurent pas des effets disproportionnés sur les femmes et n'accroîtront pas, par conséquent, les inégalités de sexe.

Les gouvernements devront se préparer à intégrer l'analyse sexospécifique dans toutes les mesures de politique commerciale et dans le processus de mise en œuvre de la ZLEC. Il faudra pour ce faire renforcer les capacités des fonctionnaires chargés des questions commerciales au niveau national. Les ressources pour le développement, par exemple, l'Aide pour le commerce, pourraient être utilisées à cet effet. L'analyse et la formation portant sur les questions sexospécifiques devraient être intégrées dans tous les domaines de la coopération pour le développement et la prise en compte des sexospécificités fait partie intégrante du processus d'élaboration des politiques commerciales.

Les efforts pour s'assurer de la prise en compte des questions sexospécifiques dans le processus de la ZLEC doivent reposer sur un plaidoyer ciblé et un

renforcement des moyens d'action des femmes relativement à l'accord. La bonne compréhension de la ZLEC par le secteur privé sera déterminante si l'on veut que cette zone de libre-échange produise les résultats escomptés et améliore le commerce intrarégional. Une attention particulière devra être accordée à la sensibilisation des femmes entrepreneurs et des réseaux féminins. Il s'agira de les informer tant des droits et possibilités que leur offre la ZLEC que de l'existence de programmes pour appuyer leur participation.

5. Recommandations

1. Les États membres devraient intégrer le souci de l'égalité des sexes dans toutes les évaluations d'impact effectuées ex ante et ex post sur la ZLEC, le but étant de s'assurer que celle-ci contribue effectivement à l'égalité des sexes aux niveaux national, régional et continental.
2. Il faudrait faire explicitement référence aux objectifs concernant l'égalité des sexes dans l'accord sur la ZLEC.
3. Les États membres devraient veiller à préserver une marge d'action suffisante (sous forme de garanties, de souplesse, de périodes transitoires, etc) pour la promotion de l'égalité des sexes.
4. Il convient de réfléchir à un régime de commerce continental simplifié qui permet aux petits commerçants et aux opérateurs du secteur informel, notamment les femmes, de profiter de la ZLEC.
5. La libéralisation de la circulation des opérateurs économiques devra apporter suffisamment de souplesse pour permettre aux femmes de profiter des opportunités transfrontalières.
6. Le cadre de suivi et d'évaluation de la ZLEC devrait inclure l'évaluation de son incidence sur l'égalité homme-femme.

7. Les partenaires de développement devront apporter leur appui au renforcement de la capacité des États membres d'intégrer le souci d'équité entre les sexes dans la mise en œuvre de la ZLEC.
8. Il faudrait mener sur la ZLEC des campagnes de sensibilisation destinées aux femmes entrepreneurs et aux réseaux féminins.

Sommer, L., and Luke, D. (à paraître). The Continental Free Trade Area and the Commitment to Eliminate Extreme Poverty in Africa. CEA.

Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) (2010). Unleashing the Potential of Women Informal Cross Border Traders to Transform Intra-African Trade. New York. Disponible à l'adresse : www.unwomen.org/-/media/headquarters/media/publications/en/factsheetafricanwomentradersen.pdf?vs=944.

Références

Banque africaine de développement (2015), Autonomiser les femmes africaines : Plan d'action. Indice de l'égalité du genre en Afrique, 2015. Abidjan. Accessible à l'adresse : https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/African_Gender_Equality_Index_2015-FR.pdf.

Bureau international du travail (2012). Global Employment trends for Women. Information and Interdisciplinary Subjects. OIT, Genève.

CNUCED (2014). Matériel pédagogique de l'Institut virtuel sur le commerce et le genre volume 1 : Déployer les liens, New York et Genève.

CNUCED (2014b). « Trade, Gender and the Post-2015 Development Agenda. » Post-2015 Policy Brief No.3, Avril 2014.

Groupe de la Banque mondiale (2015). Women, Business and the Law 2016: Getting to Equal. Washington, DC : Banque mondiale.

OCDE. Base de données Égalité homme-femme, Institutions et Développement, 2014. Consulté le 7 mai 2017.

PNUD (2016). Rapport sur le développement humain en Afrique 2016 : Accélérer les progrès en faveur de l'égalité des genres et de l'autonomisation des femmes en Afrique. PNUD, New York.

ONU (2015). Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement. Accessible à l'adresse : www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2015/08/AAAA_Outcome.pdf.

