

Rapport économique sur
l'Afrique
2004

LIBÉRER LE POTENTIEL
COMMERCIAL DE L'AFRIQUE



Commission économique pour l'Afrique

Commandes

Pour commander des exemplaires du Rapport *Libérer le potentiel commercial de l'Afrique*, de la Commission économique pour l'Afrique, veuillez contacter:

Publications
Commission économique pour l'Afrique
P.O. Box 3001
Addis-Abeba
Ethiopie
Tél: +251 - 1 - 44 31 68
Télécopie: +251 - 1 - 51 03 65
Adresse électronique: ecainfo@uneca.org
Web: www.uneca.org

© Commission économique pour l'Afrique, 2004
Addis-Abeba
Ethiopie

Tous droits réservés
Premier tirage: novembre 2004

ISBN 92-1-225044-0
Numéro de vente: F.O4.II.K.12

Toute partie du présent ouvrage peut être citée ou reproduite librement. Il est cependant demandé d'en informer la Commission économique pour l'Afrique et de lui faire parvenir un exemplaire de la publication.

*Conception, édition et production: Richard Synge, Carolyn Knapp, Cristina Müller, Lorna Davidson, Elsa Ben Hammouda, Seifu Dagnachew et Teshome Yohannes.
Photographies de la couverture: Photodisc.*

Table des matières

Avant-propos	xi
Remerciements	xiii
Vue d'ensemble	1
1 Tendances économiques récentes en Afrique et perspectives pour 2004	25
Une forte reprise mondiale au deuxième semestre 2003	27
Hausse des cours des matières premières, en particulier des minéraux	36
Amélioration des résultats économiques de l'Afrique en 2003	45
Des perspectives à moyen terme globalement positives	57
Références	60
2 La libéralisation des échanges: panacée ou mirage?	63
Les programmes de libéralisation des échanges et la réussite de l'Asie	64
L'enjeu de la libéralisation multilatérale	75
L'Afrique doit diversifier ses exportations, souligne une étude de la CEA	79
L'incidence de la libéralisation des échanges sur le bien-être des populations	80
Conclusions	88
Annexe	89
Notes	90
Références	90
3 Mesurer la compétitivité commerciale en Afrique	95
Mesurer la compétitivité commerciale	96
La compétitivité générale de l'Afrique s'améliore	101
L'amélioration de la stabilité macroéconomique et de la qualité des institutions favorise le commerce en Afrique	105
Les ressources productives de l'Afrique sont modérément compétitives et relativement stables	109
Les infrastructures se sont améliorées mais restent déficientes dans trop de pays	113
La compétitivité améliore nettement la performance commerciale	115
Conclusions	119
Annexes	122
Notes	129
Références	130

4	La carence des infrastructures énergétiques entrave la diversification des exportations	133
	La diversification est la voie du progrès	134
	Le secteur énergétique de l'Afrique aujourd'hui – un potentiel inexploité et de nombreux défis	143
	Réformer le secteur par la restructuration et la concurrence	150
	Un nouvel agenda pour le secteur électrique en Afrique	154
	Conclusions	165
	Annexes	166
	Références	168
5	Faciliter le commerce pour intégrer l'Afrique à l'économie mondiale	173
	L'importance croissante de la facilitation des échanges	174
	Les échanges en Afrique: contraintes physiques et contraintes de procédure	176
	La prolifération des barrières douanières en Afrique	188
	Les technologies de l'information et de la communication	195
	Les mécanismes de paiement	196
	Les normes commerciales internationales	198
	Faciliter le commerce à l'avenir	199
	La facilitation du commerce dans un cadre multilatéral – La position de l'Afrique	205
	Conclusions	207
	Annexe	208
	Références	209
6	Les implications fiscales de la libéralisation du commerce	211
	Malgré des recettes fiscales croissantes, les déficits persistent en Afrique	212
	Risques et défis de la libération du commerce	214
	Les réalisations des pays à libéralisation rapide	218
	Leçons et expériences de certains pays	223
	Conclusions	230
	Annexes	231
	Références	236

Encadrés

1	L'AGOA a eu des résultats encourageants et devrait être étendue	6
2	Les causes de la réussite de Maurice	9
3	La lutte contre le chômage en Tunisie	13
4	Les Accords de partenariat économique (APE) et leurs incidences sur les finances publiques	18
1.1	Les liens commerciaux entre la Chine et l'Afrique se développent rapidement	33
1.2	Les subventions accordées aux producteurs des Etats-Unis détruisent la culture du coton en Afrique	40
1.3	Qui bénéficiera de la richesse pétrolière du Tchad ?	48
1.4	Le rôle des conflits dans l'insécurité alimentaire en Afrique	50
2.1	Mesures de l'ouverture économique	69
2.2	Ouverture et croissance: les nouvelles controverses	70
2.3	La mesure de l'ouverture économique: l'exemple du Mozambique	72
2.4	La substitution aux importations en Afrique: des résultats décevants	73
2.5	La réforme commerciale dans une économie africaine type	84
3.1	Indicateurs utilisés dans les sous-indices de l'ICC	99
3.2	Déclin institutionnel en Côte d'Ivoire et au Zimbabwe	103
3.3	L'impact de la crise et le redressement de l'Algérie et de l'Ouganda	107
3.4	Comparaison entre l'Ethiopie et la Tunisie pour la formation et la qualification de la main-d'œuvre	111
3.5	La révolution des télécommunications au Botswana	114
4.1	Traitement des données au Ghana: l'électricité comme facteur critique	143
4.2	Energie, genre et compétitivité	150
4.3	L'électricité solaire au Kenya	158
4.4	L'énergie éolienne aux îles du Cap Vert	158
4.5	Financement du secteur de l'électricité en Afrique: le rôle des bourses	160
4.6	Une régulation autonome au Kenya?	161
4.7	La tarification de l'électricité en Malaisie	163
5.1	Le développement du secteur routier en Ethiopie	182
5.2	Les accords de transports routiers sous-régionaux en Afrique	184
5.3	L'accélération des opérations douanières en Tunisie.	189
5.4	Système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion (SYDONIA)	190
5.5	Les nouvelles mesures de sécurité accroissent les délais d'attente et les coûts de transaction	191
5.6	Cadre d'environnement économique intégré pour traiter les questions de facilitation du commerce et les goulets d'étranglement afférents	199
5.7	De meilleures pratiques dans le domaine de la réforme douanière : les leçons du Maroc	204

6.1	La TVA est-elle une source de revenus équitable et efficace pour l'État ?	224
6.2	L'amélioration de la gestion de la fiscalité est la clef de recettes plus élevées	224

Figures

1	L'Afrique du Nord a eu les meilleures performances économiques sous-régionales en 2003 (taux de croissance du PIB en termes réels)	2
2	Taux de croissance économique en Afrique, en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne, 2001-2003	3
3	Coût du kWh en Tunisie et dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest (en francs CFA)	14
1.1	Croissance annuelle du PIB réel dans les pays de l'OCDE, la zone de l'UE et les pays du G-7: 2001/T3-2003/T4 (variation en pourcentage par rapport au même trimestre de l'année précédente)	28
1.2	Creusement du déficit budgétaire et du déficit de la balance des opérations courantes des Etats-Unis, 1990-2003 (% du PIB)	30
1.3	Dépréciation du dollar: taux de change du dollar contre l'euro et le yen, 1999-2003	31
1.4	Croissance du PIB réel dans les pays et régions en développement, 2002 et 2003 (en %)	32
1.5	Activités économiques en Afrique présentant le plus fort potentiel d'IDE, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (part des réponses totales, en %)	34
1.6	Pays africains les plus attrayants pour les IDE, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (part des réponses totales en %)	36
1.7	Cours des principales matières premières, janvier 2002-mai 2004	37
1.8	Reprise des flux d'APD: apports totaux à l'Afrique, 1960-2001 (milliards de dollars)	41
1.9	Aide liée et aide non liée, par donateur, 2001 (en %)	42
1.10	Apports bilatéraux d'APD à l'Afrique, par secteur, 2001 (millions de dollars)	43
1.11	APD expressément destinée à l'ODM 3, par région bénéficiaire, 2001 (millions de dollars)	43
1.12	APD expressément destinée à l'ODM 6, par région bénéficiaire, 2001 (millions de dollars)	44
1.13	L'Afrique du Nord en tête de la croissance sous-régionale en Afrique, 2003 (en %)	45
1.14	Taux de croissance du PIB réel les plus élevés et les plus faibles en Afrique, 2003 (en %)	47
1.15	Evolution de l'investissement privé et public en Afrique, 1985-2001 (% du PIB)	49
1.16	Capitalisation des marchés boursiers africains (% du PIB)	51
1.17	Marchés boursiers africains, valeurs négociées, 1990 et 2001 (% du PIB)	51
1.18	Inflation dans les pays CFA, 2002 et 2003 (%), rythme annuel	54
1.19	Evolution des taux de change des principales monnaies, 1993-2003 (franc CFA, rand sud-africain et livre égyptienne)	55
1.20	Positions des balances des opérations courantes des dix principaux pays africains excédentaires et déficitaires, 2003 (% du PIB)	57
1.21	Envois de fonds des travailleurs migrants, entrées d'IDE et apports d'APD en Afrique, 1970-2001 (milliards de dollars)	58
2.1	Économies d'Afrique et d'Asie de l'Est/du Sud-Est: Comparaison des résultats de croissance (croissance du PIB annuel en termes réels)	65

2.2	Économies d'Afrique et d'Asie de l'Est/du Sud-Est : Formation brute de capital fixe (% du PIB)	66
2.3	Incidence de la libéralisation des échanges agricoles sur le bien-être en Afrique (milliards de dollars)	79
2.4	Propriété foncière et inégalité des revenus	83
2.5	Taux d'ouverture et inégalité des revenus en Afrique dans les années 90	83
2.6	Illustration de l'incidence de la réforme commerciale sur les conditions de vie des ménages	86
3.1	Eléments de l'indice de compétitivité commerciale	97
3.2	Indice général de compétitivité commerciale (ICC), 1997-2001	104
3.3	Indice d'environnement commercial (IEC), 1997-2001	108
3.4	Indice de ressources productives (IRP), 1997-2001.	112
3.5	Indice d'infrastructure (II), 1997-2001.	116
3.6	Relation entre l'ICC et les exportations de biens et services pour 30 pays africains (1997-2001)	117
3.7	Relation entre l'ICC et l'indice de Hirschman-Herfindahl pour 20 pays africains (1997-2001)	118
3.8	Relation entre l'ICC et les exportations de produits manufacturés comme part des exportations totales de marchandises pour 22 pays africains (1997-2001)	118
4.1	Dépendance à l'égard des produits de base par régions du monde (1966-1970 et 1996-2000) (proportion moyenne de produits primaires au sens large dans le total des exportations)	135
4.2	Concentration des exportations dans une sélection de pays africains: Indice Hirschman-Herfindahl (IHH) pour les exportations (2000)	136
4.3	Corrélation entre infrastructure et diversification des exportations (2000)	139
4.4	Liens énergie –diversification: micro-schéma	141
4.5	Part de la production d'électricité par région du monde en 2001	145
4.6	Parts régionales dans la consommation mondiale d'électricité, 2001 (kWh/habitant)	146
4.7	Pertes dans le transport et la distribution d'électricité dans certains pays d'Afrique subsaharienne en 2000 (en pourcentage de la production)	147
4.8	PIB par unité d'énergie utilisée dans certains pays africains en 2000 (en dollars par kg d'équivalent pétrole)	155
4.9	Coût d'1 kWh en Tunisie par comparaison avec certains pays de la CEDEAO (en francs CFA)	162
5.1	Les coûts de transport selon les régions du monde et groupes de pays, année 2000 (coût du fret en pourcentage de la valeur importée totale)	178
5.2	Le réseau routier africain, par région et sous-région (densité et distribution)	179
5.3	Les revêtements des routes africaines, par région et sous-régions (longueur en km)	180
5.4	Densité des infrastructures selon les régions du monde et groupes de pays 2002-2003	181
5.5	Coûts d'expédition dans certains pays enclavés et non enclavés (en dollars)	187
5.6	Densité d'infrastructures dans les pays de transit, comparaison entre l'Afrique et le reste du monde (Indice de densité des infrastructures)	188
5.7	Délais d'attente en douanes, comparaison selon les régions du monde et groupes de pays (en jours)	193
5.8	Corrélation entre les délais en douanes et le volume des échanges, 1990-2003 (log. des jours)	193

5.9	Diffusion mondiale d'Internet, 2002/2003 (nombre d'utilisateurs pour 1000 personnes)	196
6.1	Variation annuelle moyenne du solde budgétaire des pays d'Afrique, 1995-2002	212
6.2	Variation annuelle moyenne des recettes fiscales des pays d'Afrique, 1995-2002	213
6.3	Déficit des pays africains et postes de dépense, 1980-2002 (% du PIB)	214
6.4	Dépendance des pays africains à l'égard des taxes sur le commerce extérieur mesurée selon le niveau de revenu, moyennes 1990-2003	215
6.5	Restrictions commerciales et recettes des taxes sur le commerce international en Afrique	217
6.6	Déficit budgétaire (DEF) dans les pays à libéralisation rapide, en 1995 et 2002 (% du PIB)	220
6.7	Evolution cumulée des Revenus des taxes douanières (RTD) et des Recettes fiscales totales (RFT) dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)	221
6.8	Evolution cumulée des recettes fiscales directes (RFD) et indirectes (RFI) sur la production intérieure dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)	222
6.9	Le commerce international dans quatre pays à libéralisation rapide, 1970-2003 (% du PIB)	227
6.10	Variation cumulée du recours aux revenus fiscaux et non fiscaux dans quatre pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)	227

Tableaux

1	Produits manufacturés en pourcentage des exportations de certains pays africains, 1980-2001	11
1.1	Taux de croissance trimestriels du PIB des pays du G-7, 2001/T1 - 2003/2004 (croissance annualisée par rapport au trimestre précédent, %)	29
1.2	Obstacles aux IDE en Afrique, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (en %)	35
1.3	Répartition des résultats en matière de croissance en Afrique, 1999-2003 (nombre de pays)	46
1.4	Taux bruts d'épargne et d'investissement en Afrique, 2000 et 2001 (nombre de pays)	49
1.5	Répartition des déficits budgétaires en Afrique, 2002 et 2003 (nombre de pays)	53
1.6	Ventilation des taux d'inflation, 2000-2003 (nombre de pays)	55
1.7	Ventilation des positions des balances des opérations courantes en Afrique, 2002 et 2003 (nombre de pays)	56
2.1	Propositions pour réduire les obstacles aux échanges agricoles	77
2.2	Variation annuelle nette du bien-être liée à la libéralisation (milliards de dollars)	77
2.3	Ajustements à court terme de l'emploi et des salaires suite à la libéralisation des échanges, selon les modèles traditionnels	88
2.4	Ajustements à long terme de l'emploi et des salaires suite à la libéralisation des échanges, selon les modèles traditionnels	88
3.1	L'ICC de 30 pays africains : classement par groupe (1980-2001)	101
3.2	Les groupes IEC pour 30 pays africains (1980-2001)	105
3.3	Les groupes IRP pour 30 pays africains (1980-2001)	110
3.4	Les groupes de pays à l'Indice d'infrastructure (II) pour 30 pays africains (1980-2001)	113

3.5	Corrélation entre l'indice de Hirschman-Herfindahl et les dimensions de l'ICC (1997-2001)	117
3.6	Corrélation entre les dimensions de l'ICC et les exportations de produits manufacturés en proportion des exportations de marchandises (1997-2001)	119
4.1	Indicateurs d'infrastructure en Afrique sub-saharienne et dans d'autres régions en développement (1995-2001)	140
4.2	Le vaste potentiel énergétique de l'Afrique	144
4.3	Investissements privés dans des projets électriques dans les pays en développement (1990-1999)	149
4.4	Mesures de réforme du secteur de l'électricité dans les pays en développement en 1998, selon le nombre de pays par région	153
4.5	Types de participation privée au secteur de l'électricité	159
5.1	L'état du réseau routier dans la CEMAC et le COMESA, 1999	180
5.2	Composition des coûts d'exploitation estimés pour les camions à deux essieux (en cents E.-U. (1995) par km)	183
5.3	Normes techniques pour les véhicules des différentes Communautés économiques régionales de l'Afrique (CERs), 2004.	185
5.4	Nombre de points de contrôle routiers sur les routes principales des pays de la CEDEAO, 2003	186
5.5	Temps d'attente à certains postes-frontières en Afrique australe, 2000	192
6.1	Comment la libéralisation du commerce affecte les recettes fiscales	216
6.2	Evolution moyenne du taux de restrictions au commerce dans les pays africains, 1980-2002 (%)	219
6.3	Tendances macro-économiques dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002	222
6.4	Synthèse des évolutions budgétaires et des réponses gouvernementales dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002	223
6.5	La République centrafricaine: restrictions commerciales et évolutions fiscales, 1995-2002	230

Note

Les sources officielles de la CEA sont constituées par les informations et les données fournies régulièrement par les bureaux nationaux de statistique, les rapports et études de pays, les banques centrales, les ministères des finances, le FMI, la Banque mondiale, la BAfD et d'autres institutions financières internationales.

Nous sommes aussi reconnaissants d'avoir pu utiliser des informations et des données sur les pays provenant de la section Afrique de la Banque mondiale, les indicateurs de développement de la Banque mondiale, les statistiques financières internationales et des analyses de la situation internationale telles que les rapports établis par pays par le FMI, l'Economist Intelligence Unit et le Rapport sur le développement humain du PNUD.

Avant-propos

Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* est la cinquième édition d'une publication annuelle qui examine les performances économiques du continent et ses perspectives à court terme. Destiné aux décideurs, en Afrique et au sein de la communauté internationale, cet ouvrage est conçu pour alimenter les débats et susciter des changements.

Le rapport de cette année s'appuie sur les travaux des rapports précédents pour présenter une analyse comparative systématique des résultats économiques. Il constate qu'en 2003 l'Afrique a vu son activité économique se redresser après le ralentissement de l'année précédente, la croissance du PIB réel s'établissant à 3,8%, contre 3,2% en 2002. Cette évolution encourageante reflète les progrès réalisés dans plusieurs domaines critiques: de bonnes conditions macroéconomiques fondamentales ont été maintenues; les déficits budgétaires ont été maîtrisés; l'inflation a été pour l'essentiel stabilisée; et le déficit de la balance des opérations courantes de la région a diminué. Cependant, une croissance globale plus rapide est nécessaire pour que l'Afrique puisse progresser vers l'objectif de développement du Millénaire d'une réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. De fait, il est inquiétant de constater qu'en 2003, seuls cinq pays - l'Angola, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, le Mozambique et le Tchad - ont enregistré la croissance de 7% nécessaire à la réalisation de cet objectif.

Le commerce est l'un des principaux moteurs de la croissance et du développement; or, les performances commerciales de l'Afrique laissent à désirer. La part de la région dans la valeur des exportations mondiales de marchandises est tombée de 6,3% en 1980 à 2,5% en 2000. Elle n'a progressé en moyenne que de 1,1% par an sur la période 1980-2000, contre 5,9% pour l'Amérique latine et 7,1% pour l'Asie. En outre, alors que 70% environ des exportations des pays en développement sont des produits manufacturés, l'Afrique n'a guère bénéficié de la forte expansion de ce type d'exportations. Sur l'ensemble du continent, et en Afrique subsaharienne en particulier, le processus de diversification des exportations est lent.

Le rapport de cette année passe en revue les actions qui doivent être engagées pour aider le continent à tirer plus rapidement parti des avantages de la mondialisation. Il met en évidence les problèmes à surmonter, à l'extérieur comme à l'intérieur.

Au niveau mondial, l'Afrique et les régions en développement ne figurent plus parmi les priorités: chaque année 300 milliards de dollars sont consacrés aux mesures en faveur des agriculteurs des pays riches, alors que les apports d'aide aux pays pauvres représentent moins d'un sixième de ce montant. Pour qu'un système commercial mondial plus

équitable voie le jour, les nations développées doivent se montrer davantage déterminées à réduire cette inégalité criante en réduisant les énormes volumes d'aides et de subventions intérieures. Elles doivent aussi prendre des mesures pour améliorer l'accès des produits africains aux marchés.

Les politiques commerciales des pays riches ne sont à l'évidence qu'un élément du problème. On trouvera dans ce rapport une analyse introspective des réformes que l'Afrique doit engager pour tirer parti des possibilités présentes et futures du système commercial mondial.

La nécessité pour les pays africains d'inscrire leurs objectifs de libéralisation des échanges dans le contexte de larges stratégies de développement est soulignée. La libéralisation des échanges peut contribuer à renforcer la performance commerciale et la croissance et à réduire la pauvreté. Mais elle n'est pas suffisante en soi. Les liens entre l'ouverture, la croissance et la réduction de la pauvreté sont complexes et dépendent des caractéristiques des pays. La libéralisation des échanges aura davantage de chances de porter ses fruits si elle s'accompagne de bonnes politiques macroéconomiques, de réformes institutionnelles et d'une infrastructure solide.

Le continent doit améliorer d'urgence ses capacités de production. Ce n'est qu'à cette condition que les exportateurs seront en mesure de faire face à la concurrence sur les marchés mondiaux. La Commission économique pour l'Afrique (CEA) a mis au point un «Indice de compétitivité commerciale», présenté dans le présent volume, pour permettre de mieux comprendre pourquoi l'Afrique est à la traîne par rapport aux autres régions en développement, en étudiant les interactions entre l'environnement économique et politique, l'offre directe de facteurs de production et l'état des infrastructures. Il apparaît ainsi clairement qu'une intégration réussie dans l'économie mondiale exige une main-d'œuvre mieux formée et en meilleure santé, une meilleure gouvernance économique et politique et des infrastructures de meilleure qualité. Fort de ces conclusions, le rapport de cette année s'emploie à mettre en évidence les moyens de renforcer la capacité commerciale, de développer les infrastructures, en particulier celles liées à l'utilisation de l'énergie, d'améliorer les services de facilitation des échanges et de faire face aux conséquences budgétaires de la libéralisation du commerce. Il présente un ensemble de recommandations fonctionnelles fondées sur des exemples de pratiques optimales appliquées en Afrique et ailleurs.

J'espère sincèrement que les pays africains trouveront dans le *Rapport économique sur l'Afrique* de cette année une feuille de route qui les aidera à renforcer leur compétitivité à long terme et à tirer parti plus régulièrement des avantages de la mondialisation, tout en réduisant le plus possible son incidence négative. Grâce à ces efforts, plus nombreux seront les habitants de la région qui commenceront de ressentir et d'apprécier les améliorations tangibles de leur vie quotidienne qui doivent découler de l'expansion du commerce.

K. Y. Amoako

Le Secrétaire exécutif

Août 2004

Addis-Abeba

Remerciements

Le présent rapport est l'œuvre d'une équipe dirigée par Patrick Asea, Directeur de la Division de la politique économique et sociale, et par Hakim Ben Hammouda, Directeur de la Division du commerce et de l'intégration régionale, de la Commission économique pour l'Afrique (CEA). L'équipe, conduite par Shamika Sirimanne, était composée de Desta Asgedom, Mamadou Bal, Fabrizio Carmignani, Derrese Degefa, Mamadou Diagne, Niall Kishtainy, Tama R. Lisinge, Andrew Mold, Oliver Paddison, Vanessa Steinmayer et Charles Amo Yartey.

