



Note d'orientation de la CEA

L'industrialisation par le commerce

Le commerce en tant que catalyseur de la transformation structurelle de l'Afrique

Des stratégies d'un développement inclusif et porteur de transformation sont indispensables pour traduire la récente dynamique de croissance de l'Afrique en une véritable création d'emplois décents et pour lutter contre la pauvreté. L'industrialisation, thème de plusieurs éditions récentes du Rapport économique sur l'Afrique, est le moyen sûr de rompre avec le cycle de la hausse et de la baisse des prix de produits de base, mais aussi avec la dépendance du continent à l'égard des exportations de ces produits. L'édition de 2015 du Rapport s'appuie sur les précédentes qui soulignent la nécessité pour les États développementistes et les programmes de développement de promouvoir la transformation structurelle de l'Afrique en mettant les ressources du continent au service de l'industrialisation par les produits de base et en adoptant des cadres dynamiques de politique industrielle reposant sur des institutions innovantes, des processus efficaces et des mécanismes souples.

Selon le rapport de 2015, il est important d'appliquer une politique commerciale bien conçue – parallèlement à des politiques complémentaires – pour promouvoir les investissements dans des activités à productivité élevée et permettre à l'économie d'amorcer le décollage industriel. Accélérer la transformation structurelle exige qu'il y ait une cohérence entre la stratégie nationale de développement et la politique commerciale d'une part, et

entre la politique commerciale et la politique industrielle d'autre part. Cela passe par une compréhension profonde de la structure du marché et des interactions possibles entre les entreprises sur le continent. Les structures de production réalisant de grandes économies d'échelle stimulent la spécialisation et le commerce de produits différenciés, même sans différences en matière de ressources ou de technologie. La production industrielle se caractérise par des externalités et des retombées. Étant donné qu'elles portent préjudice à la viabilité socioéconomique et environnementale, les externalités négatives doivent être limitées. Il faudrait par contre encourager les externalités et les retombées positives par des interventions des pouvoirs publics. L'État doit jouer un rôle de catalyseur, en s'appuyant sur une bonne compréhension du contexte du commerce mondial (par exemple l'Organisation mondiale du commerce et ses règles complexes) et des canaux économiques par lesquels le commerce et la politique commerciale influencent l'industrialisation.

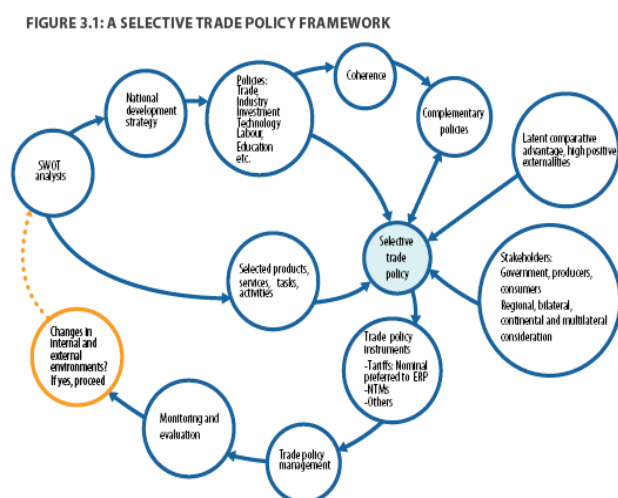
Une bonne politique commerciale est une question d'équilibre consistant à encourager les entreprises à innover, à renforcer leurs capacités, à investir dans la recherche-développement et à moderniser la technologie, sans exposer les « industries naissantes » à la concurrence internationale, car cela pourrait conduire à la désindustrialisation de l'économie. Un cadre commercial sélectif pour l'industrialisation est indispensable à cet égard.

Nécessité d'un cadre commercial sélectif

Comme pour toute politique nationale de développement, le point de départ d'un cadre de

politique commerciale sélectif est une stratégie nationale de développement (figure 1). Un fort lien doit être instauré entre la politique industrielle et la stratégie nationale de développement dans le cadre d'une politique commerciale et industrielle intégrée. Une bonne politique commerciale doit être interactive (en ce qui concerne la coordination), itérative et évolutive, en ce sens que toutes les parties prenantes doivent y participer et avoir des chances égales de contribuer au processus. Elle devrait offrir un cadre pour l'échange d'idées et d'expériences et permettre aux parties prenantes d'élaborer des stratégies pour tirer parti de la nouvelle politique et pouvoir évaluer les paramètres qui déterminent le processus dans d'autres pays (par exemple leurs ressources et les capacités technologiques de leurs entreprises). À cet égard, une politique commerciale sélective implique deux « grands objectifs » : la sélection des industries (ou tâches) qui bénéficieront d'un traitement spécial et le choix des instruments de politique commerciale pour influencer les produits et les processus, en mettant l'accent sur la valorisation des produits. De plus, la politique commerciale doit être dynamique, attentive au changement de l'environnement interne et externe et revue à intervalles suffisamment longs pour permettre aux entreprises de l'utiliser aux fins de planification et d'investissement.