Elle remercie Asnaketch Amde pour sa contribution aux travaux de secrétariat. D'autres membres de la Division et du secrétariat de la CEA ont prêté leur concours à l'élaboration de ce rapport: Kwabia Boateng, Chantal Dupasquier, Adrian Gauci, Marie-Thérèse Guiebo, Wilfrid Lombe, Workie Mitiku, Pancrace Niyimbona, Abede Shimeles, Karima Bounemra Ben Soltan et Elisabeth Woldemariam. Les commentaires et contributions de collègues des bureaux sous-régionaux de la CEA, en particulier Emile Ahohe, Aissatou Gueye, Sylvain Maliko, Guillermo Mangue, André Nikwigize et Abdelilah Ouaqouaq, ont été très précieux. Augustin Fosu, Conseiller principal du Secrétaire exécutif, a travaillé étroitement avec l'équipe à divers stades du processus. L'ensemble des travaux était placé sous la direction générale du Secrétaire exécutif, K.Y. Amoako.

Le rapport a également bénéficié des observations et suggestions faites à l'occasion de plusieurs réunions d'évaluation par les pairs. Un groupe d'éminents scientifiques africains: Ibi Ajayi, Michael Atingi-Ego, Mohamoud Ben-Romdhane, Haile Kibret, Teshome Mulat, Berhanu Nega, Charles Okeahalam et Terry Ryan ont participé à la réunion externe d'examen par les pairs, qui s'est tenue à Addis-Abeba. Le rapport a été enrichi par les observations reçues de Uri Dadush, Alan Gelb et Gobind Nankani de la Banque mondiale. Le premier chapitre intitulé «Tendances économiques récentes en Afrique et perspectives pour 2004» et le chapitre 3 sur les «Mesures de la compétitivité commerciale de l'Afrique» ont bénéficié des commentaires des participants au Groupe d'experts sur la situation et les perspectives économiques mondiales (Projet LINK), qui s'est réuni à New York en novembre 2003 et en avril 2004, sous les auspices de la Division de l'analyse des politiques de développement du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. L'équipe apprécie tout particulièrement l'appui apporté par Carl Gray, Pingfan Hong et Hung-Li Yi du Département des affaires économiques et sociales de l'ONU. Des remerciements particuliers sont adressés à Maaza Sisay et Yetinayet Mengistu, qui ont organisé un large éventail de consultations à l'intérieur de la CEA et en dehors de celle-ci.

Le rapport final a été édité par Richard Synge. Nous tenons à remercier tout particulièrement Akwe Amosu, Seifu Dagnachew, Lorna Davidson, Carolyn Knapp, Cristina Muller, Teshome Yohannes, Bénédicte Walter et les autres membres de l'Equipe de communication de la CEA, qui ont contribué à la mise en forme, à la production et à la conception du rapport.

Vue d'ensemble

Après cinquante années de progrès, des incertitudes planent sur l'avenir du système multilatéral des négociations commerciales. L'échec de la Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), tenue à Cancún en 2003, a conduit les pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) à réduire les subventions agricoles, et les autres mesures de soutien interne qui altèrent les échanges mondiaux et contribuent à la marginalisation de l'Afrique dans le système commercial international.

Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* estime que les politiques commerciales des pays de l'OCDE font gravement obstacle à l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale. Les exportations africaines ont souffert des politiques des pays industriels, comme l'augmentation croissante des droits de douane, les pics tarifaires et le protectionnisme agricole. Les pays industrialisés doivent s'attacher à respecter les principes de développement définis à Doha, lors du cycle de négociations de l'OMC, en élargissant l'accès aux marchés pour les exportations des pays en développement et en augmentant le niveau de l'assistance liée au commerce qu'ils fournissent aux pays pauvres. Cette forme d'assistance est nécessaire à la fois pour supporter les lourdes charges découlant de la libéralisation des échanges et pour permettre à ces pays de tirer parti des possibilités offertes par une économie mondiale plus intégrée.

Mais le Rapport fait valoir également que le renforcement de la capacité de production de l'Afrique est indispensable à une intégration réussie dans l'économie internationale. La faiblesse des infrastructures, la médiocrité des services de facilitation des échanges et l'inadéquation du capital physique et humain sont autant d'obstacles au développement des secteurs exportateurs de l'Afrique. Le Rapport de 2004 présente une analyse introspective des mesures que doit prendre l'Afrique pour régler ses propres problèmes, de manière à exploiter les occasions offertes actuellement et à l'avenir par le système commercial mondial.

Tout d'abord, les pays africains doivent diversifier plus rapidement leurs structures de production. Ils doivent ensuite s'attacher de façon plus dynamique à promouvoir l'intégration de leur économie au niveau régional et dans l'économie mondiale. Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* formule ainsi des recommandations spécifiques pour aider les pays du continent à améliorer leur compétitivité, notamment dans les domaines de la politique énergétique et de la facilitation des échanges.



“ Les politiques commerciales des pays de l'OCDE font gravement obstacle à l'intégration de l'Afrique dans l'économie mondiale ”

Les résultats économiques s'améliorent, mais ils sont encore insuffisants pour réduire la pauvreté

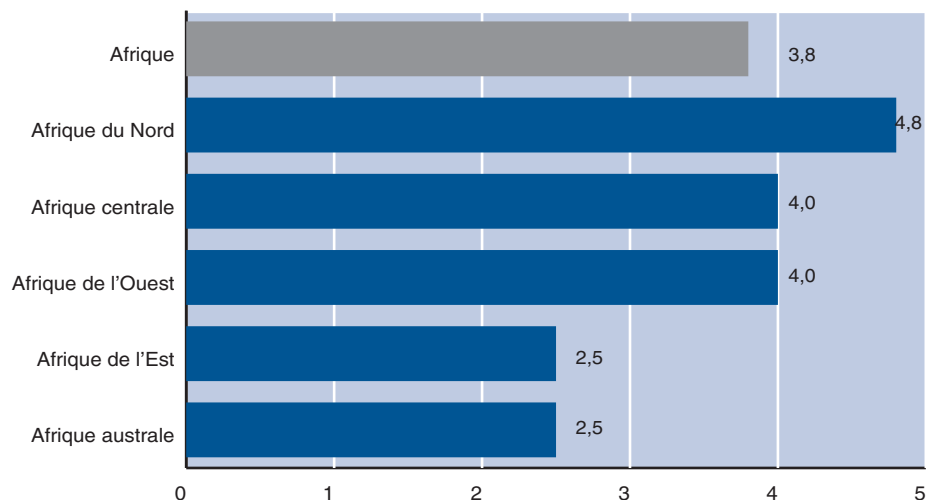
“
L'Afrique se situait au deuxième rang des régions en développement pour ce qui est du taux de croissance économique
”

Malgré la lenteur des progrès de l'Afrique vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, le message qui émane du Rapport est globalement optimiste. Ces dernières années, le continent a commencé à redresser après les «décennies perdues» qu'ont été les années 80 et 90. En 2003, l'Afrique se situait au deuxième rang des régions en développement pour ce qui est du taux de croissance économique, derrière l'Asie de l'Est et l'Asie du Sud. Le PIB réel s'est accru de 3,8% en 2003, contre 3,2% en 2002. Ce résultat encourageant a été rendu possible par l'augmentation de la production et des prix du pétrole, la hausse des cours des matières premières, la progression de l'investissement direct étranger (IDE), une meilleure gestion macroéconomique et de bonnes conditions climatiques. L'Afrique du Nord a été la sous-région enregistrant la croissance la plus rapide (avec un taux de 4,8%). L'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale ont également connu des taux de croissance respectables de 4%. En revanche, les taux de croissance en Afrique de l'Est et en Afrique australe n'ont été que de 2,5% (voir figure 1).

A l'exception de quelques pays, les autres indicateurs macroéconomiques fondamentaux du continent ont été satisfaisants. Les déficits budgétaires ont été dans une large mesure maîtrisés, malgré les difficultés rencontrées par de nombreux pays pour concilier l'augmentation des dépenses consacrées à la réduction de la pauvreté et l'impératif de stabilité macroéconomique. L'inflation a légèrement augmenté pour passer de 9,3% en 2002 à 10,6%, en raison de la hausse des prix des denrées alimentaires imputable aux mauvaises conditions climatiques dans certaines parties de l'Afrique, de l'augmentation des prix du

Figure 1

L'Afrique du Nord a eu les meilleures performances économiques sous-régionales en 2003 (taux de croissance du PIB en termes réels)



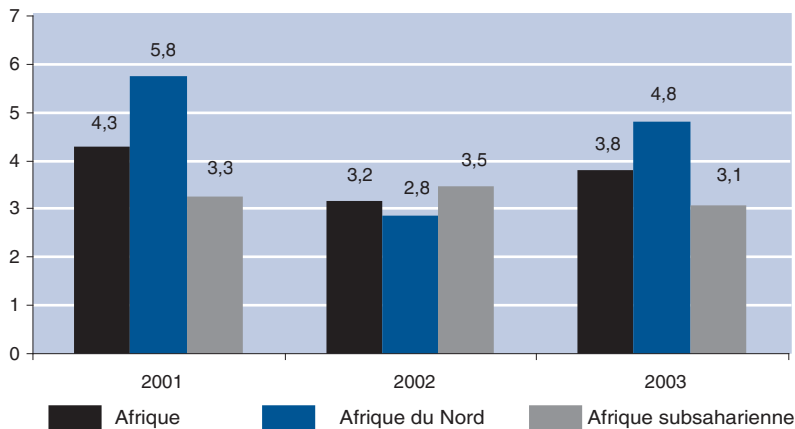
Source: CEA, à partir de sources officielles

pétrole importé, et de la dépréciation de la monnaie dans plusieurs pays. Le déficit de la balance régionale des opérations courantes est tombé de 1,6% du PIB en 2002 à 0,7% du PIB en 2003, grâce à la bonne tenue des prix du pétrole et des produits de base, mais aussi grâce à d'importants envois de fonds des travailleurs.

A l'inverse, sept pays africains ont enregistré des taux de croissance négatifs, alors qu'il n'y en avait eu aucun en 1999 et un seul en 2000. Par rapport à 2002, la performance globale de l'Afrique subsaharienne en termes de croissance s'est légèrement dégradée, le taux tombant de 3,5% en 2002 à 3,1% en 2003 (voir figure 2). En outre, du fait de l'accroissement rapide de la population, le taux de croissance par habitant n'a été que de 1,7% en 2003, soit un niveau nettement insuffisant pour parvenir à l'objectif du Millénaire pour le développement concernant la réduction de la pauvreté.

Figure 2

Taux de croissance économique en Afrique, en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne, 2001-2003



Source: CEA, à partir de sources officielles

La création en mars 2004 d'une nouvelle Commission pour l'Afrique, à l'initiative du Premier Ministre britannique, M. Tony Blair, est une reconnaissance importante de la nécessité de s'attaquer au problème des faibles performances d'Afrique. Un appui devrait ainsi pouvoir être fourni aux principes et actions du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Le Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), K. Y. Amoako, a fait observer récemment que:

«La communauté internationale et l'Afrique ont reconnu l'importance centrale d'un partenariat pour parvenir aux objectifs du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), mais nous devons maintenant centrer nos efforts sur la mise en œuvre et l'action... Nous devons convenir de ce que nous pouvons réellement apporter aux peuples de l'Afrique».

Le continent attend encore le «dividende de la paix»

“ Sans la paix, il y a peu d'espoirs de progrès social et économique en Afrique ”

L'une des principales raisons des faibles performances économiques des pays africains a été la persistance des conflits militaires. Au début des années 90, après la fin de la guerre froide, on s'attendait à ce que le règlement de conflits anciens se traduise par un «dividende de la paix». Mais cela ne s'est jamais matérialisé. Les années 90 ont connu le plus grand nombre de conflits depuis l'indépendance et la croissance économique a été léthargique. Sans la paix, il y a peu d'espoirs de progrès social et économique en Afrique.

En 2003, les premiers signes d'un dividende de la paix sont apparus dans quelques-uns des pays d'Afrique les plus instables. Les transitions politiques pacifiques en Angola et en République démocratique du Congo commencent à se traduire par des résultats positifs sur le plan économique. L'Angola a attiré un volume substantiel d'IDE au cours de l'année et la croissance de son PIB a dépassé les 7,5%. Le taux de croissance économique de la République démocratique du Congo a été supérieur à 5%, et le pays est sur la voie de la stabilité macroéconomique, grâce à un taux d'inflation inférieur à 10% en 2003, représentant un progrès remarquable par rapport au taux d'inflation de plus de 500% enregistré en 2000. Après le départ en exil de l'ex-Président libérien Charles Taylor, on espère assister à un affaiblissement des guerres civiles dans les pays voisins. En novembre 2003, le Gouvernement burundais a signé un accord de paix avec le principal groupe rebelle pour mettre fin à la guerre civile dans le pays, et a pris des mesures pour intégrer les anciens rebelles dans le processus politique.

La persistance de l'instabilité politique au Zimbabwe et en Côte d'Ivoire est par ailleurs inquiétante. Les indicateurs macroéconomiques se sont fortement dégradés en 2003: le taux d'inflation a atteint 420%, le déficit budgétaire est passé à 7,1% du PIB et l'économie s'est contractée pour la cinquième année consécutive. Dans d'autres pays, comme l'Ouganda, la persistance de conflits de faible intensité a entravé la croissance et la réduction de la pauvreté.

Un appui extérieur insuffisant et imprévisible entrave les progrès

L'idée centrale du NEPAD est que la renaissance future de l'Afrique dépend à la fois d'une aide extérieure substantielle et de réformes internes. On estime que les pays africains manquent chaque année de 20 à 25 milliards de dollars pour pouvoir atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. Les apports d'aide publique au développement (APD), qui se sont chiffrés à 19,4 milliards de dollars en 2001, sont nettement inférieurs à leur niveau record de 1990 (CEA, 2003). A la Conférence internationale sur le financement du développement, tenue à Monterrey (Mexique) en 2002, les pays industrialisés se sont engagés à accroître la quantité et la qualité des apports d'APD à l'Afrique.

Le Rapport souligne les contradictions dans les approches des donateurs. Par exemple, alors que les donateurs reconnaissent l'importance du rôle des femmes dans le développement, à peine 81 millions de dollars d'APD ont été affectés à des projets dans le domaine de la parité des sexes dans toute l'Afrique. De même, bien qu'il y ait eu une augmentation opportune de l'APD destinée à lutter contre l'épidémie de VIH/sida, seul un appui minimal a été fourni pour la lutte contre le paludisme, qui reste l'une des principales causes de décès en Afrique subsaharienne.

Une autre préoccupation est le maintien de l'aide liée, c'est-à-dire l'assujettissement de l'APD à l'achat de biens et de services au pays donateur. Cette pratique réduit de 25 à 40% la valeur de l'aide pour le pays bénéficiaire,¹ en l'obligeant à acheter des produits importés à des prix non compétitifs. Certains donateurs ont réduit l'aide liée: le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni ont fourni plus de 90% de leur APD sous forme d'aide non liée en 2001. Mais beaucoup de pays continuent à lier les apports d'aide à des achats de produits exportés.

“ *Tout sauf des armes» et AGOA sont des précédents encourageants pour la libéralisation future des marchés industriels et agricoles des pays de l'OCDE* ”

Les enjeux de la libéralisation des échanges pour le Nord et le Sud

Plusieurs actions ont été engagées pour améliorer l'accès des pays en développement les plus pauvres aux marchés. L'initiative «Tout sauf des armes» de l'Union européenne et la loi des Etats-Unis sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (African Growth and Opportunity Act ou AGOA) en sont deux exemples (voir encadré 1). Les évaluations préliminaires de ces initiatives montrent qu'il y a eu des gains modestes mais néanmoins importants pour certains pays subsahariens (CNUCED, 2003b). Ce sont donc des précédents encourageants pour la libéralisation future des marchés industriels et agricoles des pays de l'OCDE. Toutefois, étant donné qu'aucune de ces initiatives ne prévoit la réduction des subventions agricoles des pays riches, elles ne répondent pas aux besoins de l'Afrique qui doit pleinement tirer parti de son potentiel d'exportation. Par exemple, en 2001, le Mali a perdu 43 millions de dollars du fait des subventions élevées octroyées aux producteurs de coton des Etats-Unis et de l'Union européenne, qui ont fait baisser les cours du coton, l'une des principales exportations de ce pays.

Avantages et inconvénients d'autres prises de mesure de libéralisation pour l'Afrique

Une étude qui sera publiée prochainement par la CEA sous le titre «La libéralisation des échanges dans le cadre du Programme de Doha pour le développement: options et conséquences pour l'Afrique» révèle l'étendue des avantages qui pourraient être obtenus par les pays africains si les pays membres de l'OCDE libéralisaient leur agriculture. En utilisant le modèle GTAP (*Global Trade Analysis Project*), qui sert de cadre multisectoriel et multirégional, cette étude analyse trois différents types de libéralisation commerciale: «faible», «modeste» et «complète»²). Dans la version statique du modèle, une libéralisation complète des échanges permettrait d'accroître le revenu mondial de 0,3%, tout

Encadré 1

L'AGOA a eu des résultats encourageants et devrait être étendue

L'*African Growth and Opportunity Act* des Etats-Unis a été promulguée le 18 mai 2000. Selon le site web qui lui est consacré (www.agoa.gov), cette «loi offre aux pays africains des incitations concrètes pour qu'ils poursuivent leurs efforts d'ouverture de l'économie et de constitution de marchés libres». Cependant, étant donné que la plupart des pays africains bénéficient déjà d'un traitement préférentiel en raison de leur appartenance aux pays les moins avancés, les préférences offertes ne représentent pas d'amélioration sensible par rapport au système général d'accords préférentiels déjà existant. Mais pour certains produits, comme les textiles et les vêtements, pour lesquels les droits de douane et les contingents sont plus élevés, il y a beaucoup d'avantages à participer à ce programme.

D'après les observations disponibles, certains pays africains ont bénéficié de l'accord d'accès. Par exemple, les exportations sud-africaines vers les Etats-Unis au titre de la loi ont été de 45% plus élevées en 2002 qu'au cours de l'année précédente. Le Nigéria a également fortement bénéficié du programme et entre pour plus de 60% dans l'ensemble des exportations effectuées vers les Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA (bien que la majorité de ces échanges concernent l'industrie pétrolière). Les pays bénéficiaires ont aussi enregistré une augmentation des IDE dans le cadre de la loi. Par exemple, des entreprises de la province chinoise de Taiwan sont les principaux investisseurs dans l'industrie de la confection au Lesotho.

Néanmoins, tout cela doit être replacé dans le contexte d'une réduction de 15% du total des exportations de l'Afrique subsaharienne à destination des Etats-Unis en 2002. Les avantages de l'AGOA sont limités parce que seuls les produits «non sensibles» sont couverts par l'accord. En outre, des règles d'origine excessivement rigoureuses et la liste limitée des pays qui peuvent bénéficier du régime spécial de préférences concernant les textiles réduisent l'utilité du programme pour les producteurs de textiles africains. Par ailleurs, le régime vient à expiration en 2008, ce qui freine les investisseurs potentiels. En dernier lieu, on craint que les avantages de la loi ne soient dissous à mesure que le Gouvernement des États-Unis négocie des accords de libre-échange avec d'autres régions telles que le Moyen-Orient et l'Amérique centrale.

Il serait dans l'intérêt de l'Afrique que le Gouvernement des Etats-Unis accepte certaines des recommandations faites par la *Commission on Capital Flows to Africa*, telles qu'une prolongation des avantages de l'AGOA jusqu'en 2018 et un élargissement des préférences à tous les produits exportés par l'Afrique.

Source: *Mattoo et autres (2003); CNUCED (2002) et CNUCED (2003b); Department of Commerce des Etats-Unis (2003); et Commission on Capital Flows to Africa des Etats-Unis (2003).*

en faisant augmenter de 0,7% le revenu de la région africaine. Si les bénéfices en termes absolus pour l'Afrique subsaharienne sont tout à fait modestes – quelques 704 millions de dollars – par rapport, notamment, à des gains de près de 15,9 milliards de dollars pour l'Union européenne, l'étude montre que plus la libéralisation est poussée plus les bénéfices sont importants. Si l'Afrique du Nord est gagnante dans tous les scénarios de libéralisation, l'Afrique subsaharienne subit des pertes lorsque la libéralisation n'est que partielle. Cela est dû dans une large mesure aux effets de l'érosion des préférences, étant

donné que de nombreux pays africains sont les bénéficiaires des arrangements commerciaux préférentiels. Des réformes ne donnant qu'un accès partiel aux marchés (scénarios d'une libéralisation «faible» et «modeste») auraient pour effet d'accroître le niveau de concurrence auquel ces pays doivent faire face sur les marchés de l'exportation.

Toutefois, lorsqu'on tient compte des effets dynamiques, comme l'augmentation de l'accumulation de capital, les gains découlant d'une libéralisation complète passent à 4,3 milliards de dollars, selon les estimations, pour l'Afrique subsaharienne, soit environ six fois plus que dans le modèle statique. Ces résultats soulignent donc l'importance de compléter la libéralisation des échanges par des politiques visant à accroître le volume des investissements.

Une libéralisation agricole plus poussée risque, toutefois, d'avoir des effets négatifs. Il ressort de l'exercice de simulation que la libéralisation peut entraîner une contraction des activités industrielles et contraindre les pays africains à se spécialiser davantage dans la production de biens agricoles. Bien que cette évolution de la spécialisation soit dictée par l'avantage comparatif, elle augmente le risque du maintien d'une dépendance excessive à l'égard des produits de base ainsi que la vulnérabilité de la région face à des fluctuations des prix de ces produits. Ces conclusions démontrent qu'il est urgent d'adopter des politiques visant à promouvoir la diversification des exportations en faveur des industries et des services qui ont une plus grande valeur ajoutée.

“
Le fort pourcentage
des produits de
base dans les
exportations de
l'Afrique a été lourd
de conséquences
”

Production de matières premières: nécessité d'une diversification pour l'Afrique

Le fort pourcentage des produits de base dans les exportations de l'Afrique a été lourd de conséquences: la dégradation des termes de l'échange liée à la baisse des prix de ces produits a eu une incidence négative sur l'endettement extérieur et l'investissement, freinant la croissance des revenus et la réduction de la pauvreté (CNUCED, 2003a). Selon une étude, pour les pays africains non exportateurs de pétrole, la dégradation cumulée des termes de l'échange entre 1970 et 1997 a été de près de 120% du PIB, éliminant presque entièrement les bénéfices d'une augmentation des apports d'aide après 1973 (Banque mondiale, 2000). Même les pays producteurs de pétrole comme le Nigéria, le Gabon ou l'Angola n'ont guère gagné sur le plan du développement de l'amélioration de leurs termes de l'échange; les recettes pétrolières n'ont pas favorisé la diversification économique et ces pays n'ont pas réussi à enregistrer une croissance soutenue.

Il est urgent de mettre en œuvre une stratégie cohérente pour promouvoir la diversification, compte tenu en particulier de l'impasse actuelle des négociations à l'OMC. Non seulement les pays membres de l'OCDE semblent réticents à réduire les subventions nationales à l'exportation, mais la suppression des mesures de soutien interne à l'agriculture (comme la Politique agricole commune de l'UE) est aussi politiquement inapplicable.

Favoriser les industries nationales...

Au cours des deux dernières décennies, les pays africains ont réduit les aides publiques à l'industrie nationale. Or, ces aides, qui visent à promouvoir la diversification, ne devraient pas susciter de controverses:

“ Des interventions sélectives pour pallier les dysfonctionnements des marchés et des institutions, et renforcer les capacités nécessaires pour promouvoir le développement du secteur des exportations ”

- Des arguments solides d'ordre théorique et empirique militent pour des interventions sélectives pour pallier les dysfonctionnements des marchés et des institutions, et renforcer les capacités nécessaires pour promouvoir le développement du secteur des exportations (Lall, 2003).
- Pour nombre de critiques, l'Etat n'est pas capable de « miser sur les secteurs d'avenir ». Il est vrai qu'il en a souvent été ainsi dans le passé. Toutefois, de solides arguments peuvent être avancés en faveur d'une politique d'industrialisation ciblée sur des activités générales, comme l'investissement, la recherche, le développement et la formation, au lieu d'un soutien sélectif à telle ou telle industrie ou entreprise. Il s'agit, en fait, de la voie suivie par nombre de pays industrialisés, qui ont eu recours à des systèmes d'incitations pour encourager la recherche et le développement de l'infrastructure.
- Les politiques industrielles ont souvent échoué en raison d'une mauvaise coordination entre les différents organismes publics. Des interventions cohérentes doivent être fondées sur une approche intégrée associant les principaux ministères responsables et les organismes chargés du commerce et des entreprises.

Il faut du temps pour mettre en œuvre ces politiques. Aussi, le principe du « traitement spécial et différencié » continue-t-il de revêtir de l'importance pour les pays africains. Les mesures de libéralisation de ces pays doivent être étalées dans le temps, afin de leur permettre de renforcer leurs capacités en matière d'offre, et d'être en mesure de faire face à la concurrence internationale.

Les leçons positives à tirer de l'expérience des pays d'Asie...

La forte croissance observée dans nombre de pays d'Asie a été induite par des politiques commerciales dynamiques, fondées à la fois sur des mesures de libéralisation et sur un contrôle étatique. Dans un premier temps, pour expliquer le « miracle asiatique », l'accent a été mis sur l'ouverture apparente des économies asiatiques aux marchés extérieurs, à la différence des politiques de substitution des importations mises en œuvre par les pays africains. Les succès obtenus par les pays asiatiques étaient imputables, croyait-on, à la neutralité de l'État à l'égard des secteurs économiques, celui-ci n'intervenant pas et laissant les avantages comparatifs déterminer la composition de la production et des exportations. Cette neutralité avait pour effet d'égaliser les taux de change appliqués aux exportations et aux importations, et d'aligner les prix intérieurs sur les cours mondiaux.

Par la suite, il apparaît que les succès obtenus par les pays d'Asie ne s'expliquent pas par la neutralité de l'État et que les pouvoirs publics ont joué un rôle important dans la pro-

motion de la compétitivité des exportations, en maintenant des taux de change effectifs favorables aux exportations et en octroyant d'importantes subventions aux exportateurs. Les politiques commerciales faisaient partie intégrante de stratégies globales de développement national. D'importantes leçons peuvent être tirées pour l'Afrique, même si cette stratégie va à l'encontre des arguments avancés en faveur de la libéralisation du commerce qui, pour beaucoup, mettent l'accent sur la suppression des obstacles aux importations et ne s'intéressent pas aux moyens de renforcer les capacités d'exportation et de promouvoir la diversification de l'économie. Comme le montre l'exemple mauricien (voir encadré 2), une politique de non interventionnisme n'est pas la bonne voie à suivre pour favoriser la diversification des exportations.

Dans le même ordre d'idées, les auteurs du rapport du Comité de haut niveau sur le financement du développement (rapport Zedillo) ont considéré que les négociations à l'OMC devaient permettre d'étudier les moyens de justifier la protection, assortie d'un calendrier précis, de certaines industries, différentes selon les pays, lors des premières étapes de l'industrialisation:

«Si mal inspiré que soit le vieux modèle de protection générale visant à encourager la création d'industries de remplacement des importations, ce serait une erreur de tomber dans l'excès inverse et de refuser de donner aux pays en développement la possibilité de promouvoir activement le développement d'un secteur industriel» (ONU, 2000).

Mettre l'accent sur la diversification des exportations...

Dans les années 90, il était souvent avancé que le commerce était le moteur de la croissance économique et du développement.³ Les politiques d'ajustement structurel avaient pour objectif d'ouvrir les économies africaines au commerce. Il est surprenant de constater

Encadré 2

Les causes de la réussite de Maurice

Ces deux dernières décennies, Maurice a connu une réussite extraordinaire sur le plan économique, comme en témoigne son classement élevé dans l'Indice de compétitivité commerciale, l'Indice de viabilité institutionnelle et l'Indice de viabilité économique de la CEA. L'économie mauricienne est dominée par les secteurs du sucre et du tourisme et par les zones franches industrielles. Contrairement à l'idée reçue, le pays a maintenu un régime commercial très restrictif, le marché étant relativement fermé aux importations. Toutefois, les pouvoirs publics ont laissé le secteur des exportations relativement ouvert, en mettant en place des instruments pour séparer ce secteur de celui des importations. Ils ont accordé l'accès en franchise de droits à tous les facteurs de production importés, ce qui a eu pour effet de rendre le secteur d'exportation compétitif. Ils ont également adopté des mesures d'incitation fiscale en faveur des entreprises opérant dans les zones franches industrielles et accordé à ces entreprises une plus grande souplesse sur le marché du travail, notamment en ce qui concerne le paiement d'heures supplémentaires et le licenciement des travailleurs. La diversité ethnique du pays a permis d'attirer des investissements d'Asie, alors que la stabilité politique et macroéconomique a amélioré l'environnement des échanges.

Source: Commission économique pour l'Afrique, 2003; Subramanian et Roy, 2003

“ Les succès obtenus par les pays d'Asie ne s'expliquent pas par la neutralité de l'Etat ”

“ Il est peu probable que la libéralisation des échanges se traduise à elle seule par un renforcement de la capacité d’exportation de produits manufacturés ”

combien ces économies sont ouvertes à l’heure actuelle: le commerce représente 62,2% du PIB en Afrique subsaharienne, contre une moyenne mondiale de 57% et une moyenne pour l’Amérique latine et les Caraïbes de 35,9%. Compte tenu de la dégradation des termes de l’échange et de l’importance du commerce informel en Afrique, le degré d’intégration du continent dans l’économie mondiale est plus important qu’on ne le pensait en général.

La performance de l’Afrique dans les échanges mondiaux est due au faible niveau de son PIB et non à un manque d’ouverture proprement dit. Si le volume du commerce est important, la part des produits manufacturés dans le volume total des exportations est un déterminant plus critique de la réussite économique (Fosu, 2002a). Les activités manufacturières sont l’un des principaux moyens de promouvoir le développement de la technologie et l’innovation. Les économies, où les produits manufacturés représentent une part plus élevée de la valeur ajoutée totale, sont moins exposées aux chocs dus aux fluctuations des prix et aux conditions climatiques.

L’Afrique a progressivement diversifié ses exportations ces vingt dernières années, mais les progrès enregistrés à cet égard ont été insuffisants (voir tableau 1). Quelques pays africains, tels que l’Ouganda et le Kenya, se sont orientés vers des secteurs non traditionnels, tels que les légumes, les fruits et les fleurs. Encore plus encourageant est l’exemple des quelques pays qui ont réussi, comme la Tunisie et Maurice, à développer les exportations de produits manufacturés. Ces pays peuvent servir d’exemples à d’autres pays africains.⁴

Il est peu probable que la libéralisation des échanges se traduise à elle seule par un renforcement de la capacité d’exportation de produits manufacturés. Un renforcement du côté de l’offre est aussi nécessaire. Des politiques visant à améliorer les infrastructures et les conditions du commerce sont indispensables. Le *Rapport économique sur l’Afrique 2004* formule des recommandations d’action dans ce domaine et dans d’autres.

Mesures à prendre pour renforcer les performances commerciales: les leçons à tirer de l’indice de compétitivité commerciale de la CEA

Le *Rapport économique sur l’Afrique* actuel présente l’Indice de la compétitivité commerciale. Cet indice permet de faire des comparaisons entre les pays africains dans divers domaines de la compétitivité commerciale et de mettre en évidence les obstacles à l’amélioration de la performance commerciale. Il est établi sur la base d’un échantillon de 30 pays africains. L’échantillon comprend également quatre pays d’Asie (Inde, Indonésie, Malaisie et Thaïlande) ainsi que quatre pays d’Amérique latine (Argentine, Bolivie, Brésil et Chili), des pays en développement qui avaient le même PIB par habitant que l’Afrique dans les années 60, mais ont suivi, depuis lors, des voies différentes de développement.

L’Indice de compétitivité commerciale comprend trois éléments, dont chacun concerne un aspect différent de la compétitivité commerciale: un *indice des conditions propices au*

Tableau 1

Produits manufacturés en pourcentage des exportations de certains pays africains, 1980-2001

	1980	1990	2001
Afrique du Sud	18,2	21,9	59,4
Algérie	0,3	2,6	2,3
Angola	12,9	0,1	–
Bénin	3,4	–	6,2
Cameroun	3,8	8,5	4,7
Comores	23,8	–	8,2a
Côte d'Ivoire	4,7	–	14,5 a
Egypte	10,9	42,5	32,7
Ghana	0,9	–	15,8
Kenya	12,1	29,2	20,8 a
Maroc	23,5	52,3	64,1 a
Maurice	27,4	65,8	74,2
Nigéria	0,3	–	0,2 a
Ouganda	0,7	–	6,9
Sénégal	15,1	22,5	28,8
Togo	10,6	9,1	49,7
Tunisie	35,7	69,1	77,0 a
Zambie	16,0	–	12,7
Zimbabwe	35,8	30,9	28,1 a

Sources: Banque mondiale (2003); CNUCED (2003).

Note: Ces chiffres concernent les données pour 2000.

commerce, qui représente le cadre économique et politique général favorisant les échanges; un *indice des ressources productives*, qui saisit les intrants directement disponibles pour la production, tels que la terre et la main-d'œuvre; et un *indice des infrastructures* qui mesure les intrants indirects, tels que l'infrastructure physique et l'énergie nécessaires à la circulation des biens et des services. Plusieurs conclusions peuvent être dégagées:

- Il existe une relation positive entre l'Indice de compétitivité commerciale et le degré de diversification des exportations: les pays compétitifs exportent un éventail plus large de produits manufacturés. La part dans leurs exportations de ces produits est aussi plus importante. Les décideurs africains doivent relever le défi qui consiste à encourager la compétitivité et à promouvoir la diversification en faveur de biens et de services à plus forte valeur ajoutée et ayant un contenu technologique plus important.
- Les différences constatées dans la compétitivité en Afrique résultent de facteurs pris en compte dans l'Indice, y compris l'environnement macroéconomique et politique ainsi que les politiques de facilitation des échanges. Les pays africains

“ Les pays compétitifs exportent un éventail plus large de produits manufacturés la part de ces produits est aussi plus importante ”

les mieux classés dans l'Indice obtiennent aussi les meilleures notes en ce qui concerne la compétitivité commerciale globale. Ces pays sont ceux qui sont allés le plus loin dans la diversification et dont la part du PIB représentée par les exportations de produits manufacturés est la plus élevée.

- L'indice des ressources productives montre que les indicateurs concernant la main-d'œuvre sont des éléments déterminants de la compétitivité commerciale au plan mondial. Les pays non-africains sont au premier rang en ce qui concerne l'Indice de compétitivité commerciale globale parce qu'ils ont une main-d'œuvre de haute qualité. Les pays africains devront s'efforcer de promouvoir la formation et la santé de la main-d'œuvre pour mieux s'intégrer à l'économie mondiale.
- Les échanges entre pays africains, et entre ces pays et le reste du monde sont gênés par des infrastructures inadéquates. Ces déficiences entraînent des coûts de transaction élevés sur le continent, ce qui est une cause essentielle d'un désavantage comparatif et de la faiblesse de la diversification. Une amélioration des infrastructures est nécessaire pour une meilleure performance commerciale.

Une politique de l'emploi active est vitale...

L'avenir de l'Afrique dépend essentiellement de la création d'emplois. Il ne sert à rien d'investir massivement dans la formation du capital humain s'il n'y a pas d'ouverture du marché de l'emploi. Dans de nombreux pays africain, la libéralisation des échanges a été associée à une forte diminution de l'emploi, les consommateurs délaissant les biens non exportés pour les produits importés. Il faut élaborer d'urgence des politiques pour doper ce secteur. Une option, recommandée récemment par la *Commission on Capital flows to Africa* des Etats-Unis, consiste à fournir une aide plus active aux petites et moyennes entreprises (PME). Reconnaissant le rôle important qu'elles jouent dans la création d'emplois ainsi que dans l'acquisition de technologies et l'innovation, les pays industrialisés fournissent une assistance technique et financière à leurs propres PME. L'Afrique doit créer des institutions pour coordonner des programmes globaux d'aide aux PME. Ces institutions permettraient de renforcer les capacités techniques et de gestion des PME; de fournir des garanties de prêt ainsi que du matériel et des financements pour l'exportation; d'établir des liens avec les entreprises multinationales; de disposer de renseignements sur les possibilités commerciales et les possibilités d'exportation; et de faciliter la création de guichets uniques pour les licences, la fiscalité et les autres questions réglementaires.

Pour aider les segments les plus pauvres de la population, l'Etat pourrait financer des projets de travaux d'intérêt public (par exemple, construction de routes ou d'infrastructures d'irrigation), en particulier pendant les périodes de récession économique (voir encadré 3). Au Ghana, des jeunes travaillent dans le cadre de programmes de reboisement et de travaux d'assainissement des villes (Nwuke, 2002). Un certain nombre de pays, comme le Kenya et l'Éthiopie, ont également mis en œuvre des programmes «vivre contre travail», dont l'efficacité a été très inégale. Ces programmes doivent être améliorés et étendus dans la mesure où les ressources financières le permettent.⁵

Encadré3

La lutte contre le chômage en Tunisie

En Tunisie, où le taux du chômage s'élevait à 15% de la population active en 2001, le gouvernement a pris un certain nombre de mesures dont la mise en place d'un Fonds national pour l'emploi (plus connu sous le nom de «Fonds 21-21») en janvier 2000. Ce Fonds a pour objet de faciliter l'intégration des demandeurs d'emploi, en particulier les jeunes, dans le marché du travail.

Le Fonds 21-21 comprend un programme de stages pour les jeunes défavorisés âgés de moins de 20 ans. Les jeunes sont placés dans des entreprises où ils reçoivent une formation destinée à améliorer leur employabilité. Les diplômés de l'Université peuvent participer à des programmes de perfectionnement dans le domaine de l'informatique et des télécommunications. Ceux qui ont fait des études de lettres suivent une formation dans des domaines comme l'enseignement préscolaire et participent au programme national d'alphabétisation des adultes. Le Fonds fournit également une assistance financière aux 35 centres de formation publics et privés.

L'initiative la plus réussie du Fonds est le programme d'assistance destiné à aider des entrepreneurs potentiels à créer leurs petites entreprises, en collaboration avec la Banque de solidarité tunisienne. L'accent a été mis sur la création d'entreprises dans les régions pauvres. Quelques 204 000 personnes en ont bénéficié entre janvier 2000 et novembre 2002. Depuis lors, la plupart des bénéficiaires ont créé leur propre entreprise ou trouvé un emploi stable. Le Fonds continue de mettre à la disposition des personnes qui ont suivi ses programmes et qui ont démarré leur propre projet des lignes de crédit pour garantir leurs emprunts auprès des banques commerciales.

Source: CEA, à partir de données officielles.

“
L'Afrique doit créer
des institutions pour
coordonner des
programmes globaux
d'aide aux PME
”

L'importance centrale de l'énergie

D'après les résultats d'enquêtes menées au niveau des entreprises, notamment au Ghana, au Kenya, en Ouganda et au Sénégal, les contraintes liées aux infrastructures nuisent beaucoup au développement des exportations et à la compétitivité internationale (Reinikka et Svensson, 1999).

Le mauvais état de l'infrastructure énergétique, en particulier, limite les efforts de diversification des exportations. En dépit de son énorme potentiel de production énergétique, l'Afrique a une capacité de production peu importante dans ce secteur par rapport à sa superficie et à sa population. L'alimentation électrique est sujette à des rationnements, des chutes de tension et des pannes générales. Le secteur énergétique est inefficace du fait des déperditions lors du transport et de la distribution, de politiques tarifaires mal conçues, de capacités de gestion limitées et d'une intervention de l'Etat inefficace. Des pays d'Afrique de l'Ouest, comme le Mali et le Sénégal, ont des coûts unitaires dans le secteur de l'énergie qui sont quatre fois supérieurs à ceux de la Tunisie, pays où le secteur énergétique d'Etat est opérant, et où l'économie est très diversifiée (voir figure 3).

L'Afrique n'a pas atteint les niveaux d'IDE nécessaires pour moderniser son réseau électrique. Entre 1990 et 1998, à peine 6% de l'ensemble des flux d'IDE destinés aux infras-

“ Le mauvais état de l'infrastructure énergétique, en particulier, limite les efforts de diversification des exportations ”

structures en Afrique subsaharienne sont allés au secteur électrique. Les programmes relatifs à l'énergie auxquels des investisseurs privés étrangers ont participé, ont parfois donné de mauvais résultats, ou fourni des services à un coût exorbitant, portant préjudice aux pauvres.⁶ Les sociétés privées se sont toutefois montrées plus efficaces pour ce qui est de l'extension de la couverture du réseau (Ford, 2002).

Mais les pays les moins avancés (PMA) pourraient avoir plus de mal à attirer des flux extérieurs vers leur secteur de l'électricité. Un rapport de l'ONU nous rappelle que: «*La tendance consistant à abandonner de plus en plus fréquemment aux marchés financiers la construction de centrales électriques et la modernisation des installations de communication, même les PMA, a entraîné un sous-investissement croissant dans ces secteurs. Tous les PMA ne peuvent pas faire appel à l'IDE ou y accéder rapidement pour répondre à la demande immédiate d'électricité ou d'eau*» (ONU, 2000).

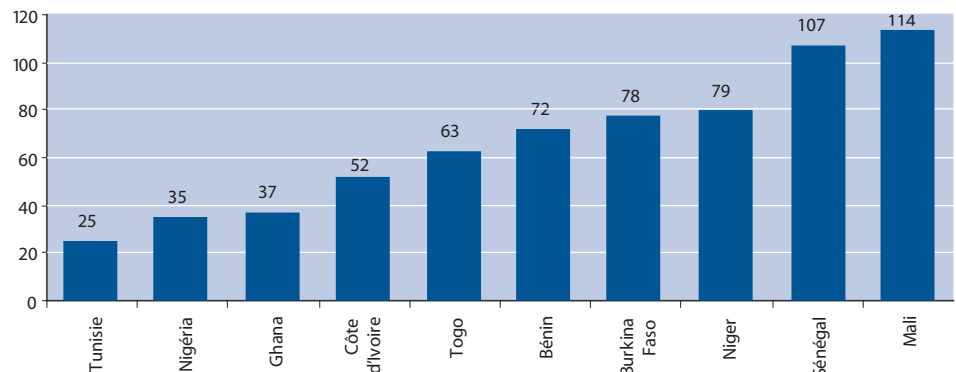
Réformer le secteur de l'électricité...

Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* formule plusieurs recommandations pour la réforme du secteur de l'électricité dans l'optique de la diversification des exportations:

- Le contrôle direct par l'Etat du secteur de l'énergie électrique a souvent donné des résultats décevants, même si tel n'est pas toujours le cas, comme le montre l'exemple de la Tunisie. Cependant, lorsque c'est possible, il est hautement souhaitable de transformer les compagnies d'électricité qui sont la propriété de l'Etat en sociétés indépendantes et autonomes, opérant sur la base de principes économiques et commerciaux modernes.
- Les pays africains devraient promouvoir le rendement énergétique, car celui-ci réduit les dépenses de fonctionnement, favorise l'efficacité économique et amé-

Figure 3

Coût du kWh en Tunisie et dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest (en francs CFA)



Source: CEA, d'après des sources officielles

liore la productivité et la compétitivité internationale des entreprises consommatrices d'énergie. Un programme de promotion du rendement énergétique doit inclure des activités de diffusion de l'information, pour sensibiliser davantage l'opinion à ce problème ainsi que des incitations à économiser l'énergie.

- Les programmes d'électrification des zones rurales peuvent contribuer au développement du secteur énergétique et favoriser une plus grande diversification des exportations, en facilitant la transformation structurelle de l'économie rurale. Les gouvernements africains devraient promouvoir l'électrification rurale en encourageant l'installation de systèmes énergétiques au niveau des villages.
- Une participation accrue du secteur privé au secteur énergétique suppose une réglementation bien conçue. Celle-ci empêche l'utilisation abusive du pouvoir de monopole et limite les augmentations de tarifs à des niveaux compatibles avec des marges bénéficiaires appropriées. Les organes réglementaires doivent être indépendants et à l'abri des pressions des milieux politiques ou des milieux d'affaires.
- L'intégration régionale des services énergétiques pourrait se traduire par des gains d'efficacité. Une étude récente de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Banque mondiale montre qu'une utilisation optimale des ressources électriques régionales de l'Afrique australe pourrait dégager des économies de l'ordre de 1,6 milliards de dollars sur dix ans.

“ Le contrôle direct par l'Etat du secteur de l'énergie électrique a souvent donné des résultats décevants ”

Stratégies efficaces de facilitation des échanges

Par facilitation des échanges, on entend notamment l'accélération des délais de transit dans les ports et la rapidité des formalités pour la circulation transfrontalière des marchandises. Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* examine aussi des aspects plus larges comme la transparence, le professionnalisme des institutions douanières et réglementaires, et l'harmonisation des normes et cadres réglementaires.

Des efforts plus soutenus sont nécessaires pour faciliter les échanges sur le continent africain. Dans cette optique, il faut non seulement renforcer le réseau des infrastructures africaines, mais aussi harmoniser les procédures douanières et administratives.

Les pays africains doivent supprimer leurs propres obstacles au commerce...

Pour commercer plus efficacement, les pays africains doivent mettre en œuvre une stratégie d'ensemble. Parmi les mesures à prendre doivent figurer notamment l'amélioration des infrastructures; la fourniture de services satisfaisants dans le domaine des technologies de l'information et des communications; le démantèlement des postes de contrôle qui pénalisent de fait les échanges; la simplification et l'harmonisation des procédures douanières et aux frontières; la promotion des nouvelles technologies dans les services de douane; et le renforcement des initiatives de facilitation des échanges régionaux. Les efforts actuellement déployés aux niveaux national, bilatéral et sous-régional doivent être

mieux harmonisés. L'efficacité peut être améliorée grâce à l'adoption de mécanismes de facilitation des échanges reconnus, comme le Système douanier automatisé (SYDONIA) créé par la CNUCED. Un bon exemple d'initiative de facilitation au niveau national est le réseau TradeNet de la Tunisie, qui est un système automatisé destiné à réduire les délais de dédouanement.

“ Les marchés africains des capitaux n'occupent toujours qu'une place marginale dans les marchés mondiaux et émergents ”

Au niveau multilatéral, la facilitation des échanges est l'une des quatre «questions de Singapour». Elle a été inscrite à l'ordre du jour des négociations commerciales multilatérales lors de la première Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en décembre 1996, malgré la vive opposition des pays en développement, notamment ceux d'Afrique. Les préoccupations suscitées par la mise en place d'un «cadre multilatéral» de facilitation des échanges concernaient surtout l'insuffisance des ressources humaines, financières et techniques requises pour aborder la question dans un contexte multilatéral.

Mobilisation des ressources nationales

Les gouvernements africains doivent promouvoir la mobilisation des ressources nationales. Les taux d'épargne et d'investissement par rapport au PIB sont demeurés faibles en 2001 (dernière année pour laquelle on dispose de données) et ils sont généralement très inférieurs aux niveaux compatibles avec la réalisation des objectifs du Millénaire en matière de croissance et de réduction de la pauvreté. Vingt-sept pays de la région avaient un taux d'épargne inférieur à 10% de leur PIB en 2001, ce qui montre que les ressources nécessaires pour stimuler le développement font cruellement défaut. L'investissement privé a augmenté, mais pas assez pour compenser l'effondrement de l'investissement public observé durant les processus d'ajustement structurel. Vu l'importance des complémentarités et des synergies entre investissements publics et privés, une reprise de l'investissement du secteur public dans les infrastructures, la santé et l'éducation est nécessaire.