Figure 1: Cadre commercial sélectif pour l'industrialisation



Source: Drawn by the author.
 Note: Arrows are required to indicate that at any stage in the process, a re-evaluation may be required. For instance, after monitoring and evaluation the process may be re-initialised at any stage.
 ERP = effective rate of protection.

Source : Commission économique pour l'Afrique, 2015.

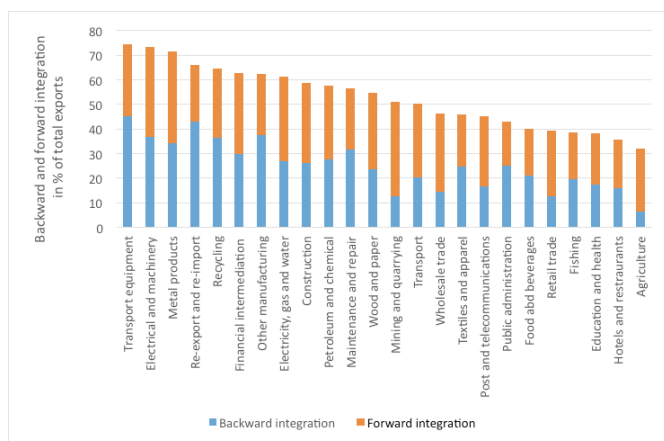
Utilisant des données qualitatives provenant d'entretiens de pays avec les organismes gouvernementaux, les organisations du secteur privé et les institutions de recherche compétents, ainsi que des données quantitatives recueillies auprès d'organismes statistiques nationaux et de sources internationales, plusieurs études de cas africaines contenues dans le Rapport 2015 ont mis en lumière les limites de la cohérence de la politique commerciale et le potentiel inexploité du continent. Elles ont montré que la plupart des pays avaient tenté d'assurer la cohérence entre la politique commerciale et les stratégies nationales de développement. Pourtant, dans la majorité des pays africains, la cohérence est faible entre la politique commerciale et la politique industrielle. Les pays reconnaissent qu'il faut être sélectif quand il s'agit de politique commerciale, de création de valeur, de développement de chaînes de valeur régionales ou mondiales ou de leur intégration. La plupart de ces idées figurent dans des documents de politique sans pour autant être pleinement adoptées ou effectivement appliquées. En ce qui concerne la coordination, les résultats ont montré que la plupart des parties prenantes participaient à l'élaboration des politiques commerciales, mais qu'elles n'étaient pas associées à leur examen ou révision. Malgré le rétrécissement de la marge de manœuvre résultant des règles et des accords de partenariat économique de l'Organisation mondiale du commerce, de vastes perspectives s'ouvrent pour des politiques industrielles intelligentes dans les pays africains.

Les chaînes de valeur mondiales sont un élément important de l'économie mondiale d'aujourd'hui

Les réseaux de commerce et de production régionaux et mondiaux ouvrent de nouveaux horizons pour l'industrialisation de l'Afrique. Au lieu d'une industrialisation ascendante, les chaînes de valeur segmentées permettent de participer au commerce international à un stade spécifique du processus de production et d'exploiter ainsi plus efficacement son avantage comparatif. Les chaînes de valeur mondiales ont une place importante dans le commerce mondial d'aujourd'hui, et elles doivent être prises en compte par les pays africains cherchant à développer leurs exportations et leurs économies. Les pays africains affichent de forts taux de participation dans les chaînes de valeur mondiales, quoiqu'au bas de l'échelle, par une intégration en aval fondée sur les exportations de matières premières (figure 2). Cette situation ne

favorise pas la transformation structurelle et explique que le potentiel de participation aux chaînes de valeur mondiales pour appuyer cette transformation est largement inexploité. Le commerce intrarégional de biens transformés semble offrir aux entreprises africaines de meilleures chances de progresser dans la chaîne de valeur par une meilleure intégration en amont. Selon le rapport (CEA, 2015), les régions africaines les plus intégrées dans les chaînes de valeur mondiales affichent également la plus forte intégration régionale des chaînes de valeur.