Le rôle des marchés africains des capitaux dans la mobilisation des ressources est également examiné dans le rapport. Face à la mauvaise performance des marchés boursiers des pays développés ces deux dernières années, de nombreux marchés boursiers africains se sont relativement bien comportés. Ceci reflète l'isolement partiel de l'Afrique, qui est à l'abri des chocs boursiers mondiaux du fait de son faible niveau d'intégration dans le système financier international. Les fortes augmentations de la valeur des titres échangés se sont surtout produites dans les locomotives régionales que sont l'Afrique du Sud, l'Égypte et le Maroc. D'une façon générale, les marchés africains des capitaux n'occupent toujours qu'une place marginale dans les marchés mondiaux et émergents: leur part de la capitalisation du marché mondial a chuté de 1% en 1992 à 0,7% en 2001. Cette performance médiocre est due à des contraintes extérieures et institutionnelles qui entravent la croissance des marchés boursiers africains. L'instabilité politique et l'irrégularité des résultats macroéconomiques empêchent leur développement et les mécanismes de cotation et de règlement des transactions sont souvent insuffisants.

Compte tenu de la petite taille des marchés boursiers africains, le système bancaire intérieur doit jouer un rôle central dans la fourniture de financements aux entreprises. Malgré

la libéralisation financière des vingt dernières années, les résultats du secteur bancaire ne se sont pas améliorés et les portefeuilles sont encore dominés par des emprunts non performants et un excès de liquidités. A l'inverse, le système financier informel a été relativement dynamique. S'agissant de la fourniture de services bancaires, il manque en Afrique un segment intermédiaire; de nombreux emprunteurs potentiels sont soit trop importants pour les prêteurs informels, soit trop petits pour accéder aux banques (Nissanke et Aryeetey, 1998). Une réforme du système bancaire est indispensable afin d'aider les entreprises à accéder au marché international.

Les enjeux de la réforme budgétaire face à la libéralisation des échanges

La dépendance financière des gouvernements des pays africains à l'égard des taxes prélevées sur les échanges soulève le problème du maintien de l'assiette de l'impôt et de la préservation de la stabilité macroéconomique dans le contexte de la libéralisation des échanges. Les responsables politiques des autres régions accordent de plus en plus d'attention à ce problème. Par exemple, tous les pays d'Amérique latine, à l'exception d'El Salvador, ont adopté des réformes fiscales, ou sont en train de le faire. En Afrique, l'assiette de l'impôt au niveau national est extrêmement réduite et l'administration fiscale est inefficace. Les taxes sur le commerce international représentent donc désormais une part importante des recettes fiscales. Dans l'ensemble de l'Afrique, ces taxes ont été, en moyenne, à l'origine de 28,2% du total des recettes courantes; en Afrique subsaharienne, leur part a atteint 30,5%. Elle n'est, en revanche, que de 0,8% pour les pays à revenu élevé de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de 11,5% pour les pays à revenu intermédiaire supérieur, de 18,42 % pour les pays à revenu intermédiaire de la catégorie inférieure et de 22,5% pour les pays à faible revenu. En outre, alors que les données disponibles montrent que le reste du monde est de moins en moins tributaire des taxes sur les échanges en Afrique, la tendance est au maintien, voire à une légère hausse.

La libéralisation des échanges est donc une source potentielle d'instabilité budgétaire pour les pays africains. La crainte de perdre des recettes est l'une des raisons souvent évoquées pour retarder les réformes des politiques commerciales dans les pays à faible revenu. Pourtant, certains éléments du programme de libéralisation des échanges peuvent avoir une incidence positive sur les recettes. On peut, entre autres, citer le remplacement des barrières non tarifaires par des droits équivalents moins élevés et la suppression des exonérations des droits de douane et des subventions commerciales. En outre, les réductions tarifaires peuvent entraîner une hausse de l'ensemble des recettes si elles donnent lieu à une augmentation substantielle des flux commerciaux. Les mesures prises dans le cadre de la libéralisation des échanges peuvent aussi être associées à d'autres réformes fiscales et budgétaires visant à atténuer l'incidence de la libéralisation des échanges sur les recettes publiques.

Les effets de la libéralisation des échanges sur les recettes et les déficits budgétaires dépendent du niveau initial des restrictions commerciales. Lorsque celles-ci sont très impor-

“ En Afrique, l'assiette de l'impôt au niveau national est extrêmement réduite et l'administration fiscale est inefficace ”

tantes, la libéralisation des échanges entraîne une augmentation des recettes douanières et une baisse des déficits. En revanche, lorsque les restrictions commerciales sont déjà minimales, une libéralisation plus poussée se traduit par une diminution des recettes, ainsi que par un creusement du déficit, sauf lorsque les pouvoirs publics prennent des mesures appropriées. Ce sont donc vraisemblablement les phases ultérieures de la libéralisation qui risquent le plus de conduire à des problèmes budgétaires.

“ Il conviendrait de coordonner la libéralisation des échanges avec des mesures vis-à-vis des recettes et des dépenses du budget ”

Encadré 4

Les Accords de partenariat économique (APE) et leurs incidences sur les finances publiques

Les Accords de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne (UE) et chacune des sous-régions de l'Afrique subsaharienne sont un prolongement de l'Accord de Cotonou conclu avec le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Malgré de nouvelles initiatives de l'Union européenne (comme l'initiative «Tout sauf des armes»), les résultats des accords préférentiels ont dans l'ensemble été décevants. Par exemple, pendant les deux premières décennies de la mise en œuvre de l'accès préférentiel aux marchés de l'Union européenne, dans le cadre des Accords de Lomé, les exportations des pays ACP vers les marchés de l'Union européenne ont accusé un recul, passant de 6,7% du total mondial des exportations en 1975, à 2,7% en 1995. Ce recul s'explique en partie par le fait que la plupart des pays ACP sont tributaires des exportations de matières premières, dont la part dans le commerce mondial a fléchi. Il est évident, toutefois, que les concessions accordées aux pays ACP n'ont pas compensées ce déséquilibre structurel. Les APE, destinés à remédier à ces mauvais résultats, s'intègrent dans une nouvelle approche de l'UE à l'égard de la politique commerciale avec les pays en développement les plus pauvres.

L'établissement d'accords de libre-échange avec l'Union européenne, prévu dans le cadre des APE, représente un énorme défi pour les pays africains. Ces accords les obligeront non seulement à libéraliser entièrement leurs régimes commerciaux avec l'Union européenne, mais aussi à lancer toute une série de réformes institutionnelles et réglementaires. L'un des principaux avantages des APE est d'obliger les pays africains à mettre en œuvre un programme de réforme, devant rendre leur économie plus compétitive sur le plan international.

Toutefois, l'effet des APE sur les recettes publiques est source de préoccupation. Dans les pays subsahariens, les recettes douanières représentent toujours en moyenne 2% du PIB et, dans certains cas, elles atteignent 4 à 6% du PIB (Hinkle et autres, 2003). Pour les pays les plus tributaires des échanges avec l'Union européenne, tels que la République centrafricaine ou l'Ouganda, la perte de recettes douanières provenant des importations pourrait représenter un pourcentage important de l'ensemble des recettes publiques et atteindre 20%.

L'Union européenne a promis d'apporter une assistance financière substantielle pour aider à la restructuration industrielle et compenser les pertes de recettes douanières. Cependant, il se peut que l'Union européenne ne puisse respecter tous ses engagements dans ce domaine, car son budget est déjà très sollicité du fait de l'élargissement. On craint également que l'aide financière ne soit assortie de nouvelles conditionnalités.

Sources: Guggenbuhl et Theelen, 2001; Morrissey et autres, 2003

La plupart des pays africains ont déjà procédé à une libéralisation des échanges dans les années 90. Il est donc probable qu'ils subiront des réductions des recettes en cas de nouvelles mesures de libéralisation, comme celles prévues dans les Accords de partenariat économiques (APE) entre l'Union Européenne et les sous-régions africaines (voir encadré 4).

Dans la majeure partie des pays africains qui ont enregistré les progrès les plus rapides dans le domaine de la libéralisation des échanges au cours des dix dernières années, les recettes provenant des taxes sur le commerce international ont sensiblement baissé. Toutefois, pour certains, comme le Ghana, le Maroc, le Sénégal et la Tunisie, cette baisse n'a pas entraîné une hausse des déficits. Sur la base de l'expérience de ces pays, on peut donc concevoir des mesures pour amortir les effets négatifs des réformes commerciales. Il conviendrait de coordonner la libéralisation des échanges avec des mesures vis-à-vis des recettes et des dépenses du budget, notamment une augmentation des impôts directs et indirects au niveau national, le renforcement de l'administration et du recouvrement de l'impôt, et l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques. En outre, un environnement macroéconomique sain contribue à empêcher les difficultés budgétaires lors de la libéralisation des échanges.

Conclusions

Des progrès notables, mais des risques persistants...

Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* souligne les progrès réalisés par l'Afrique ces dernières années. Après des résultats économiques décevants dans les années 80 et 90, les taux de croissance économique par habitant dans presque tous les pays du continent sont redevenus positifs. Toutefois, la croissance de l'Afrique reste bien inférieure à la moyenne annuelle de 7% requise pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement. En outre, la reprise économique est fragile et, dans certaines régions de l'Afrique, elle reste fortement tributaire des conditions climatiques, qui sont le plus souvent incertaines. En outre, l'instabilité politique et les conflits militaires mettent en péril les réalisations de ces dernières années.

L'Afrique doit s'appliquer à devenir plus compétitive...

Pour consolider l'amélioration des résultats économiques, l'Afrique doit augmenter ses taux d'épargne et d'investissement, valoriser ses ressources humaines et faire preuve de plus de dynamisme dans le domaine des exportations. Le *Rapport économique sur l'Afrique 2004* s'emploie à indiquer la voie à suivre pour renforcer la compétitivité des économies africaines. Les responsables politiques africains devront redoubler d'efforts pour promouvoir les capacités d'exportation et faciliter la diversification. Il s'agit de revoir les moyens mis en œuvre jusqu'ici par l'Afrique pour parvenir à s'intégrer dans l'économie mondiale. Même si cet aspect est implicite dans des initiatives telles que le NEPAD, il convient d'énoncer plus clairement cet objectif à l'avenir.

De nouvelles initiatives sont nécessaires pour aider le continent à diversifier ses exportations...

Le succès de la diversification des exportations dépend des actions engagées par les gouvernements africains eux-mêmes. Mais la plupart des pays africains ont besoin, pour procéder à une telle diversification, de ressources supérieures à celles pouvant être mobilisées au niveau national. La CNUCED a souligné la nécessité de concevoir un mécanisme de financement au niveau international, pour aider ces pays à mettre au point un système de rationalisation de l'offre et pour diversifier leurs productions. Toujours selon la CNUCED, la création d'un «fonds de diversification» à l'intention des pays africains pourrait ainsi être justifiée (CNUCED, 2003b).

Et la libéralisation du commerce doit être plus équitable...

La suppression, par les pays industrialisés, des obstacles au commerce est indispensable pour aider les exportateurs des pays africains. Dans le même temps, ces derniers doivent s'employer à renforcer davantage leur compétitivité. Les pays africains doivent être autorisés à utiliser les traitements spéciaux et différenciés pour améliorer leurs capacités en matière d'offre. A long terme, si le système multilatéral de libéralisation des échanges ne donne pas les résultats escomptés, la libéralisation des échanges et les institutions multilatérales pourraient alors faire l'objet de réactions défavorables. Pour éviter cette situation, il faut veiller dès à présent à assurer un système commercial multilatéral équitable.

Notes

¹ Sur l'aide totale fournie aux pays en développement (dont la majeure partie de l'assistance technique et d'urgence), plus de 12 milliards de dollars sont liés en tout ou en partie à des exportations provenant des pays qui la fournissent, ce qui réduit de 25-40% sa valeur pour les pays bénéficiaires. Pour un examen de l'aide liée et de ses rapports avec les flux commerciaux dans le contexte africain, voir Llyod et autres, 2000. Pour un examen de l'impact négatif potentiel de l'aide liée sur le bien-être total, voir Osakwe, 1998.

² Les changements envisagés dans le scénario de libéralisation «faible» sont des réductions tarifaires (de 36% pour les produits agricoles et de 20% pour les autres produits); une réduction de 20% des subventions aux exportations; une réduction de 20% du soutien interne; et une facilitation des échanges de 1%. Le scénario de libéralisation «modeste» envisage une réduction de 50% des droits de douane pour tous les produits; une réduction de 50% des subventions aux exportations et une facilitation des échanges de 1,5%. Le scénario d'une libéralisation «complète» table sur une réduction de 100% des droits, des subventions aux exportations et du soutien interne et une facilitation des échanges de 3%.

³ La référence classique quant à l'importance du commerce dans les stratégies de développement est désormais Sachs et Warner, 1995.

⁴ Le Togo se distingue également car ce pays est apparemment parvenu à exporter plus d'articles manufacturés que la majorité des pays africains. Cependant, le chiffre élevé des exportations résulte essentiellement des opérations de transit, et non de la diversification de la structure économique au profit de l'industrie de transformation.

⁵ Voir l'étude récente de Barret et autres, 2004. Le Programme de garantie d'emploi de l'Etat de Maharashtra, en Inde, qui est financé grâce à un impôt sur la consommation dans les zones urbaines permet aux travailleurs des zones rurales de toucher un salaire minimal lors des périodes de difficulté économique. C'est un bon exemple de ce type de modèle.

⁶ Pour un examen de ce point, voir Ford (2002) et *Globalization Challenge Initiative* (2002). La Banque mondiale a dénoncé à plusieurs reprises les opérations entre les multinationales et certains gouvernements africains. Cela a été le cas pour le marché conclu entre la société Enron et le gouvernement nigérian pour un montant de 800 millions de dollars. Il est de notoriété publique que la Banque mondiale et d'autres consultants étrangers ont critiqué les conditions de l'accord au motif que le gouvernement nigérian, dans sa précipitation à résoudre le problème d'approvisionnement en électricité, avait offert des conditions excessivement favorables à la société Enron (Economist Intelligence Unit, 2000).

Références

Banque mondiale (2000), *Can Africa Claim the 21st Century?*, Washington DC

Barrett, C., Holden, S. et Clay, D. (2004), "Can Food-for-Work Programmes Reduce Vulnerability?," discussion paper #D-07/2004, Department of Economics and Resource Management, Agricultural University of Norway

Commission économique pour l'Afrique (CEA) (2001), *Rapport économique sur l'Afrique: transformer les économies africaines*, 2000, Addis Abeba

——— (2002), *Rapport économique sur l'Afrique : performances et progrès du continent 2002* Addis Abeba

——— (2002), "Exploiter les technologies pour un développement durable," policy research paper, août, Addis Abeba

——— (2004), "Trade Liberalization under the Doha Development Agenda: options and consequences for Africa," draft, mars 2004

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2002), *World Investment Report 2002: Transnational Corporations and Export Competitiveness*, New York et Genève

- (2003a), *The Least Developed Countries Report 2002: Escaping the Poverty Trap*, New York et Genève
- (2003b), “Trade Preferences for LDCs: an early assessment of benefits and possible improvements,” New York et Genève
- (2003c), *Handbook of Vital Statistics*, New York et Genève
- (2004), “Trade Performance and Commodity Dependence,” New York et Genève
- Economist Intelligence Unit (2000), “Nigeria Country Report,” mai, Londres
- Ford, N. (2002), “Privatization in Africa: Panacea or Salvation?” *African Business*, mai, pp16-19
- Fosu, A. K. (2002a), “The Global Setting and African Economic Growth,” *Journal of African Economies*, 10 (3), pp282-310
- (2002b), “Transforming Economic Growth to Human Development in Sub-Saharan Africa: the role of elite political instability,” *Oxford Development Studies*, 30 (1), pp9-19
- (2003), “Political Instability and Export Performance in Sub-Saharan Africa,” *Journal of Development Studies*, 39 (4), pp68-82
- Globalization Challenge Initiative (2002), “Growing Dangers of Service Apartheid: how the World Bank Group’s Private Sector (PSD) Strategy threatens infrastructure and basic service provision”, *News and Notices for IMF and World Bank Watchers*, 2 (5), Takoma Park, MD
- Guggenbuhl, A. et Theelen, M. (2003), “The Financial Assistance of the European Union to its Eastern and Southern Neighbours: a comparative analysis,” dans M. Maresceau et E. Lannon (eds), *The EU’s Enlargement and Mediterranean Strategies: A Comparative Analysis*, Palgrave, Basingstoke
- Hinkle, L.E, Herrou-Aragon, A. et Kubota, K. (2003), “How Far Did Africa’s First Generation Trade Reforms Go? An intermediate methodology for comparative analysis of trade policies,” Africa Region working paper no 58, Banque mondiale, Washington DC
- Lall, S. (2003), “Reinventing Industrial Strategy: the role of government policy in building industrial competitiveness,” Queen Elizabeth House working paper series n° 111, International Development Centre, University of Oxford
- Lloyd, Tim, McGillivray, M., Morrissey, O. et Osei, R. (2000), “Does Aid Create Trade? An investigation for European donors and African recipients,” *European Journal of Development Research*, 12 (1), pp107-23

Mattoo, Aaditya, Roy, D. et Subramanian, A. (2003), "The African Growth and Opportunity Act and its Rules of Origin: generosity undermined?" *The World Economy*, 26 (6), pp829-851

Morrissey O., Milner, C. et McKay, A. (2003), "A Critical Assessment of Proposed EU-ACP Economic Partnership Agreements," dans A. Mold (ed), *EU Enlargement in a Changing World: Challenges for Development Cooperation in the 21st Century*, Taylor and Francis, Londres

Nissanke, Machiko et Aryeetey, E. (1998), "Financial Integration and Development: liberalization and reform in sub-Saharan Africa," Routledge Studies in Development Economics, Londres

Nwuke, Kasirim (2002), "Youth and Employment in Africa," Document préparatoire pour le sommet sur l'emploi de la jeunesse, CEA, background paper no 1, septembre 2002, Addis Abeba

Organisation des Nations Unies (ONU) (2000), "Report of the High-level Panel on Financing for Development," (<http://www.un.org/reports/financing/>)

Osakwe, Patrick (1998), "Food Aid Delivery, Security and Aggregate Welfare in a Small Open Economy: theory and evidence," working paper 98/1, Banque du Canada, Ottawa

Reinikka, R., et Svensson, J. (1999), "Confronting Competition: firms' investment response and constraints in Uganda," dans P. Collier et R. Reinikka (eds), *Assessing an African Success: farms, firms and government in Uganda's recovery*, forthcoming, Banque mondiale

Sachs, J. et Warner, A. (1995). "Economic Reform and the Process of Global Integration," *Brookings Papers on Economic Activity* n° 1, pp1-118, The Brookings Institution, Washington DC

Singh A. et Weisse, B. (1998), "Emerging Stock Markets, Portfolio Capital Flows and Long-term Economic Growth: micro and macroeconomic perspectives," *World Development*, 26 (4), pp607-622

Subramanian, A. et Roy, D. (2003), "Who Can Explain the Mauritian Miracle? Meade, Romer, Sachs or Rodrik?" dans D. Rodrik (ed), *In Search of Prosperity: Analytical Narratives on Economic Growth*, Princeton University Press, Oxford

US Commission on Capital Flows to Africa (2003), "A Ten-Year Strategy for Increasing Capital Flows to Africa," Washington DC (<http://www.ice.com/publications/papers/africa-report.pdf>)

US Department of Commerce (2003), "US-African Trade Profile," Washington DC

Tendances économiques récentes en Afrique et perspectives pour 2004

L'Afrique est la région en développement qui a connu en 2003 le plus fort taux de croissance après l'Asie de l'Est et du Sud. La performance du continent a été favorisée par la hausse du prix du pétrole et des autres produits de base, une augmentation des investissements directs étrangers (IDE) et de bons fondamentaux macroéconomiques, avec pour toile de fond une amélioration des conditions climatiques. Le PIB s'est ainsi accru de 3,8% en 2003, contre 3,2% en 2002.

Ce sont là des signes de progrès encourageants, mais on est malheureusement encore loin de la croissance beaucoup plus rapide (7%) dont le continent a besoin d'urgence pour réaliser le principal objectif du Millénaire pour le développement, à savoir une réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. Seuls cinq pays - l'Angola, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, le Mozambique et le Tchad - ont atteint un taux de croissance de 7 % ou plus en 2003. Sur les cinquante-deux pays pour lesquels on dispose de données, seize ont enregistré une croissance inférieure à 4%, alors que sept ont connu une croissance négative. Dans ce dernier groupe entrent le Zimbabwe (-11,2%), l'Éthiopie (-3,8%), les Seychelles (-2,8%), la Côte d'Ivoire (-2,3%), la Guinée-Bissau (-1,8%), la République centrafricaine (-0,7%) et le Burundi (-0,3%).

Les plus grandes économies du continent ont cependant beaucoup amélioré leurs résultats en 2003 par rapport à 2002, à la seule exception de l'Afrique du Sud. Les pays d'Afrique du Nord se sont redressés après la grave sécheresse dont ils ont souffert en 2002 et ont enregistré une croissance record de 4,8%, grâce à la fois à de bonnes conditions climatiques, à un niveau élevé de la production et des prix pétroliers, à une augmentation des envois de fonds des travailleurs émigrés et à une reprise du tourisme. Le Nigéria a connu une croissance du PIB réel de 4,5%, contre 2,6% en 2002; ce rebond étant imputable à une orientation budgétaire expansionniste, à la hausse de la production et des cours dans le secteur du pétrole, à des récoltes exceptionnelles et aux retombées de plus en plus marquées de la transition politique du pays. La croissance du PIB réel de l'économie sud-africaine est tombée à 2% en 2003, alors qu'elle était de 3% en 2002, en raison de l'incidence d'une politique monétaire restrictive et de l'appréciation monétaire, qui a nui à la compétitivité internationale de certains produits.

Le fait que, globalement, l'Afrique ait continué à connaître une meilleure situation macroéconomique fondamentale en 2003 est très rassurant. Les déficits budgétaires ont été maîtrisés dans une large mesure, malgré la problématique que représente pour un grand nombre de pays la nécessité de concilier l'augmentation des dépenses requises pour la lutte contre la pauvreté et les exigences de la stabilité macroéconomique. L'inflation a légèrement progressé pour atteindre 10,6%, contre 9,3% en 2002, en raison de la hausse des prix alimentaires due aux mauvaises conditions climatiques dans certaines parties de

“ L'Afrique est loin du taux de croissance de 7% nécessaire pour réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015 ”

“ D’après les prévisions économiques, l’Afrique connaîtra en 2004 une croissance de 4,4% ”

l’Afrique, de l’augmentation des prix du pétrole importé et de la dépréciation monétaire dans plusieurs pays. Le déficit de la balance des opérations courantes de la région est tombé de 1,6% du PIB en 2002 à 0,7% du PIB en 2003, grâce à la bonne tenue des prix du pétrole et des matières premières ainsi qu’au montant élevé des envois de fonds des travailleurs émigrés. Sur les quarante-quatre pays africains pour lesquels on dispose de données, dix ont enregistré un excédent de la balance des opérations courantes, alors que trente-quatre ont affiché un déficit en 2003. Ce déficit était un peu supérieur à 5% du PIB dans vingt et un cas, contre vingt-trois en 2002.

En 2003, une évolution positive est intervenue dans plusieurs situations d’instabilité politique. Au Libéria, l’ex-Président Charles Taylor a été poussé à l’exil et son départ a fait espérer que les guerres civiles dans les pays voisins pourraient maintenant se calmer. En novembre, le Gouvernement burundais a signé un accord de paix avec le principal groupe rebelle pour mettre fin à la guerre civile déchirant le pays et a pris des mesures pour intégrer les anciens rebelles dans le processus politique démocratique. L’Ouganda et le Rwanda se sont retirés de la République démocratique du Congo, préparant la voie à la réconciliation. La transition politique pacifique en Angola et en République démocratique du Congo a commencé à porter ses fruits. L’Angola a attiré d’importants IDE au cours de l’année et davantage devraient affluer en 2004, le pays enregistrant un taux de croissance de plus de 12%. La République démocratique du Congo est sur la voie de la stabilité macroéconomique, grâce à une inflation inférieure à 10% en 2003 (contre plus de 500% pas plus tard qu’en 2000), une croissance économique supérieure à 5% et aux retombées des allègements de dette consentis dans le cadre de l’Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE).

La persistance de l’instabilité politique, aussi bien au Zimbabwe qu’en Côte d’Ivoire, reste cependant inquiétante. Au Zimbabwe, la stabilité macroéconomique continue de se dégrader, avec une inflation atteignant 420% en 2003, un déficit budgétaire de 7,1% du PIB et une forte contraction économique pour la cinquième année consécutive.

Les perspectives régionales pour 2004 sont à nouveau globalement positives et la croissance générale de l’Afrique devrait s’accélérer pour passer à 4,4%. Cette évolution devrait être favorisée par une augmentation attendue de la production agricole et la hausse probable des prix des produits de base, y compris les métaux et les minerais, sous l’effet de la plus forte demande engendrée par la reprise mondiale. Les entrées d’IDE en Afrique devraient continuer de progresser, même s’il est probable qu’elles concerneront surtout l’Afrique du Sud et les pays producteurs de pétrole de la région. Nombre de pays plus pauvres peuvent, entre-temps, espérer que leur activité économique sera favorablement influencée par les mécanismes novateurs de réduction de la dette et une mise en œuvre plus rapide des engagements financiers contractés par les donateurs dans le cadre de l’Initiative PPTE.

Cependant, des risques de résultats moins bons que prévus demeurent. La reprise de l’activité mondiale est menacée par d’importants déséquilibres internationaux, tenant au profond déficit de la balance des opérations courantes des Etats-Unis et à l’excédent de même ampleur concentré dans un très petit nombre de pays. Un ajustement au moyen d’une forte dépréciation du dollar pourrait conduire à une baisse spectaculaire de la consommation, de la demande d’importations et des investissements aux Etats-Unis, qui nui-

rait gravement à la dynamique de la reprise internationale mondiale. En outre, l'important déficit de la balance des opérations courantes a suscité des velléités protectionnistes aux Etats-Unis. L'Afrique a déjà souffert des répercussions des importantes subventions accordées aux producteurs de coton par les Etats-Unis et d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Ces subventions ont pesé sur les perspectives économiques des pays producteurs de coton de l'Afrique de l'Ouest - coûtant 1,7% de son PIB annuel au Mali, 1,4% au Bénin et 1% au Burkina Faso. L'échec des négociations commerciales de Cancún en 2003 a porté un rude coup aux espoirs de l'Afrique qui comptait sur une amélioration de l'accès aux marchés des pays industriels pour tirer du développement de ses échanges suffisamment de ressources pour sortir de la pauvreté. Toute nouvelle mesure protectionniste de la part des pays développés pourrait nuire gravement aux perspectives à moyen terme de l'Afrique.

Une forte reprise mondiale au deuxième semestre 2003

Malgré les inquiétudes suscitées par l'épidémie de pneumonie atypique (SARS), les incertitudes en Irak et la crainte de nouvelles attaques terroristes, la croissance de l'économie mondiale s'est accélérée en 2003, pour atteindre un rythme de 2,6% contre 1,7% en 2002. La reprise mondiale a été favorisée par l'expansion vigoureuse du commerce mondial, qui a progressé de 5% en 2003, contre 3% en 2002. Une grande partie de cette croissance a été imputable à l'augmentation de la demande d'importation des pays en développement, en particulier en Asie.

La reprise qui s'est amorcée aux Etats-Unis dans la deuxième moitié de 2003 a été le principal moteur de la croissance mondiale. La progression des dépenses publiques, de la consommation privée et de l'investissement des entreprises a contribué à la forte croissance de 3,1% du PIB. La reprise mondiale a aussi été soutenue par le dynamisme de l'Asie de l'Est et du Sud, imputable pour l'essentiel à une performance meilleure qu'escomptée au Japon, où le PIB s'est accru de 2,7% en 2003, ainsi qu'au taux de croissance soutenu (plus du double du taux mondial) des deux pays les plus peuplés du monde, la Chine et l'Inde.

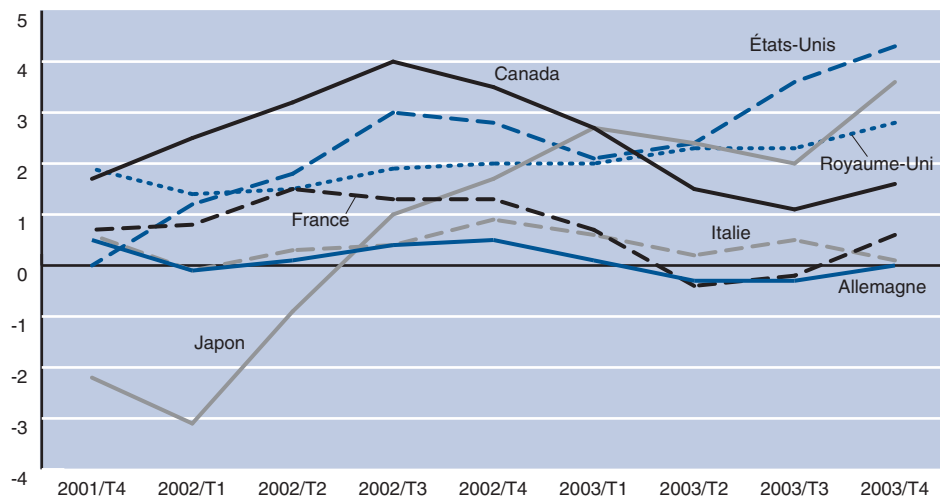
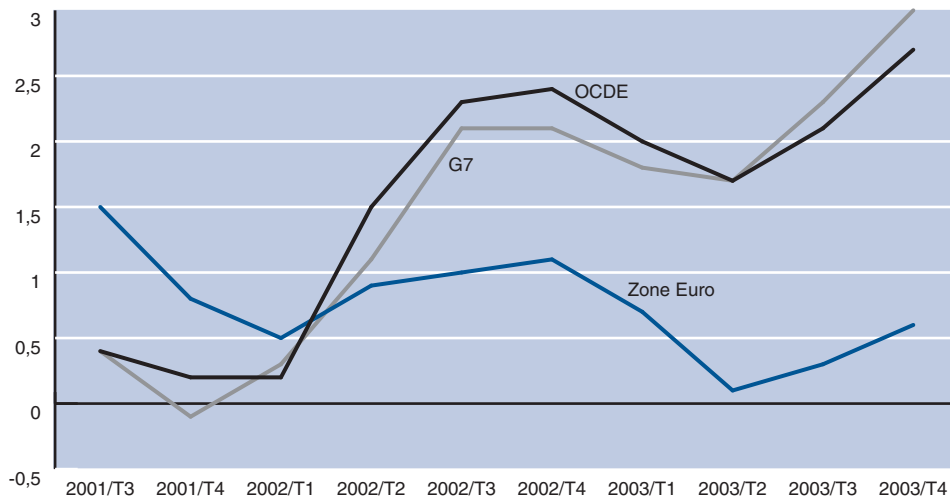
La croissance dans la zone de l'Union européenne (UE) est tombée à 0,8% en 2003, contre 0,9% en 2002. Cette performance médiocre s'explique par la stagnation des deux grandes économies de la zone euro: l'Allemagne a connu une croissance nulle et la France n'a enregistré qu'une croissance de 0,5%. Néanmoins, après le troisième trimestre de 2003, la zone plus large représentée par l'Union européenne a montré des signes satisfaisants de reprise, induits essentiellement par le renforcement de la demande mondiale (voir figure 1.1).

Le double déficit des Etats-Unis comporte des risques

L'économie des Etats-Unis a affiché une reprise impressionnante depuis la deuxième moitié de 2003. Au troisième trimestre de l'année, l'économie a progressé de 8,2%, soit la

Figure 1.1

Croissance annuelle du PIB réel dans les pays de l'OCDE, la zone de l'UE et les pays du G-7: 2001/T3-2003/T4 (variation en pourcentage par rapport au même trimestre de l'année précédente)



Source: OCDE, 2003a

Tableau 1.1

*Taux de croissance trimestriels du PIB des pays du G-7, 2001/T1 - 2003/2004
(croissance annualisée par rapport au trimestre précédent, %)*

Groupe/Pays	2001				2002				2003			
	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4	T1	T2	T3	T4
Zone Euro	2,6	0,3	1	-0,6	1,5	1,8	0,9	0,2	0,1	-0,2	1,8	1,5
G7	1	-0,7	-1,1	0,3	2,8	2,4	2,7	0,7	1,3	2	5,1	3,6
Canada	1,3	1,1	-0,7	3,8	5,8	3,8	2,7	1,6	2,5	-1	1,3	3,8
France	2,1	-0,2	2,5	-2,5	3,5	2	0,7	-0,6	0,8	-1,5	2,8	2,7
Allemagne	3,5	-0,1	-0,6	-0,5	0,7	0,9	0,6	-0,2	-1	-0,6	0,8	0,9
Italie	3	0	0	-0,3	0,1	1,1	1	1,5	-1	-0,5	1,8	0
Japon	1,7	-4,2	-3,5	-3	-1,7	4,9	4	-0,2	2	3,5	2,5	6,4
Royaume Uni	3,3	1,5	1,3	1,8	1,1	1,4	3,4	1,8	1,1	2,4	3,4	3,7
Etats Unis	-0,2	-0,6	-1,3	2	4,7	1,9	3,4	1,3	2	3,1	8,2	4,1

Source: Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2004

croissance la plus forte depuis deux décennies (voir figure 1.1 et tableau 1.1). On estime à 3,1% la croissance pour l'ensemble de l'année 2003. La consommation privée s'est fortement accrue du fait des réductions d'impôts et d'autres mesures fiscales expansionnistes. Les bénéfices des entreprises ont progressé et les marchés boursiers se sont nettement redressés. Dans ces conditions, les dépenses des entreprises se sont renforcées, en particulier à partir du deuxième trimestre de 2003. La progression continue de la productivité du travail depuis le début de 2003, alimentée par le progrès des technologies de l'information, reste un atout majeur de l'économie des États-Unis.

Les réductions d'impôts et les dépenses au titre de la défense ont soutenu la reprise américaine. Cependant, le déficit budgétaire de plus de 300 milliards de dollars qui en est résulté en 2003 se situe aujourd'hui parmi les plus élevés du monde industriel. Les niveaux d'endettement public se rapprochent aussi de ceux d'autres économies industrielles. Ce déficit pourrait ne pas être tenable et fait peser plusieurs risques sur l'économie mondiale:

- Soutenir la reprise économique en augmentant le déficit budgétaire risque d'entraîner une pression à la hausse sur les taux d'intérêt et l'éviction de l'investissement privé. Une telle évolution pourrait mettre un terme à la reprise fragile en Europe et dans d'autres régions.
- Le creusement prononcé du déficit budgétaire a conduit à un important déficit de la balance des opérations courantes, représentant 5% environ du PIB (voir figure 1.2). En outre, le déficit de la balance des opérations courantes est de plus en plus financé par des ventes d'obligations publiques et non, comme c'était le cas par le passé, par des entrées d'investissements. Ce double déficit et le gonflement de la dette extérieure des États-Unis ont affaibli la confiance du marché dans le dollar des États-Unis, qui s'est déprécié (voir figure 1.3).
- Même si la dépréciation du dollar est la bienvenue, compte tenu de l'ampleur du déficit de la balance des opérations courantes, la question de savoir si l'ajustement

“ Le déficit commercial de 300 milliards de dollars fait peser des risques sur l'économie mondiale ”

du dollar se fera de manière ordonnée reste préoccupante. Toute nouvelle dégradation de la confiance des investisseurs qui résulterait d'une hausse du déficit budgétaire pourrait entraîner une dépréciation rapide du dollar et une brusque inversion du déficit de la balance des opérations courantes. Si l'ajustement est opéré par des réductions drastiques de la consommation, de la demande d'importations et de l'investissement aux Etats-Unis, la dynamique de la reprise mondiale pourrait être gravement affectée.

- L'important déficit de la balance des opérations courantes a déjà fait naître des sentiments protectionnistes aux Etats-Unis, où l'imposition de barrières commerciales est réclamée et où il est demandé aux partenaires commerciaux, la Chine en particulier, de réévaluer leur monnaie.

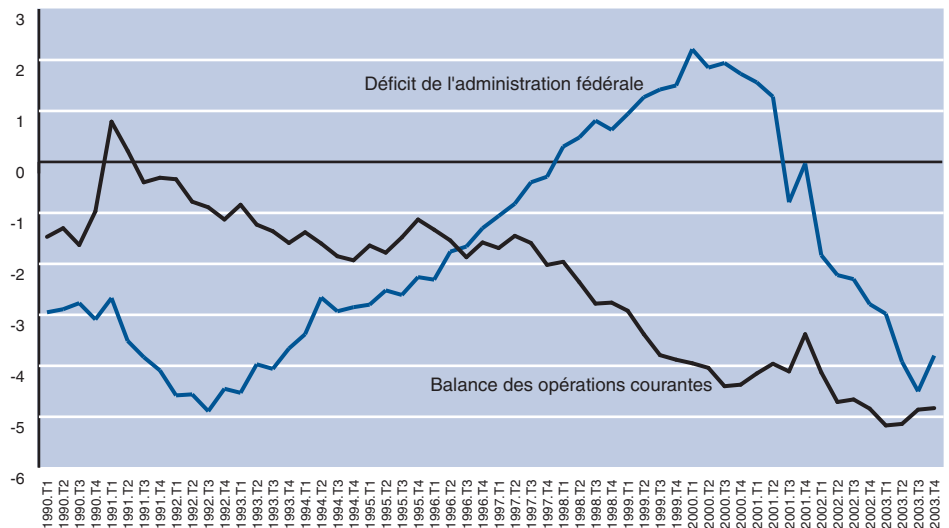
L'option qui consiste à relancer l'activité économique aux Etats-Unis en creusant encore davantage le déficit budgétaire n'augure rien de bon pour l'économie mondiale. La reprise mondiale pourrait en pâtir et le potentiel de croissance de l'Afrique à court et à moyen terme pourrait s'en trouver gravement hypothéqué.

Zone euro et Japon: sur le chemin de la reprise?

En 2003, l'activité économique dans la zone de l'UE a été molle, avec un taux de croissance de 0,8%. Toutefois, un net redressement s'est produit dans les économies du G-7 au troisième trimestre de 2003, les principales d'entre elles enregistrant une croissance positive (voir figure 1.1 et tableau 1.1). L'Allemagne et l'Italie, qui souffraient d'une récession, et la France, où la croissance avait été négative au deuxième trimestre, ont tou-

Figure 1.2

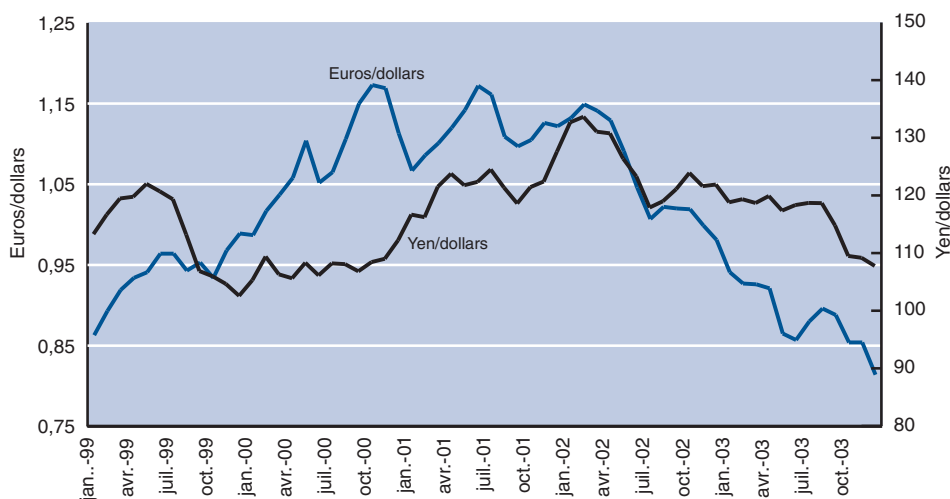
Creusement du déficit budgétaire et du déficit de la balance des opérations courantes des Etats-Unis, 1990-2003 (% du PIB)



Source: CEA, de sources officielles.

Figure 1.3

Dépréciation du dollar: taux de change du dollar contre l'euro et le yen, 1999-2003



Source: CEA, de sources officielles.

tes trois affiché un taux d'expansion positif. D'après certains indicateurs, ces tendances pourraient perdurer, notamment l'augmentation de la demande mondiale, qui a contribué à compenser l'incidence négative de l'appréciation de l'euro sur les exportations de l'UE. Aussi bien la confiance des consommateurs que celle des investisseurs a marqué des signes de renforcement. Certains pays, y compris la France et l'Allemagne, ont dépassé le plafond fixé pour le déficit budgétaire dans le Pacte de stabilité et de croissance de l'UE et ont ainsi alimenté la reprise économique. Dans l'ensemble de la zone euro, le risque d'inflation est faible.

Cependant, la possibilité d'une évolution défavorable ne saurait être écartée pour l'UE. Tout d'abord, une nouvelle appréciation de la monnaie européenne risque de nuire à la compétitivité des pays de la zone euro. Jusqu'à présent, c'est l'euro qui a supporté l'essentiel de l'ajustement lié à la dépréciation du dollar des Etats-Unis, ce qui suscite des craintes sérieuses pour la compétitivité des exportations, surtout si l'appréciation monétaire correspondante reste concentrée sur la monnaie européenne. Deuxièmement, le chômage est encore très élevé et persistant en France et en Allemagne, où il atteint environ 10%, ce qui pourrait peser sur la confiance des consommateurs.

Le Royaume-Uni, la plus grande économie européenne ne faisant pas partie de la zone euro, a mieux tiré son épingle du jeu, avec un taux de croissance modéré de 2% en 2003, rendu possible par des politiques contra-cycliques efficaces. Son déficit budgétaire, qui représentait 2,7% du PIB en 2003, devrait passer à 3,1% en 2004. Le Royaume-Uni ne souffre pas des mêmes rigidités du marché du travail que l'Allemagne et la France, comme en témoigne son plus faible taux de chômage (5,1 % en 2003).

“ La croissance des pays en développement a été de 4,3% en 2003, sous l’impulsion de la Chine et de l’Inde ”

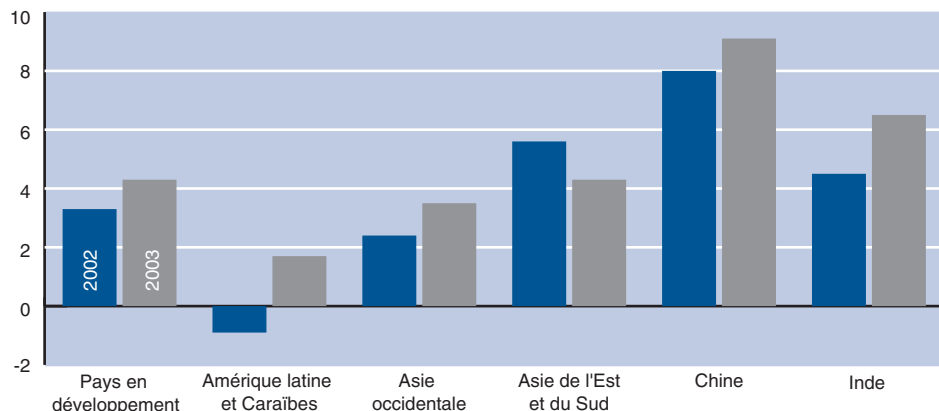
Après une décennie de stagnation, 2003 a marqué un tournant pour le Japon, dont le PIB s’est accru de 2,7%, grâce surtout à la forte demande des autres pays d’Asie de l’Est. Le redressement des cours boursiers, avec celui des bénéfices des entreprises, a aussi contribué à la reprise. Les investisseurs ont ainsi repris confiance, en particulier dans les grandes entreprises manufacturières, ce qui s’est traduit par une progression de l’investissement dans les entreprises d’environ 5% sur l’année. La confiance des consommateurs s’étant améliorée, la consommation des ménages devrait s’accroître. Toutefois, avant de retrouver un sentier de croissance plus soutenue à moyen terme, le Japon doit remédier à plusieurs faiblesses structurelles, notamment un secteur bancaire peu performant handicapé par des créances improductives, un important déficit budgétaire et une dette publique substantielle.

La dynamique de la croissance dans les autres régions en développement est soutenue par la Chine et l’Inde

Globalement, la croissance des pays en développement a été de 4,3% en 2003 (voir figure 1.4). De fortes variations régionales ont été observées dans ce tableau général, allant d’une croissance de seulement 1,7% en Amérique latine et dans les Caraïbes à pas moins de 4,5% en Asie de l’Est et du Sud. Si la croissance a été léthargique en Amérique latine, en raison essentiellement des problèmes économiques et politiques de l’Argentine, du Brésil et du Venezuela, l’Asie de l’Est et du Sud-Est a obtenu de meilleurs résultats qu’escompté au début de 2003 car l’épidémie de pneumonie atypique (SARS) n’a pas eu les conséquences économiques aussi graves que celles auxquelles on s’attendait et le commerce a été florissant. La Chine et l’Inde ont tiré l’activité, avec une croissance de 9,1% et 6,5%, respectivement, en 2003.

L’émergence de la Chine et de l’Inde en tant que moteurs de l’activité mondiale a des conséquences de grande ampleur pour l’économie planétaire. La Chine est devenue un gros importateur de matières premières, dont plusieurs constituent des produits d’exportation importants pour l’Afrique, comme le pétrole, le fer, le nickel, le cuivre et l’aluminium. Le

Figure 1.4
Croissance du PIB réel dans les pays et régions en développement, 2002 et 2003 (en %)



Source: Département des affaires économiques et sociales de l’ONU, 2004

commerce de l'Afrique avec la Chine s'est accru de plus de 50% ces trois dernières années (voir encadré 1.1). Dans le même temps, toutefois, les pressions concurrentielles exercées par la Chine, en particulier depuis son adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), pourraient entraîner des difficultés pour certains pays africains. Madagascar, Maurice et la Tunisie, en particulier, pourraient se heurter à une concurrence plus rude dans les secteurs de l'habillement, des articles de cuir et autres industries intenses en main d'œuvre peu qualifiée.

Encadré 1.1

Les liens commerciaux entre la Chine et l'Afrique se développent rapidement

La coopération commerciale et économique entre la Chine et l'Afrique s'est accélérée depuis 2000. Les deux parties ont œuvré à l'établissement de partenariats stables à long terme, symbolisant une nouvelle forme de relation Sud-Sud. Le commerce entre les deux régions s'accroît régulièrement, et encore plus ces dernières années en raison de la demande croissante par la Chine d'énergie et de matières premières. La rapide montée en puissance de l'économie chinoise ouvre des horizons sans précédent aux exportateurs africains.

Le commerce entre la Chine et l'Afrique s'est chiffré à plus de 12 milliards de dollars en 2002. Il a atteint un record de près de 15 milliards de dollars au cours des dix premiers mois de 2003, soit une augmentation de 54% par rapport à la même période de l'année précédente. Durant cette période, les exportations africaines vers la Chine ont représenté 6,77 milliards de dollars, alors que les importations en provenance de la Chine ont atteint 8,21 milliards de dollars, ce qui a permis une diminution du déficit commercial de l'Afrique avec la Chine.