Figure 2 : Participation aux chaînes de valeur mondiales par secteur, intégration en amont et en aval avant 2011



Source : Calculs basés sur la base de données Eora GVC de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement).

L'importation des produits intermédiaires a progressé sans stimuler la compétitivité de l'Afrique

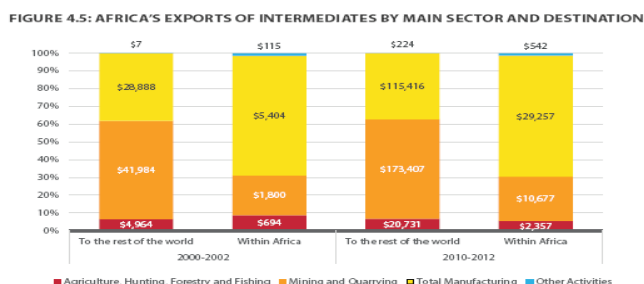
Les produits intermédiaires ont représenté 60 % des importations de marchandises en Afrique, triplant sur la période 2010-2012, tandis que les exportations, principalement dominées par l'exploitation minière et les produits provenant des ressources naturelles, tels que les métaux, les produits chimiques, les plastiques et les carburants, ont quadruplé au cours des 10-

15 dernières années. Tout comme le recours accru à des intrants importés du reste du monde, composés principalement de biens d'équipement, les exportations intermédiaires exposent les lacunes de longue date du secteur manufacturier en Afrique. Les possibilités de créer de la valeur ajoutée au plan local restent inexploitées en raison des contraintes structurelles et commerciales auxquelles font face les économies africaines.

Le manque de compétitivité de l'industrie africaine à l'échelle mondiale et l'ampleur de la non-exploitation des possibilités de créer de la valeur ajoutée au plan local entravent le rôle de l'Afrique sur la scène mondiale. Par exemple, avec 3,9 milliards de dollars des États-Unis d'exportations en 2012, l'Afrique représentait environ 16 % des exportations mondiales de coton, dont seulement un dixième de tissus de coton, alors qu'elle importait simultanément 0,4 milliard de dollars de coton et 4 milliards de dollars de tissus de coton. La région échangeait donc du coton brut pour du tissu de coton. Cela vaut également pour le commerce du pétrole au Nigéria. En 2012, le pays a exporté pour 89 milliards de dollars des États-Unis de pétrole brut et a importé pour 5,5 milliards de dollars de pétrole raffiné. L'Afrique importe 88 % de ses produits intermédiaires du reste du monde (ces importations étant dominées par une poignée d'acteurs, dont l'Afrique du Sud, l'Algérie, l'Égypte, le Maroc, le Nigéria et la Tunisie, qui représentent près de 75 % du total), contre seulement 12 % du continent (CEA, 2015).

Parallèlement, des données montrent que le commerce intra-africain de produits intermédiaires favorise davantage l'émergence de chaînes de valeur régionales, au moment où les échanges intra-africains se montrent plus dynamiques que les exportations du continent vers le reste du monde et mettent au jour l'émergence de chaînes de valeur régionales grâce au commerce de produits intermédiaires manufacturés. Plus de 60 % des exportations intra-africaines portent sur des produits intermédiaires manufacturés et l'Afrique a absorbé 20 % du total de ses exportations de produits intermédiaires dans le secteur manufacturier, contre 10 % dans l'agriculture et dans le secteur des mines et des carrières (figure 3).

Figure 3: Exportations africaines de produits intermédiaires par secteur principal et destination



Source : Calculs d'après la base de données sur le commerce bilatéral de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

Les services sont une composante importante de toute économie ; ils peuvent de plus en plus jouer un rôle clef dans la transformation de l'Afrique, en particulier dans le cadre de chaînes de valeur mondiales. Ils sont essentiels à la plupart des autres activités et participent directement au produit intérieur brut et à la création d'emplois. Ils attirent des investissements directs étrangers et contribuent grandement à la création de la valeur tout au long des chaînes de valeur mondiales. Des études montrent que la transformation structurelle coïncide en général avec l'augmentation de l'importance de l'industrie et des services (et la diminution du rôle de l'agriculture) dans l'économie. En 2013, le secteur des services a été le principal contributeur au produit intérieur brut dans 35 des 54 pays africains, et la croissance de l'Afrique dans les services (à 5,8 %) sur la période 2000-2012 a été supérieure à la moyenne mondiale (3 %) et plus rapide que celle de plusieurs autres régions (CEA, 2015). Les services sont également essentiels pour faciliter les activités manufacturières, notamment grâce aux effets qu'exercent les services financiers, logistiques, et de la conception, entre autres.