L'augmentation des exportations de l'Afrique vers la Chine concerne les matières premières et le pétrole, alors que les importations sont composées essentiellement d'articles manufacturés, comme les machines électriques, les produits industriels, les textiles et les vêtements. Les exportations vers la Chine de produits à base de bois entrent pour une large part dans les échanges entre les deux régions. La République du Congo, le Cameroun, la Guinée équatoriale, le Gabon et le Libéria sont parmi les principaux exportateurs de bois d'œuvre vers la Chine. Celle-ci importe aussi un volume important de pétrole brut de la Libye, du Nigéria et du Soudan, de coton du Bénin, du Cameroun et de l'Égypte ainsi que de manganèse, bois et pétrole du Gabon. L'Afrique du Sud est le principal partenaire commercial de la Chine en Afrique, entrant pour 27% dans les échanges totaux entre le continent et la Chine. Les exportations de l'Afrique du Sud vers la Chine sont composées notamment de minerai de fer, de diamants, de pétrole brut, de cuivre, d'aluminium, de pâte à papier, de papier et de carton et de charbon.

L'expansion des échanges avec la Chine aidera les pays africains à diversifier les destinations de leurs exportations au détriment des marchés traditionnels des États-Unis et de l'Europe. Le commerce a aussi permis de renforcer les liens économiques entre les deux partenaires au sens plus général. La Chine a fourni une plus grande assistance technique aux pays africains et a encouragé ses entreprises à investir en Afrique. Les investisseurs chinois ont établi 602 entreprises dans quarante-neuf pays africains ces dix dernières années. De même, des entreprises africaines, y compris certaines entreprises d'Afrique du Sud et de l'Ouganda, ont investi en Chine.

Source: CEA, de sources officielles

“
Le commerce de
l'Afrique avec la
Chine s'est accru de
plus de 50% ces trois
dernières années
”

Les investissements directs étrangers en Afrique ont augmenté en 2003

“ C’est dans les pays producteurs de pétrole que les IDE ont été les plus importants ”

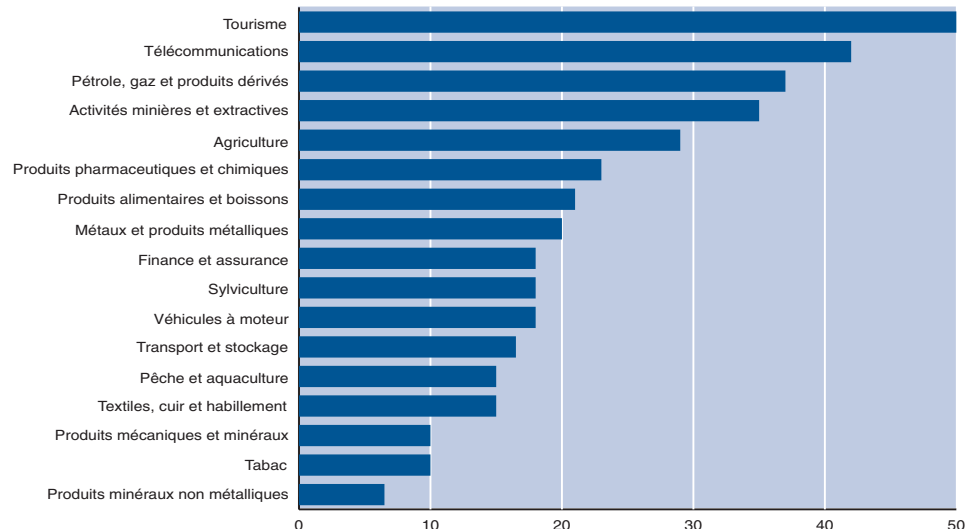
Les investissements directs étrangers en Afrique sont passés de 11 milliards de dollars en 2002 à 14 milliards de dollars en 2003. La part de la région dans les flux mondiaux d’IDE est restée aux alentours de 2%. Les perspectives pour les entrées d’IDE en Afrique en 2004 sont également positives. De nouvelles opportunités dans le secteur pétrolier, la poursuite des programmes de privatisation et la mise en œuvre d’initiatives régionales et interrégionales de libre-échange devraient se traduire par une croissance modérée des IDE.

Les IDE à destination de l’Afrique ont été surtout concentrés dans le secteur des ressources naturelles. Les pays producteurs de pétrole, en particulier l’Algérie, l’Angola, le Nigéria et le Tchad, ont été les principaux, mais pas les seuls, bénéficiaires de ces flux. En 2003, les plus importants apports de capitaux ont concerné une usine d’aluminium au Mozambique, propriété de BHP Billiton, qui a étendu ses opérations grâce à des investissements d’un milliard de dollars. Le secteur aurifère au Ghana devrait recevoir 1,4 milliard de dollars suite à l’acquisition de la mine d’or Ashanti Goldfields par AngloGold de l’Afrique du Sud. Le secteur de l’habillement, particulièrement au Botswana, au Kenya, au Lesotho et à Maurice, a aussi continué d’attirer des investissements. Les afflux d’IDE dans les services en 2003 ont visé le tourisme, les télécommunications, la banque et la finance, le transport, le commerce de gros et de détail, les services aux entreprises et les services juridiques.

Bien que les IDE en Afrique concernent essentiellement l’exploration des ressources naturelles, on a observé ces dernières années une augmentation de la part des investissements

Figure 1.5

Activités économiques en Afrique présentant le plus fort potentiel d’IDE, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (part des réponses totales, en %)



Source: CEA, de sources officielles

tournés vers l'implantation sur les marchés suite à des privatisations (par exemple dans les transports) ainsi que des investissements de productivité (textiles et habillement) et dans les services (télécommunications) (voir figure 1.5).

Les obstacles aux IDE en Afrique sont encore nombreux et considérables. Dans une enquête réalisée auprès des sociétés transnationales, 50% d'entre elles citent l'extorsion et la corruption comme des obstacles déterminants (voir tableau 1.2). La médiocrité des liens avec les marchés mondiaux, des perspectives politiques incertaines et l'insuffisance des moyens financiers ont été citées parmi les autres entraves majeures à l'investissement, en particulier en dehors du secteur des ressources naturelles.

Les pays qui attirent le plus d'IDE sont ceux qui offrent de gros débouchés, comme l'Afrique du Sud, l'Égypte, le Maroc et le Nigéria, et ceux qui ont cherché à remédier aux obstacles à l'investissement en améliorant les conditions de fonctionnement des entreprises, comme l'Éthiopie, le Ghana, Maurice, le Mozambique, l'Ouganda et la Tanzanie (voir figure 1.6).

Tableau 1.2

Obstacles aux IDE en Afrique, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (en %)

Éléments ayant une influence négative sur les décisions d'IDE	
Obstacles déterminants	Part des réponses totales (%)
Importance de l'extorsion et de la corruption	49
Accès aux marchés mondiaux	38
Perspectives politiques et économiques	27
Accès aux financements	27
Dépenses administratives	27
Qualité des infrastructures matérielles	25
Régime fiscal	24
Accès à la main-d'œuvre non qualifiée bon marché	24
Réglementations et cadre juridique applicables aux IDE	22
Accès aux ressources naturelles	21
Accès à la main-d'œuvre qualifiée	21
Incitations aux investissements	21
Taille du marché local	17
Rentabilité de l'investissement	16
Politique commerciale	14
Accès aux marchés régionaux	13
Croissance du marché local	11

Source: CEA, de sources officielles.

Hausse des cours des matières premières, en particulier des minéraux

Les cours de la plupart des matières premières ont augmenté en 2003. La dépréciation du dollar tout au long de l'année a largement contribué à cette progression (voir figure 1.7).

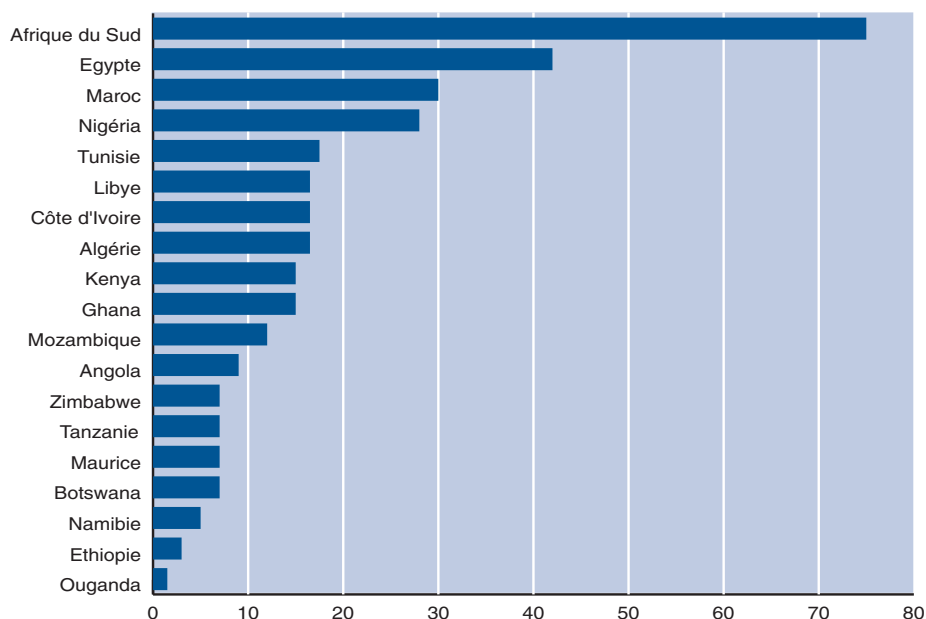
Café: Bien que les cours du café aient augmenté en 2003, ils restent d'une faiblesse quasi inégalée, avec un niveau moyen de 0,82 dollar le kg et de 1,42 dollar le kg, respectivement, pour le robusta et l'arabica. Cette situation s'explique par une offre importante et une faible demande.

Cacao: Les cours du cacao n'ont diminué que légèrement pour tomber de 1,78 dollar le kg en 2002 à 1,75 dollar le kg en 2003. Ces deux dernières années, ils ont été extrêmement variables du fait de l'instabilité politique en Côte d'Ivoire, le plus gros producteur mondial. Ils resteront très variables si la crise politique dans ce pays se prolonge.

Thé: Les cours du thé ont été faibles ces dernières années. Cette tendance devrait se poursuivre en raison de l'offre excédentaire et de la faible croissance de la consommation. Avec un niveau moyen de 1,52 dollar le kg, les cours de 2003 sont restés quasiment inchangés par rapport à 2002.

Figure 1.6

Pays africains les plus attrayants pour les IDE, du point de vue des sociétés transnationales, 2000-2003 (part des réponses totales en %)

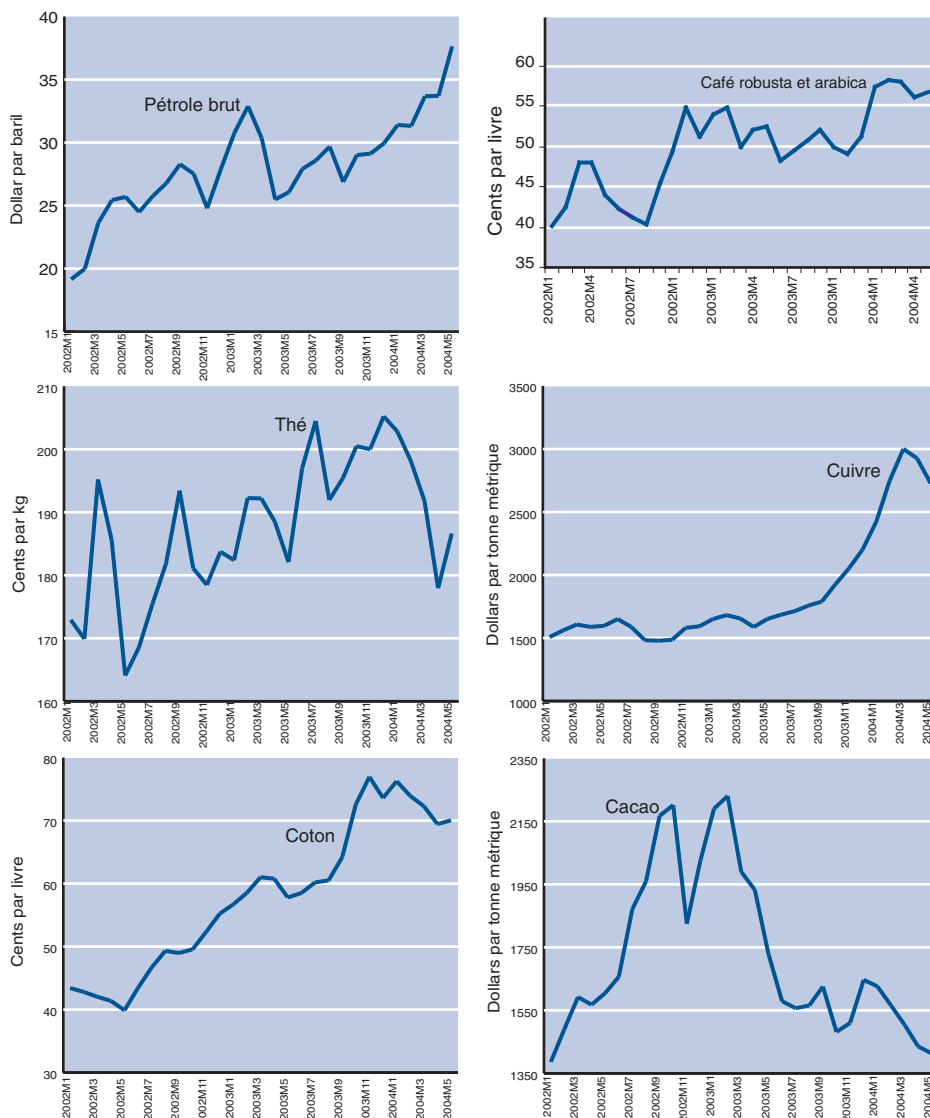


Source: CEA, de sources officielles

Coton: Les cours du coton ont augmenté de 37 % en 2003 pour atteindre 1,40 dollar le kg. Cela ne représente, cependant, qu'un léger redressement après les baisses des deux années précédentes qui ont amené les cours à des niveaux d'une faiblesse sans précédent depuis 30 ans. Le redressement en 2003 a été dû essentiellement à une réduction de l'offre de la Chine par rapport à la campagne de commercialisation précédente. La reprise devrait être de courte durée, les cours étant appelés à baisser en 2004, en particulier sous l'effet des importantes subventions consenties par les Etats-Unis à leurs producteurs de coton.

Figure 1.7

Cours des principales matières premières, janvier 2002-mai 2004



Source: IMF online database, June 2004



Les résultats obtenus lors des pourparlers commerciaux de Genève de juillet 2004 ont donné un nouveau souffle aux négociations multilatérales



Cuivre: Les cours ont grimpé de 14 % en 2003. Cette évolution a été due essentiellement à des réductions de la production engagées en 2001.

Or: Le cours plus élevé que la moyenne enregistré en 2003 (363,5 dollars par once troy) a dépassé de 17% celui de l'année précédente, en raison du rachat de positions de couverture par les producteurs d'or. Les cours sont passés à 408,4 dollars l'once au premier trimestre de 2004.

Pétrole brut: Les cours du pétrole brut ont atteint 32,88 dollars le baril en février 2003 juste avant le début de la guerre en Irak, en raison de craintes de perturbations de l'offre. Ils ont ensuite un peu diminué, se situant en moyenne sur l'année à 28,91 dollars le baril. Depuis janvier 2004, ils enregistrent une hausse et ont atteint 37,63 dollars le baril en mai sous l'effet de la vigueur de la demande.

Où en est le cycle de négociations sur le développement après Cancun?

L'objectif de la réunion tenue par l'OMC à Cancun en septembre 2003 était de dresser un bilan des questions convenues dans le cadre du Programme de Doha pour le développement (PDD) et de celles apparues à l'issue de la réunion tenue en novembre 2001, à Doha (Qatar). Les aspects particulièrement importants pour l'Afrique étaient les suivants:

- Pour l'agriculture, l'amélioration de l'accès aux marchés des pays industrialisés grâce à des réductions substantielles des droits de douane, des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits, ainsi qu'à des réductions du soutien intérieur et des subventions à l'exportation par les pays industriels;
- Pour le coton, une réduction des subventions par les pays industrialisés avec un engagement de suppression dans un délai déterminé et l'octroi de compensations financières aux pays en développement tant que les subventions resteront en place (voir encadré 1.2);
- Pour les produits non agricoles, une amélioration de l'accès aux marchés des pays industrialisés grâce à des réductions des droits de douane, des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits; et
- Pour la santé publique, une interprétation de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) de façon à ce que les pays africains aient le droit de protéger la santé publique et de favoriser l'accès de tous aux médicaments.

Outre que le Programme de Cancun était ambitieux et que les membres de l'OMC n'avaient pas arrêté de position commune sur les questions relatives au PDD, l'échec des négociations a reflété un manque de volonté politique de la part des pays développés, qui ont refusé de faire des concessions pour concrétiser les promesses de Doha, en particulier en ce qui concerne l'accès aux marchés dans le secteur agricole. Cancun a été une occasion manquée pour tous ainsi qu'un revers important pour l'OMC. Du côté positif, on s'accorde à reconnaître que les négociations devraient être relancées et que la promesse faite à Doha d'axer ces négociations sur le développement devrait être honorée. Cependant, il ne sera possible de progresser que si les pays industrialisés font

montre d'une volonté suffisante. A cet égard, il faut noter que les pourparlers commerciaux tenus à Genève, à la fin juillet 2004, ont été conclus avec succès et pourraient marquer la percée tant attendue en vue de la reprise du cycle de négociations commerciales multilatérales lancé à Doha.

Entre-temps, l'Afrique doit se préparer à participer de façon plus efficace aux négociations commerciales. Les pays africains doivent renforcer leur aptitude à comprendre des accords complexes et à mettre au point des stratégies de négociation appropriées. Des positions africaines claires sur les principales questions, comme le commerce agricole, les aspects des droits de propriété qui touchent au commerce (ADPIC) et la santé publique sont nécessaires pour consolider la position de l'Afrique dans les négociations futures. Même si les questions de l'accès aux marchés sont résolues, l'Afrique pourrait ne pas être en mesure d'exploiter totalement les possibilités ainsi offertes, en raison de graves contraintes du côté de l'offre. La faiblesse des infrastructures, la médiocrité des services de facilitation du commerce et l'inadéquation du capital physique et humain limitent le développement de son secteur exportateur.

L'APD à l'Afrique a commencé à se redresser mais elle doit être plus efficace

Après être tombés à 18,8 milliards de dollars en 2000, les apports d'APD à l'Afrique sont passés à 19,4 milliards de dollars en 2001, ce qui a mis fin à une longue période de déclin engagée au début des années 90 (voir figure 1.8). L'Afrique devrait toutefois recevoir jusqu'à la moitié des fonds additionnels qui ont été annoncés à la Conférence de Monterrey en 2002. Les donateurs et les bénéficiaires mettent aussi en œuvre de nouvelles mesures pour améliorer l'efficacité de l'aide.

En 2001, les contributions des donateurs multilatéraux à l'Afrique se sont redressées, marquant une progression de 32,7% par rapport à l'année précédente. L'Association internationale de développement (AID) de la Banque mondiale est le plus gros donateur à l'Afrique et a accru ses contributions depuis 1999. En 2001, les apports de l'AID se sont chiffrés au total à 2,3 milliards de dollars, la plupart allant à l'Afrique subsaharienne. Du côté bilatéral, le Royaume-Uni a quasiment doublé ses apports d'aide à l'Afrique entre 1995 et 2001; environ 96% de l'APD britannique à l'Afrique ont été ciblés sur l'Afrique subsaharienne en 2001. Les Etats-Unis ont aussi accru leurs apports d'aide à l'Afrique subsaharienne depuis 1996, bien que 32% des apports nets à l'Afrique aillent à l'Egypte, du fait de son importante position géostratégique.

Rendre l'aide plus efficace Le montant total de l'aide (nette du service de la dette) décaissée en faveur des pays en développement s'élève chaque année à 52 milliards de dollars. Sur ce total, seulement la moitié, 26 milliards de dollars, est dépensée dans les pays bénéficiaires. Le reste se répartit comme suit: 3 milliards de dollars pour l'administration de l'aide bilatérale; 13,6 milliards de dollars pour l'assistance technique, dont peu en fait entre dans l'économie du pays bénéficiaire; 2,3 milliards de dollars pour les allègements de la dette, qui sont en fait versés à d'autres organismes créanciers et 3,2 milliards de dollars au titre de l'aide d'urgence (CAD, 2003).

Encadré 1.2

Les subventions accordées aux producteurs des Etats-Unis détruisent la culture du coton en Afrique

Les producteurs de coton des Etats-Unis, qui sont environ 25 000 au total, bénéficient d'un large éventail de subventions autorisées par l'Etat pour soutenir les niveaux de production et d'exportation. Ces agriculteurs ont reçu 2,1 milliards de dollars d'aides intérieures en 2001 et 3,4 milliards de dollars en 2002, soit beaucoup plus que le budget d'aide des Etats-Unis pour l'Afrique et considérablement plus que le PIB des pays pauvres producteurs de coton, comme le Mali et le Burkina Faso. Les agriculteurs bénéficient aussi d'un généreux programme d'assurance des récoltes et des revenus. Les Etats-Unis fournissent en outre une aide aux filatures de coton et aux exportateurs de coton pour les aider à stabiliser la différence entre les prix nationaux et les prix internationaux. Cette aide s'est élevée à 197 millions de dollars en 2001. Les programmes de garantie des crédits à l'exportation constituent une autre forme d'aide aux exportateurs.

Grâce aux subventions qu'ils reçoivent, les producteurs de coton des Etats-Unis constituent une force majeure sur le marché mondial, entrant pour 30% dans les exportations internationales. La chute des cours du coton au cours de la dernière décennie a été attribuée à ces subventions. Du fait de la baisse des cours, des millions de petits agriculteurs d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale ne sont pas en mesure de couvrir leurs coûts de production. Les agriculteurs africains continuent de voir leurs revenus s'effriter, alors même qu'ils augmentent leur production entre 1999 et 2002, les producteurs de coton africains ont réussi à accroître la production de 14%, mais ont vu la valeur des exportations de leurs pays se contracter de 31%. En 2001/2002, la chute des cours a conduit à des pertes de PIB et de recettes à l'exportation de 1% et 12% au Burkina Faso, 1,4% et 9% au Bénin et 1,7% et 8% au Mali. S'il n'y avait pas eu une forte demande de coton en Chine en 2003, qui a fait grimper de nouveau les cours, l'effet des subventions sur les producteurs africains aurait été désastreux.

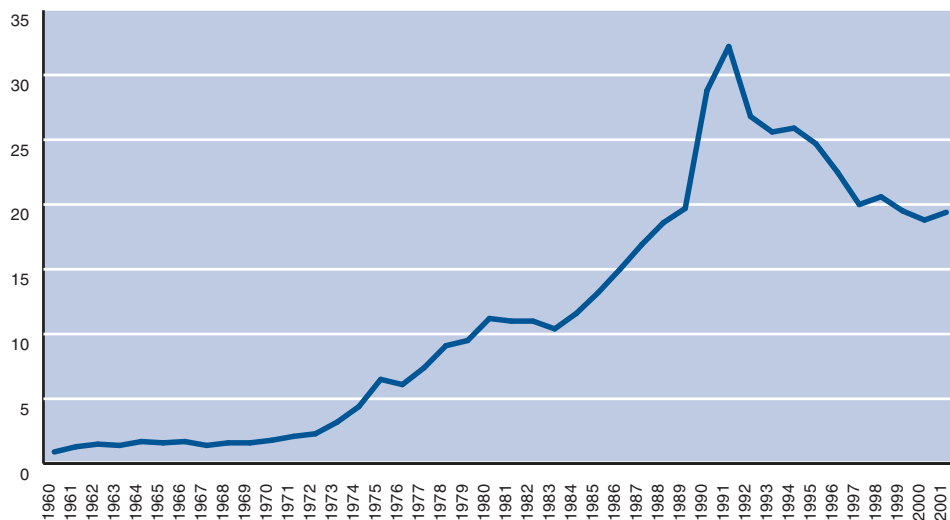
Les critiques maintiennent que les subventions accordées par les Etats-Unis aux producteurs de coton ne sont pas conformes à l'Accord de l'Uruguay Round sur l'agriculture, qui n'admet que les mesures de soutien interne de la catégorie «verte», c'est-à-dire les mesures qui n'ont qu'une incidence minimale sur le commerce. La plupart des producteurs de coton des Etats-Unis bénéficient de paiements directs et le retrait des subventions aux autres cultures incite les agriculteurs à passer au coton. L'Accord sur l'agriculture classe dans la catégorie «orange» les paiements déclenchés par le bas niveau des prix, qui suscitent une augmentation de la production appelée autrement à diminuer; les produits concernés ne sont pas exemptés des mesures de réduction des subventions.

D'après les estimations, l'élimination complète des subventions au coton des Etats-Unis conduirait à une augmentation des cours mondiaux de 25-30%, gonflant les recettes à l'exportation des pays d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale de 250 millions de dollars (Badiane et autres, 2002). Quelque 11 millions de personnes dans huit pays tirent leurs moyens de subsistance de la production de coton.

Source: Oxfam, 2003; CEA, de sources officielles

Figure 1.8

Reprise des flux d'APD: apports totaux à l'Afrique, 1960-2001 (milliards de dollars)



Source: OCDE, 2003b

“ Seulement la moitié de l'aide est dépensée dans les pays bénéficiaires ”

Malgré le consensus sur la nécessité d'une appropriation par les pays des politiques mises en oeuvre, l'aide-programme (y compris l'aide budgétaire et l'aide sectorielle) représente moins de 20% de l'aide totale, même en moyenne, dans les pays les plus performants. Un volume important de l'aide va à des projets qui ne réduisent pas la pauvreté et aux pays à revenu intermédiaire, y compris à certains qui pourraient aisément atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement sans aide extérieure. L'aide contribuerait davantage à la réalisation de ces objectifs si elle était mieux ciblée sur les pays les plus pauvres et les projets visant expressément ces objectifs.

L'incidence de l'aide sur les progrès vers la réalisation des objectifs de développement pour le millénaire (ODM) serait améliorée si:

- Les donateurs fixaient des objectifs clairs pour réduire les dépenses d'administration, privilégiaient le renforcement des capacités, déliaient l'aide, augmentaient le soutien budgétaire et ciblaient l'aide sur les pays à faible revenu et les efforts de réduction de la pauvreté; et
- Les donateurs prenaient des engagements pluriannuels et croissants en faveur des pays où la transparence budgétaire et les efforts de réduction de la pauvreté sont importants.

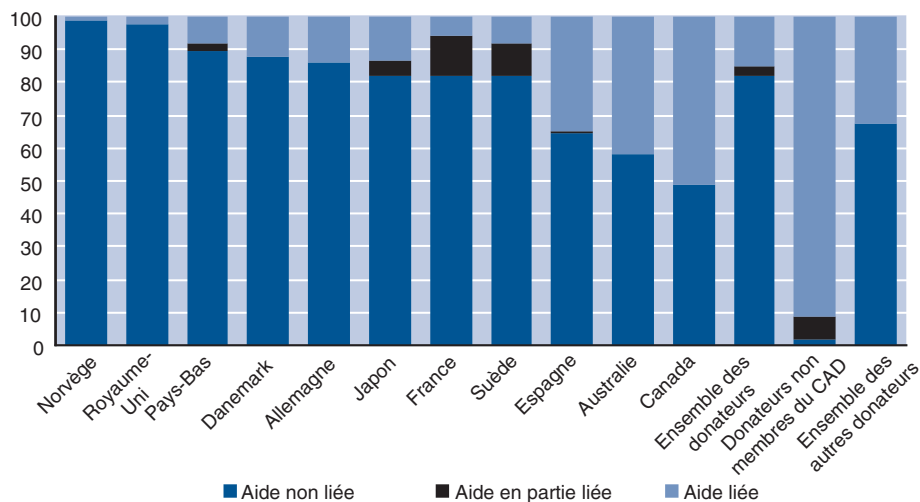
Des apports d'aide de plus de 12 milliards aux pays en développement sont liés (ou en partie liés) à des achats de produits exportés par les pays donateurs. Cette pratique concerne notamment la majeure partie de l'assistance technique et d'urgence. Par exemple, en 2001, seulement 30% de l'APD du Canada étaient déliés. Entre 1995 et 1999, en moyenne moins de 25% des apports d'aide annuels des Etats-Unis étaient déliés. Les

“ La majeure partie de l'aide bilatérale va aux secteurs de l'éducation et de la santé ”

conditions dont est assortie l'aide liée réduisent de 25 à 40% la valeur de l'aide pour les pays qui la reçoivent du fait d'achats d'exportations à des prix non concurrentiels. Parmi les annonces d'aide récentes, aucune ne va plus loin dans le déliement, mises à part celles concernant des fonds supplémentaires de la part de pays qui se sont déjà engagés à un déliement total et celles des dispositifs multilatéraux. Plus de 90% des apports d'aide du Danemark, des Pays-Bas, de la Norvège et du Royaume-Uni étaient déliés en 2001 (voir figure 1.9). Les autres donateurs devraient rapidement arriver à des accords sur le déliement de l'aide, en particulier l'assistance technique et l'aide d'urgence.

La majeure partie des flux bilatéraux d'APD à l'Afrique sont allés aux secteurs sociaux, dont 1,3 milliard de dollars à l'éducation et 1,2 milliard de dollars au secteur de la santé et de la population (voir figure 1.10). Les secteurs productifs comprenant l'agriculture, la sylviculture et la pêche ; l'industrie, l'extraction minière et la construction; et le commerce et le tourisme ont reçu des apports d'APD de seulement 1 milliard de dollars en 2001. Les flux d'APD dirigés vers les transports, les communications et l'énergie ont diminué de 48% depuis 1998. Cette tendance est inquiétante compte tenu du rôle crucial de l'infrastructure dans la croissance économique et la réduction de la pauvreté. Si l'Allemagne, le

Figure 1.9
Aide liée et aide non liée, par donateur, 2001 (en %)



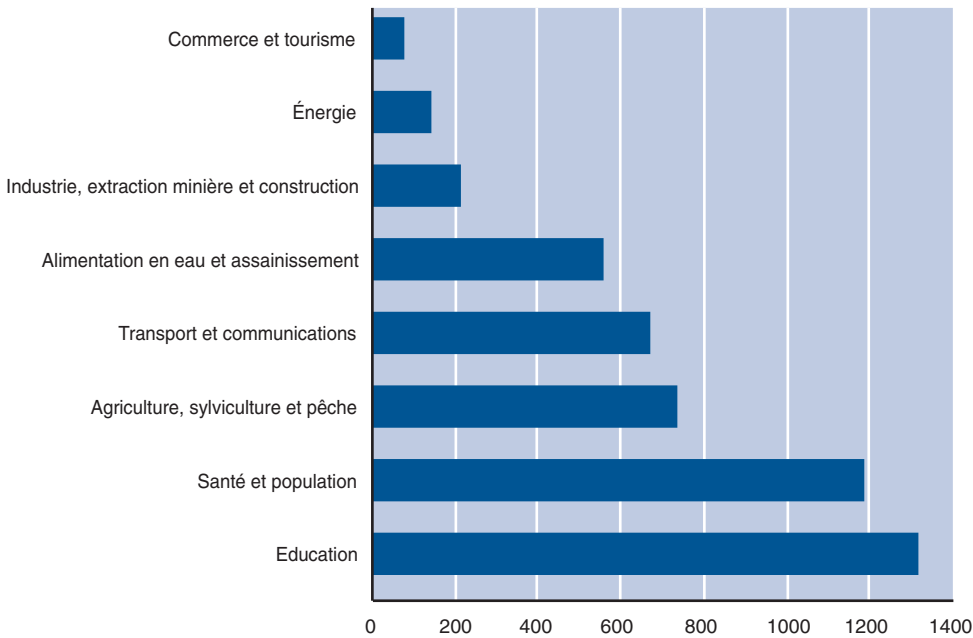
Source: Simon, 2003

Canada, les Etats-Unis, la France, les Pays-Bas et le Royaume-Uni investissent une grande proportion de leur budget d'APD dans la santé et l'éducation, le Japon est le seul donateur qui accorde la priorité aux secteurs productifs et soutienne les infrastructures.

Aide aux objectifs du Millénaire pour le développement. En 2001, environ la moitié de l'APD à l'Afrique a visé la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement dans le domaine de la pauvreté, de l'enseignement primaire, de l'égalité des sexes, de la mortalité infantile, de la santé maternelle, du VIH/Sida et d'autres maladies infectieuses

Figure 1.10

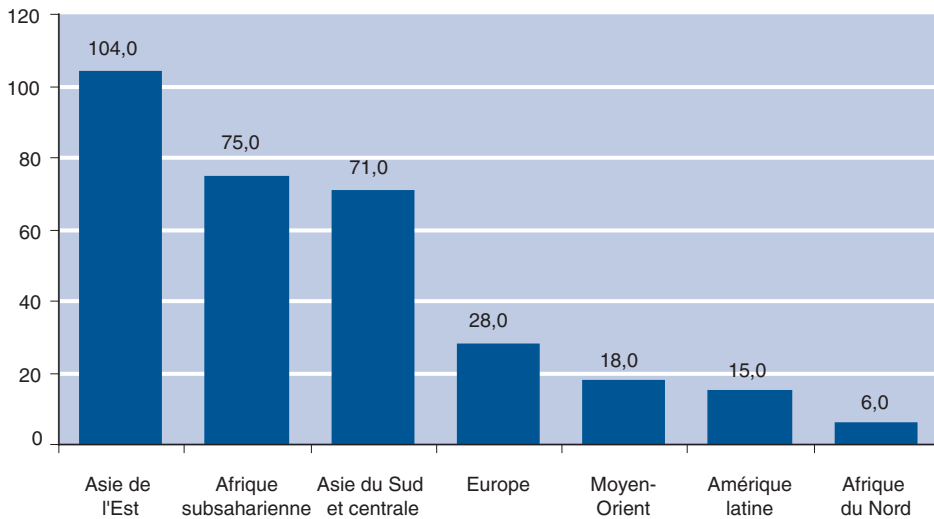
Apports bilatéraux d'APD à l'Afrique, par secteur, 2001 (millions de dollars)



Source: OCDE 2003b

Figure 1.11

APD expressément destinée à l'ODM 3, par région bénéficiaire, 2001 (millions de dollars)

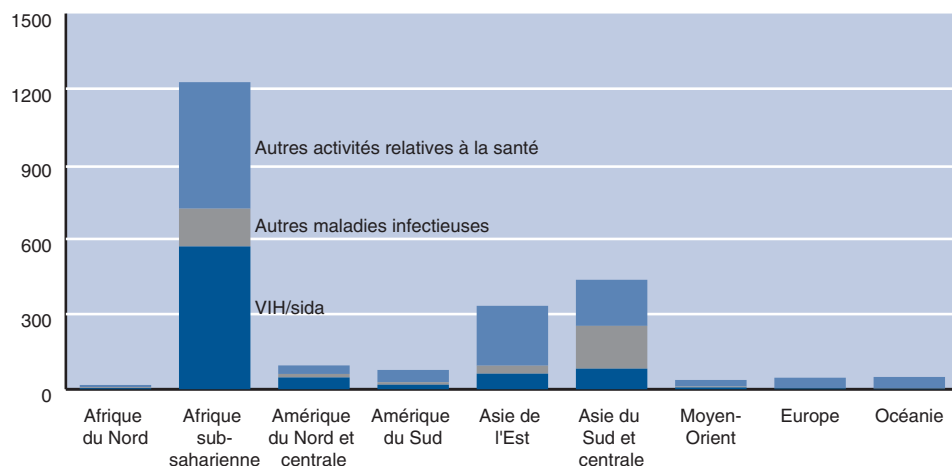


Source: Simon, 2003

ainsi que de la gestion durable de l'environnement. On estime, cependant, qu'il faudrait accroître l'APD de 50 milliards de dollars pour que ces objectifs puissent être atteints dans les pays en développement (CEA-ONU, 2003). Les apports d'APD pour deux objectifs (3 et 6) se répartissent comme suit:

- **ODM 3: Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.** Ce domaine reçoit relativement peu d'APD (voir figure 1.11). En 2001, les apports d'APD consacrés à des projets relatifs à l'égalité des sexes se sont élevés à 75 millions de dollars pour les pays d'Afrique subsaharienne et à 6 millions de dollars pour l'Afrique du Nord. Cela représentait seulement 11 cents des Etats-Unis par habitant en Afrique subsaharienne et 4 cents par habitant en Afrique du Nord, contre 27 cents par habitant pour les projets dans les pays en développement et les pays en transition d'Europe.
- **ODM 6: Combattre le VIH/Sida, le paludisme et d'autres maladies.** Près de la moitié de l'APD mondiale concernant cet ODM est allouée aux pays d'Afrique subsaharienne (voir figure 1.12). Cependant, par habitant, l'Afrique reçoit moins de 2 dollars à ce titre. Près de la moitié des ressources consacrées à l'ODM 6 sont dirigées vers des programmes relatifs au VIH/Sida. Or, le paludisme tue un grand nombre de personnes et les 25 cents des Etats-Unis affectés à la lutte contre cette maladie dans les pays d'Afrique subsaharienne sont insuffisants.

Figure 1.12
APD expressément destinée à l'ODM 6, par région bénéficiaire, 2001 (millions de dollars)



Source: Simon, 2003

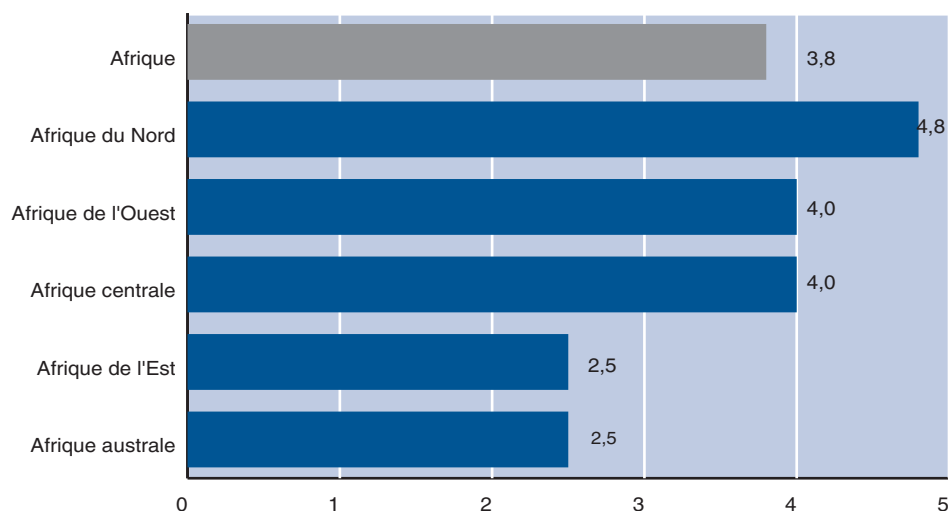
Amélioration des résultats économiques de l'Afrique en 2003

La performance économique de l'Afrique s'est améliorée en 2003, avec une croissance du PIB réel atteignant 3,8%, contre 3,2% en 2002. Le continent a bénéficié de la reprise de l'économie mondiale au second semestre de 2003, de la hausse des prix des produits de base et de conditions climatiques favorables dans de nombreuses régions du continent. Seize pays sur cinquante-trois ont enregistré une croissance inférieure à 4%, alors que sept ont connu une récession. Seuls cinq pays ont affiché le taux de croissance de 7% ou plus nécessaire pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement (voir tableau 1.3).

“ Seize pays africains sur cinquante-trois ont enregistré une croissance inférieure à 4% ”

Figure 1.13

L'Afrique du Nord en tête de la croissance sous-régionale en Afrique, 2003 (en %)



Source: CEA, de sources officielles

Le regain de croissance économique qu'a connu le continent a été induit par la reprise de l'Afrique du Nord, qui a enregistré un taux d'expansion de 4,8% grâce à des conditions climatiques favorables (voir figure 1.13). La croissance en Algérie a bondi jusqu'à 6,9%, contre 4,1% en 2002, du fait de la forte poussée de l'activité dans le secteur de la construction, de l'expansion budgétaire et de l'augmentation de la production de pétrole. En Tunisie, la croissance est passée de 1,9% en 2002 à 4,2% en 2003 en raison d'un redressement du tourisme et de la forte croissance agricole. L'activité économique au Maroc s'est accélérée pour atteindre 5% (4,3% en 2002), grâce à de bons résultats agricoles, une progression importante des envois de fonds et une augmentation de l'investissement national.

L'Afrique subsaharienne a connu une croissance de 3,1% en 2003, contre 3,5% en 2002, avec des ralentissements en Afrique australe et en Afrique de l'Est. En Afrique de l'Ouest,

la croissance a atteint 4% en 2003, contre 3,1% en 2002. Cette évolution positive a été due en partie à la croissance plus rapide du Nigéria, la plus grande économie de la région, dont le taux a atteint 4,5% alors qu'il se situait à 2,6% en 2002. Le regain d'activité dans ce pays a été dû à une orientation budgétaire expansionniste, à la hausse de la production et des cours pétroliers, à une bonne récolte et à une situation politique relativement apaisée. Mais l'économie n'est pas à l'abri de variations des cours du pétrole et de tensions politiques internes. La croissance au Ghana s'est aussi renforcée grâce au niveau élevé des cours du cacao et de l'or. Le Burkina Faso a atteint un taux de croissance de 7%, contre 5,1% en 2002, essentiellement en raison d'une récolte exceptionnelle de céréales et de coton. Le Sénégal a enregistré un taux de croissance de 6,3% en 2003, contre 4,9% en 2002. Du côté des baisses de l'activité, les économies de la Côte d'Ivoire et de la Guinée Bissau ont enregistré un ralentissement marqué (voir figure 1.14).

En Afrique centrale, la croissance est restée inchangée par rapport aux 4% enregistrés en 2002. La plus grande économie de la sous-région, le Cameroun, a connu un ralentissement, sa croissance tombant de 4,9% l'année précédente à 4,2%. En Guinée équatoriale, la croissance est restée forte en 2003, à plus de 10%, malgré un recul considérable par rapport à l'année précédente, où le taux d'expansion avait été de 24% sous l'effet de la hausse de la production pétrolière. Grâce à l'expansion du secteur pétrolier, le Tchad a été l'économie africaine la plus dynamique, avec un taux de croissance de plus de 14%. Avec l'adoption d'une loi stipulant que 80% des recettes pétrolières doivent être investies dans la santé, l'éducation, le transport et les autres infrastructures de développement, 10% des sommes concernées étant réservées pour des investissements futurs, le Tchad prend des mesures pour assurer une large répartition de la manne pétrolière (voir encadré 1.3).

En Afrique de l'Est, la croissance est tombée de 3,6% à 2,5%. La croissance au Burundi a stagné, alors qu'en Ethiopie l'activité économique s'est contractée sous l'effet de conditions climatiques défavorables. La croissance s'est aussi ralentie au Rwanda et en Ouganda. En Afrique australe, elle est tombée à 2,5%, contre 3,3% l'année précédente. Ce ralentissement a été dû essentiellement à l'aggravation des conditions économiques au Zimbabwe et à la contraction de l'activité en Angola et en Afrique du Sud. Dans ce dernier pays, la contraction est imputable à la politique monétaire restrictive mises en œuvre pour faire face à la hausse de l'inflation.

Tableau 1.3

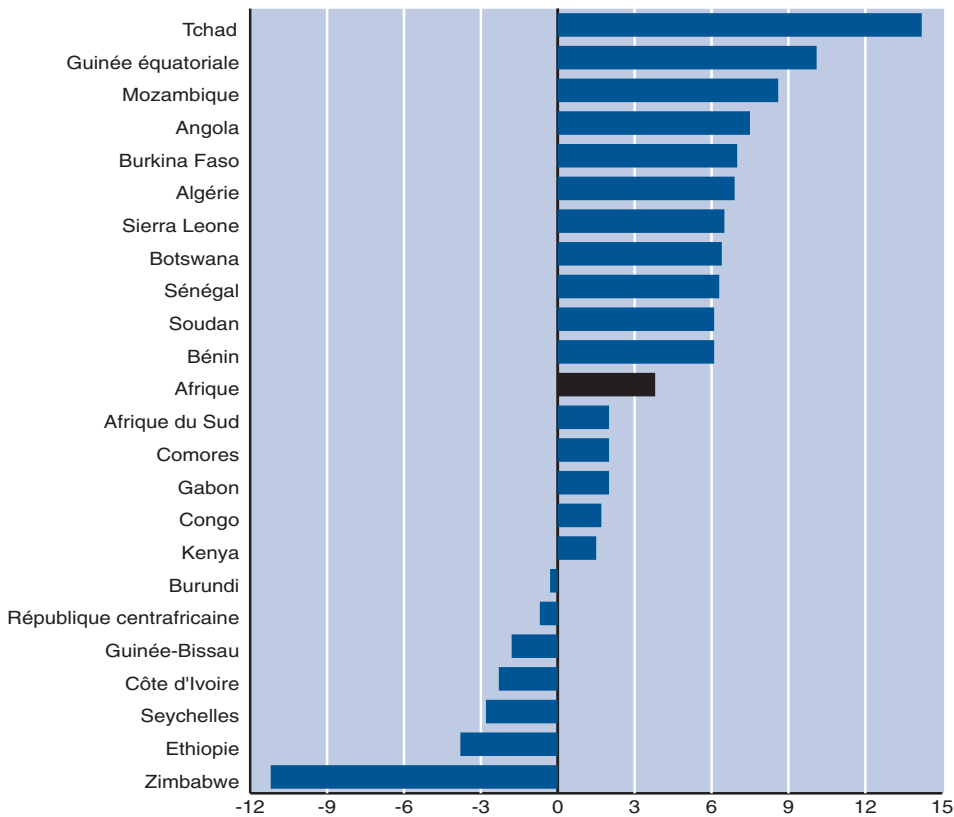
Répartition des résultats en matière de croissance en Afrique, 1999-2003 (nombre de pays)

	1999	2000	2001	2002	2003
Croissance négative	0	1	5	5	7
Croissance zéro et positive	53	52	48	48	45
Croissance faible (0-3,9%)	26	37	19	27	16
Croissance moyenne (4%-7%)	23	14	24	16	25
Croissance forte (>7%)	4	1	5	5	4

Source: CEA, de sources officielles

Figure 1.14

Taux de croissance du PIB réel les plus élevés et les plus faibles en Afrique, 2003 (en %)



Source: CEA, de sources officielles

En matière de sécurité alimentaire, les perspectives de l'Afrique sont assez diverses en 2004. Dans vingt-trois pays, elles sont gravement affectées par le climat, les conflits et l'instabilité ainsi que par les mouvements forcés de réfugiés et de personnes déplacées dans leur propre pays (voir encadré 1.4.)