Les régimes préférentiels n'ont pas permis de renforcer largement l'industrialisation en Afrique

Le rapport montre que les régimes préférentiels ont fortement stimulé le commerce de l'Afrique, mais peu favorisé son industrialisation. Sur la période 2000-2012, pas moins de 72 % du total des exportations des pays les moins avancés d'Afrique ont été absorbés par seulement cinq pays, tous offrant un meilleur accès au

marché par un traitement préférentiel. Mais que le pays de destination ait été un partenaire traditionnel ou un marché émergent, les exportations de ces pays étaient essentiellement composées de carburants, et dans une moindre mesure, de minerais et de métaux. Les avantages des régimes commerciaux préférentiels sont limités par les déséquilibres entre la capacité de production des pays africains et des règles d'origine rigoureuses. Mais la disposition sur les tissus en provenance de pays tiers (par exemple, la règle d'origine assouplie pour les textiles et les vêtements) contenue dans la loi sur la croissance et les possibilités économiques de l'Afrique (AGOA) a contribué à un certain degré d'industrialisation dans des pays tels que l'Afrique du Sud, l'Éthiopie, le Ghana, le Kenya, le Lesotho, Madagascar, Maurice et le Swaziland. Cependant, l'AGOA n'a pas permis à l'Afrique de diversifier ses produits d'exportation, alors que les matières premières énergétiques constituent encore l'essentiel des exportations des pays éligibles à l'AGOA vers les États-Unis (CEA, 2015). Il convient de souligner que, par leur nature imprévisible, les préférences commerciales ne peuvent pas contribuer à la création des chaînes de valeur régionales nécessaires pour étayer l'industrialisation.

L'accélération de l'intégration régionale et l'ordonnancement de la politique commerciale sont essentiels

La relance des réformes d'intégration régionale et des réformes de politique offrira au continent une base solide pour l'industrialisation. Ces réformes doivent être audacieuses. La zone de libre-échange continentale et la réduction des coûts commerciaux grâce à des mesures de facilitation du commerce pourraient plus que doubler la part du commerce intra-africain officiel dans les dix prochaines années. Le renforcement de la part des produits industriels ouvrirait de belles perspectives d'industrialisation en Afrique. De plus, la zone de libre-échange continentale peut renforcer le commerce intrasectoriel (par exemple, l'échange, au sein d'un même secteur, de produits similaires ou différenciés par la qualité et la variété ou à divers stades de production) grâce à la corrélation positive entre le commerce intra-africain et le commerce intrasectoriel. Elle pourrait également offrir des possibilités de progresser dans la chaîne de valeur, puisque, comme le montre le rapport, l'intensification du commerce interrégional va de pair avec une plus forte création de valeur ajoutée dans le commerce intrarégional. La zone de libre-échange continentale devrait donc stimuler et diversifier le

commerce intra-africain et augmenter la production à valeur ajoutée sur le marché régional, renforçant ainsi les chaînes de valeur régionales. Cependant, comme dans le cas des préférences commerciales pour l'Afrique, l'intégration régionale ne peut être la seule stratégie commerciale à adopter par le continent à l'appui de l'industrialisation.

Par conséquent, il est nécessaire, en s'ouvrant au reste du monde, de concevoir et de mettre en œuvre des politiques commerciales stratégiques à l'échelle du continent. L'ouverture du marché africain sur la base d'accords de réciprocité peut être avantageuse pour les pays africains, mais ses effets sur l'industrialisation dépendent de la situation initiale des pays. L'Afrique devrait définir ses structures de protection externes de manière à ne pas compromettre ses efforts d'intégration régionale et d'industrialisation. Elle doit faire preuve de fermeté pour préserver sa marge d'action lorsqu'elle négocie des accords commerciaux avec des partenaires extérieurs. Il a été constaté que les engagements Sud-Sud offraient une plus grande marge de manœuvre que les partenariats Nord-Sud, ce qui suggère que les pays africains gagneraient à renforcer les liens avec leurs partenaires en développement.

Dans le même ordre d'idées, le rapport souligne que les réformes commerciales doivent être bien ordonnées et progressives si l'on veut que l'Afrique tire parti de l'industrialisation induite par le commerce. Les pays africains ne sauraient se permettre d'être en marge de la nouvelle tendance aux méga-accords commerciaux régionaux, et la zone de libre-échange continentale apporte à cet égard une réponse décisive. Le marché africain doit s'ouvrir progressivement, l'idéal étant de n'accélérer cette ouverture qu'une fois que l'intégration régionale aura été approfondie sur l'ensemble du continent. Les avantages à tirer de l'industrialisation par le commerce seraient plus importants si la création de la zone de libre-échange continentale intervenait avant, par exemple, la pleine application des accords de partenariat économique avec l'Union européenne (CEA, 2015). Les États membres et les communautés économiques régionales africains devraient redoubler d'efforts pour mettre en œuvre le Plan d'action pour l'intensification du commerce intra-africain de l'Union africaine.

En résumé, le Rapport économique sur l'Afrique 2015 invite les pays africains à tirer parti des progrès réalisés dans l'amélioration de l'environnement économique,

de la gouvernance économique et de la gestion macroéconomique, ainsi qu'à intégrer la politique commerciale dans leurs stratégies de développement et à assurer la cohérence entre toutes les politiques nationales, en mettant davantage l'accent sur les liens entre les stratégies commerciales et industrielles. Les pays devraient d'abord, chacun, rechercher la meilleure voie à suivre pour concrétiser la transformation structurelle (étant donné que ce ne sont pas tous les pays qui pourraient se développer par l'industrie manufacturière, par exemple), en adoptant une approche graduelle de l'industrialisation et de la progression le long des chaînes de valeur, associée à une politique commerciale très sélective et soigneusement définie.

Les pays africains devraient insister sur la nécessité de profiter de la négociation des accords pour promouvoir l'industrialisation et de faire bon usage de la marge d'action dont ils disposent actuellement en matière de politique commerciale, étant donné que les régimes préférentiels, s'ils ont permis de stimuler les échanges entre l'Afrique et les pays qui les accordent, n'ont pas pu améliorer globalement l'industrialisation du continent. Les pays africains devraient concevoir des politiques commerciales renforçant leur participation aux chaînes de valeur mondiales et permettant de renverser la tendance actuelle d'une forte participation aux chaînes de valeur mondiales, mais au bas de l'échelle. Ils devraient commencer à mettre en place et à consolider des chaînes de valeur régionales afin d'appuyer l'industrialisation et de favoriser l'émergence de chaînes d'approvisionnement régionales interconnectées. La mise en place de la zone de libre-échange continentale pourra stimuler le commerce intra-africain et son volet industriel si elle s'accompagne de réformes audacieuses, notamment celles axées sur l'élimination de toutes les barrières tarifaires sur les biens et les services. Ces réformes exigent que des engagements politiques soient pris rapidement et que les accords commerciaux soient ordonnancés de manière intelligente. De même, la zone de libre-échange continentale devrait être mise en place avant la pleine application d'autres accords commerciaux par les pays africains ou par le reste du monde.

Références

Commission économique pour l'Afrique, 2015. Rapport économique sur l'Afrique 2015 : l'industrialisation par le commerce. Disponible sur <http://www.uneca.org/>

fr/publications/rapport-%C3%A9conomique-sur-l%E2%80%99afrique-2015

Commission économique pour l'Afrique et Commission de l'Union africaine, 2011. Rapport économique sur l'Afrique 2011. Gérer le développement : Le rôle de l'État dans la transformation économique. Disponible sur www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/era2011_fre-fin.pdf

_____, 2013. Rapport économique sur l'Afrique 2013 : Tirer le plus grand profit des

produits de base africains : l'industrialisation au service de la croissance,

de l'emploi et de la transformation économique. Disponible sur <http://www.uneca.org/fr/publications/rapport-%C3%A9conomique-sur-l%E2%80%99afrique-2013>

_____, 2014. Rapport économique sur l'Afrique 2014 : politique industrielle dynamique en Afrique : Institutions innovantes, processus efficaces et mécanismes flexibles.

Disponible sur <http://www.uneca.org/fr/publications/rapport-%C3%A9conomique-sur-l%E2%80%99afrique-2014>

Contribué par:

Hopestone Chavula

Macroeconomic Policy Division (MPD)

Economic Commission for Africa