Les niveaux d'épargne et d'investissement sont bien trop faibles

Les taux d'investissement par rapport au PIB sont restés faibles en 2001 (dernière année pour laquelle on dispose de données) et inférieurs au niveau de 25% nécessaire pour accélérer la croissance. Pour le continent dans son ensemble, les taux d'investissement et d'épargne se sont établis en moyenne aux alentours de 20% en 2001. Seulement quatorze pays avaient des taux d'investissement supérieurs à 25%. Dans le plus grand groupe, composé de vingt pays, les coefficients d'investissement se situaient entre 10% et 20% (voir tableau 1.4). Seulement huit pays avaient des taux d'épargne supérieurs à

Encadré 1.3

Qui bénéficiera de la richesse pétrolière du Tchad ?

Certains pays africains disposent d'une richesse pétrolière sans précédent, mais les pauvres n'en ont pas encore bénéficié. Le Tchad - le producteur de pétrole le plus récent en Afrique et l'un des pays les plus pauvres du continent - espère infléchir cette tendance. Le pétrole étant une activité à forte intensité de capital, seuls quelques Tchadiens - outre ceux à qui ont été achetées les terres concernées - en bénéficient directement. Au plus 3500 personnes ont été employées dans la construction de diverses installations et de l'oléoduc qui traverse cet immense Etat saharien, vide dans sa plus grande partie. D'aucuns se plaignent d'avoir dû soudoyer les agents de l'emploi pour pouvoir être embauchés. L'exploitation pétrolière étant maintenant opérationnelle, à peine 1000 personnes travaillent aujourd'hui sur le projet. Mais les concessionnaires automobiles et les entreprises de sécurité privées ont tiré parti de l'arrivée d'expatriés bien payés.

Conscient de la longue route à parcourir, le Tchad lance ainsi une expérience hardie pour éviter que le boum pétrolier sans précédent tourne au désastre. Au cours de vingt-cinq prochaines années, le pays devrait tirer 80 millions de dollars par an du pétrole. Grâce à une augmentation de 50 % de son petit budget, le Tchad se propose d'établir un Comité indépendant de surveillance des recettes qui inspectera la façon dont les pouvoirs publics dépensent les recettes pétrolières. Ce Comité a jusqu'ici rejeté plus de la moitié des marchés publics qu'il a examinés et prône le recours à des appels d'offre ouverts. Mais il manque de personnel et son examen ralentit un processus déjà fastidieux et essentiellement manuel de décaissement des fonds.

L'objectif de ces mesures est de faire en sorte que l'argent tiré du pétrole par le Tchad soit utilisé pour le bien-être de l'ensemble des Tchadiens, en particulier les pauvres, en contribuant à définir et à mettre en œuvre un programme global de gestion du pétrole. Il vise expressément à éviter une situation dans laquelle des étrangers viendraient prendre le contrôle des recettes pétrolières et indiqueraient au Tchad comment s'en servir. L'objectif est d'établir une structure dans laquelle les Tchadiens mettent en place leur propre système de pouvoirs et de contre-pouvoirs.

L'incidence principale de ce projet devrait être l'utilisation des recettes pétrolières pour améliorer les services d'éducation et de santé, pour renforcer les infrastructures (routes, électricité, eau) et pour encourager le développement rural, dans le cadre de petits projets de développement communautaires, de projets agricoles, etc. En bref, des progrès plus rapides devraient pouvoir être faits vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

Source: CEA, de sources officielles

25%. Pour vingt-sept, ces taux n'étaient que de 10% du PIB, ce qui indique une grave pénurie de ressources par rapport à celles qui seraient nécessaires pour servir de catalyseur au développement.

Ces dernières années, le continent a enregistré une hausse de l'investissement privé et une baisse de l'investissement public en pourcentage du PIB (voir figure 1.15). L'investissement privé est passé de 13,1% du PIB en 2000 à 15,3% du PIB en 2001, alors que l'investissement public est tombé de 6,4% du PIB à 5% du PIB, poursuivant ainsi les tendances

Tableau 1.4

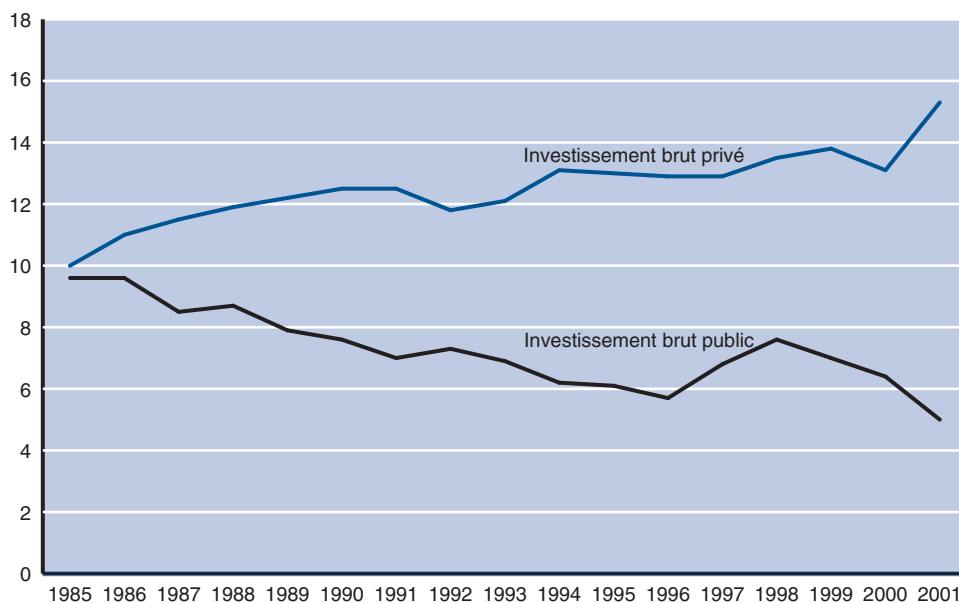
Taux bruts d'épargne et d'investissement en Afrique, 2000 et 2001 (nombre de pays)

	2000	2001
Taux d'investissement (% du PIB)		
< 10	3	5
10-20	25	20
>20 mais inférieur ou égal à 25	10	10
> 25	12	14
Nombre total de pays	50	49
Taux d'épargne (% du PIB)		
< 10	28	27
10-20	11	11
>20 mais inférieur ou égal à 25	2	3
> 25	9	8
Nombre total de pays	50	49

Source: CEA, de sources officielles

Figure 1.15

Evolution de l'investissement privé et public en Afrique, 1985-2001 (% du PIB)



Source: CEA, de sources officielles

observées tout au long des années 80 et 90. L'augmentation de la part de l'investissement privé dans le PIB témoigne du processus graduel de développement du secteur privé. La baisse de la part de l'investissement public depuis le milieu des années 80 s'explique par les efforts consentis pour contenir le déficit budgétaire. L'affaiblissement tendanciel de l'investissement public est source de préoccupation, d'autant qu'aujourd'hui il est largement reconnu que les secteurs public et privé doivent jouer des rôles complémentaires dans le processus de développement.

Encadre 1.4

Le rôle des conflits dans l'insécurité alimentaire en Afrique

“ Des appels d'offre ouverts sont indispensables à une planification du développement efficace, libre de toute corruption ”

Vingt-trois pays sont confrontés à des pénuries alimentaires, alors que d'autres attendent de bonnes récoltes. Mis à part les facteurs liés au climat, qui touchent quatorze pays, la sécurité alimentaire est aussi gravement menacée par les effets des conflits et des mouvements forcés de population (voir tableau ci-dessous). Dans dix pays, les troubles civils ont joué un rôle important; onze pays sont confrontés à des problèmes en raison des personnes déplacées au niveau interne; trois doivent faire face à des afflux de réfugiés et deux à des retours de populations. Ces problèmes sont tous liés à des conflits et à une situation d'instabilité politique.

En Ouganda, par exemple, l'intensification des combats dans le nord et l'est du pays a accru le nombre de personnes déplacées, augmentant le besoin d'aide humanitaire. En Côte d'Ivoire, l'insécurité alimentaire a été provoquée par les conflits armés, les problèmes d'approvisionnement étant particulièrement critiques dans l'Ouest et dans le nord contrôlé par les rebelles. De même, au Burundi et en République démocratique du Congo, la production alimentaire continue de souffrir de l'insécurité. En Angola, malgré de bonnes récoltes en 2003, une aide alimentaire est nécessaire pour 1,4 million de personnes de retour et d'autres groupes vulnérables.

Raisons des urgences alimentaires (nombre de pays)

Troubles civils	10
Personnes déplacées dans leur propre pays	11
Réfugiés	3
Retours	2
Perturbation économique	1
Sécheresse	13
Conditions climatiques difficiles	1

Source: FAO, 2003

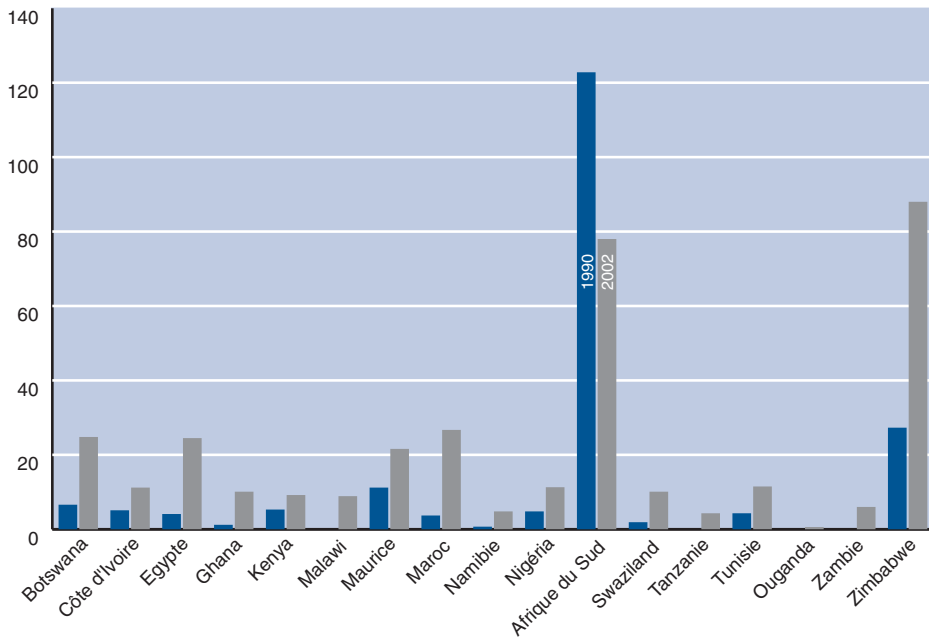
Les marchés des capitaux se développent, mais des contraintes demeurent

Compte tenu des mauvais résultats enregistrés par les marchés boursiers des pays développés ces deux dernières années, un grand nombre de marchés boursiers africains se sont relativement bien comportés, témoignant de l'isolement partiel de l'Afrique par rapport aux chocs financiers mondiaux et du faible niveau d'intégration du continent dans l'économie mondiale. Les marchés des capitaux de l'Afrique disposent d'un fort potentiel d'accroissement de la part de l'investissement privé. Ces marchés occupent désormais une large place dans les processus de réforme institutionnelle, comme la privatisation et la libéralisation au sens large. Entre 1990 et 2002, la capitalisation boursière en pourcentage du PIB a augmenté sensiblement, pour dix-sept des dix-huit marchés boursiers d'Afrique pour lesquels on dispose de données, excepté l'Afrique du Sud (voir figure 1.16). S'agissant des entreprises cotées, quinze pays sur dix-sept ont enregistré une augmentation des inscriptions en bourse au cours de la même période.

Malgré ces tendances encourageantes, nombre de marchés sont restés assez peu actifs, la valeur globale des actions négociées en pourcentage du PIB restant stationnaire sur une période de douze années (voir figure 1.17). De fortes augmentations des valeurs négocia-

Figure 1.16

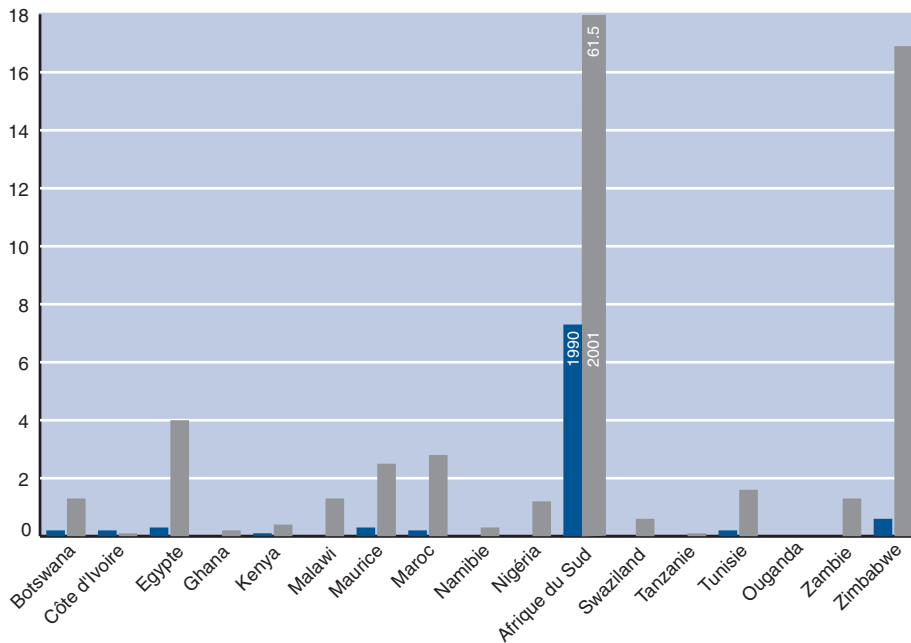
Capitalisation des marchés boursiers africains (% du PIB)



Source: CEA, de sources officielles

Figure 1.17

Marchés boursiers africains, valeurs négociées, 1990 et 2001 (% du PIB)



Source: CEA, de sources officielle

bles sont intervenues essentiellement dans les locomotives régionales que sont l'Afrique du Sud, l'Égypte et le Maroc. Malgré une crise économique, les marchés du Zimbabwe ont enregistré d'importantes augmentations des valeurs négociables et de la capitalisation boursière; les droits de propriété étant menacés dans l'économie réelle, les investisseurs se sont de plus en plus tournés vers le marché boursier pour protéger leur capital. Sur nombre d'autres marchés, comme ceux de la Côte d'Ivoire et du Kenya, les valeurs négociées ont continué de représenter un très petit pourcentage du PIB. Néanmoins, ce pourcentage a augmenté sur quinze des seize marchés pour lesquels on dispose de données.

Globalement, les marchés financiers africains continuent d'occuper une place marginale dans l'économie mondiale et les économies émergentes. Leur part dans la capitalisation boursière des marchés émergents est tombée de 11,6% en 1992 à 7,6% en 2001. La part de l'Afrique dans la capitalisation mondiale est passée de 1% en 1992 à 0,7% en 2001. Cependant, au cours de la même période, le continent a vu sa part des marchés émergents s'accroître, en termes de valeurs négociables, pour passer de 1,3% à 3,2%. Ces résultats partagés sont le fruit de contraintes extérieures et institutionnelles qui freinent la croissance des marchés boursiers africains. L'instabilité politique et l'irrégularité des résultats macroéconomiques empêchent le développement de marchés des capitaux dynamiques. L'infrastructure des marchés boursiers, comme les mécanismes de règlement et de cotation sont souvent peu développés; les marchés souffrent fréquemment de graves déficiences au niveau de l'information; et les régimes réglementaires doivent être renforcés.

Des pays encore confrontés à d'importants problèmes budgétaires

Les gouvernements des pays africains restent confrontés à la nécessité de concilier l'accroissement des dépenses requises pour les actions de réduction de la pauvreté, définies dans les documents de stratégie de réduction de la pauvreté, avec un impératif de préservation de la stabilité macroéconomique, alors même que leurs ressources intérieures sont limitées. Malgré ces difficultés, toutefois, les déficits budgétaires ont en grande partie été maîtrisés. En 2003, six pays ont enregistré un excédent budgétaire et trente-six un déficit budgétaire, soit le même nombre qu'en 2002, le déficit dépassant 3% du PIB dans vingt-six cas (voir tableau 1.5).

Le déficit de certains pays a diminué en 2003, grâce à l'amélioration de la situation économique et à la rationalisation des politiques budgétaires. La Tunisie a enregistré une réduction de son déficit, qui est revenu à moins de 3% du PIB suite à l'augmentation des recettes fiscales imputable au redressement de l'économie. Au Ghana, le déficit a nettement diminué du fait de l'amélioration de la gestion budgétaire. Plusieurs des pays enregistrant un excédent budgétaire sont des producteurs de pétrole (par exemple, Algérie, Gabon, Guinée équatoriale, Libye), qui ont bénéficié du niveau élevé des cours et de l'augmentation des niveaux de production en 2003.

Le laxisme budgétaire reste un problème dans certaines économies. En Égypte, le déficit budgétaire a dépassé 6% du PIB en 2003, en raison de l'importance des charges salariales dans la fonction publique, des dépenses sociales et des subventions à la consommation.

Tableau 1.5

Répartition des déficits budgétaires en Afrique, 2002 et 2003 (nombre de pays)

	2002	2003
Pays déficitaires	36	36
Déficit <3 % du PIB	9	10
Déficit >3 % du PIB	27	26
Pays excédentaires	6	6
Total des pays	42	42

Source: CEA, de sources officielles

Au Nigéria, le déficit est resté proche de 6% du PIB, du fait des pressions à la hausse s'exerçant sur les dépenses de l'Etat. En Afrique australe, tous les pays ont enregistré un déficit, de plus de 3% dans neuf cas sur onze et en progression dans six cas au cours de l'année. Parmi ces pays, le Malawi a affiché un déficit de plus de 7% du PIB en 2003, du fait d'une mauvaise gestion des dépenses. L'Angola, qui a eu du mal à surveiller et gérer ses dépenses publiques, a enregistré un déficit de plus de 9% du PIB en 2003.

Les taux de change et d'inflation ont été assez stables en 2003

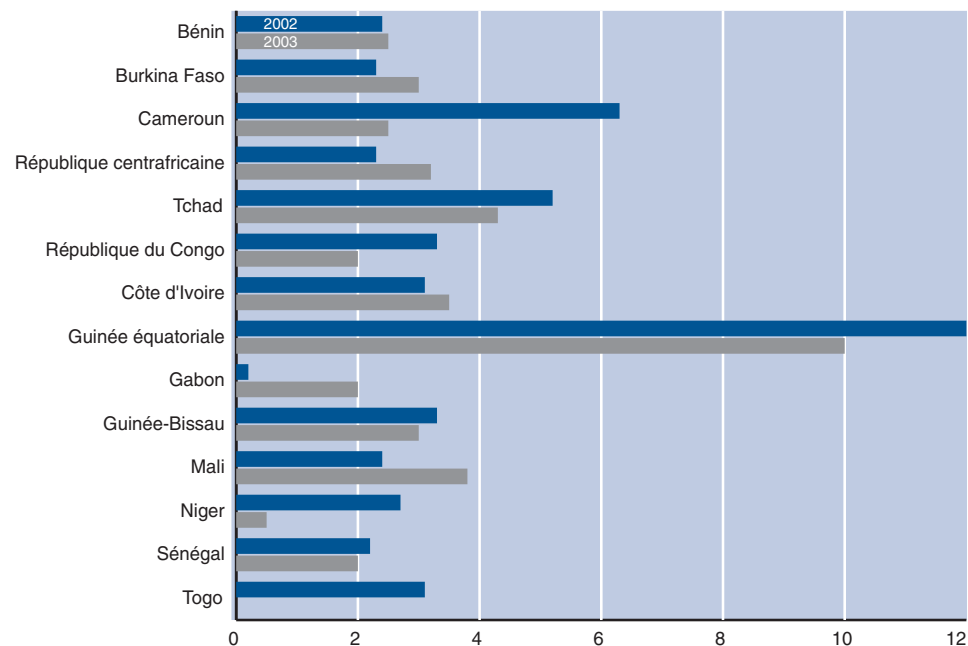
L'inflation est restée dans une large mesure inchangée en 2003, le taux régional augmentant légèrement pour passer de 9,3% en 2002 à 10,6%, en raison du laxisme de la politique budgétaire dans certains pays et de la faible production agricole dans d'autres. Le nombre de pays ayant une inflation inférieure à 10% est passé de 33 à 38 (voir tableau 1.6). Certains pays d'Afrique de l'Est, jusque là en déflation ont connu une hausse des prix, essentiellement du fait de mauvais résultats agricoles. Parmi ces pays figuraient notamment l'Ethiopie, où l'inflation, après avoir reculé de 7,2% l'année précédente, a grimpé à 14,6% sous les effets de la mauvaise récolte de 2002, qui a fait monter les prix des céréales. Une hausse plus rapide des prix a aussi été enregistrée au Kenya et en Ouganda, du fait de l'augmentation des prix des produits alimentaires. Le Burundi a affiché une inflation de 11% en 2003, contre une déflation de 1,3% en 2002. En Afrique de l'Est, la Sierra Leone est aussi revenu à des hausses de prix, après des baisses en 2002.

Au Zimbabwe, la stabilité macroéconomique continue de se dégrader, avec une inflation de 420% en 2003, contre 140% en 2002, en raison des pénuries dues à la crise politique et économique que connaît actuellement le pays. Le niveau élevé d'inflation reste aussi préoccupant en Erythrée, au Ghana, au Mozambique, au Nigéria et en Zambie. En Angola, bien que l'augmentation des prix ait été freinée, le taux d'inflation est resté très élevé, à plus de 90% en 2003.

En revanche, certains pays ont réussi à freiner les prix. La République démocratique du Congo, en particulier, qui émerge aujourd'hui d'une guerre longue et dure, est parvenue à ramener l'inflation au-dessous de 10% en 2003, ce qui est remarquable compte tenu du fait que l'inflation dépassait 500% pas plus tard qu'en 2000. Dans la zone CFA, malgré

l'instabilité politique en Côte d'Ivoire, l'inflation est restée gérable, en partie grâce à une politique monétaire saine du fait du lien de la monnaie avec l'euro. Dans douze pays sur quatorze l'inflation a été inférieure à 4% en 2003 (voir figure 1.18). Seule la Guinée équatoriale a connu un niveau d'inflation sensiblement plus élevé que la moyenne, 10% en 2003, sous l'effet de l'augmentation de la demande découlant du boum pétrolier.

Figure 1.18
Inflation dans les pays CFA, 2002 et 2003 (% , rythme annuel)



Source: CEA, de sources officielles

En Afrique du Nord, l'inflation est restée modérée, quatre pays sur sept enregistrant une inflation inférieure à 3 % en 2003. En Egypte, toutefois, les pressions à la hausse sur les prix s'accroissent du fait de la dépréciation de la livre égyptienne. En Libye, du fait de la dévaluation monétaire, les prix ont recommencé à augmenter, de 1,8% en 2003, après une déflation l'année précédente. Au Maroc, malgré la plus forte croissance du PIB en 2003, l'inflation est tombée à 0,9% contre 2,8% en 2002, en raison de l'incidence de l'amélioration des résultats agricoles sur les prix alimentaires.

Quinze pays ont vu leur monnaie s'apprécier par rapport au dollar en 2003, vingt et un pays ont connu une dépréciation, un pays ne connaissant pas de changement. Dix pays ont dû faire face à des taux de change très instables, contre six l'année précédente. Les monnaies de l'Angola, de la Gambie, du Malawi et du Zimbabwe se sont fortement dépréciées par rapport au dollar. La livre égyptienne a aussi poursuivi sa dépréciation en 2003, après le flottement de la monnaie en janvier (voir figure 1.19). Cependant, les autorités ont continué d'intervenir pour endiguer le déclin et le marché noir reste actif. Le

Tableau 1.6*Ventilation des taux d'inflation, 2000-2003 (nombre de pays)*

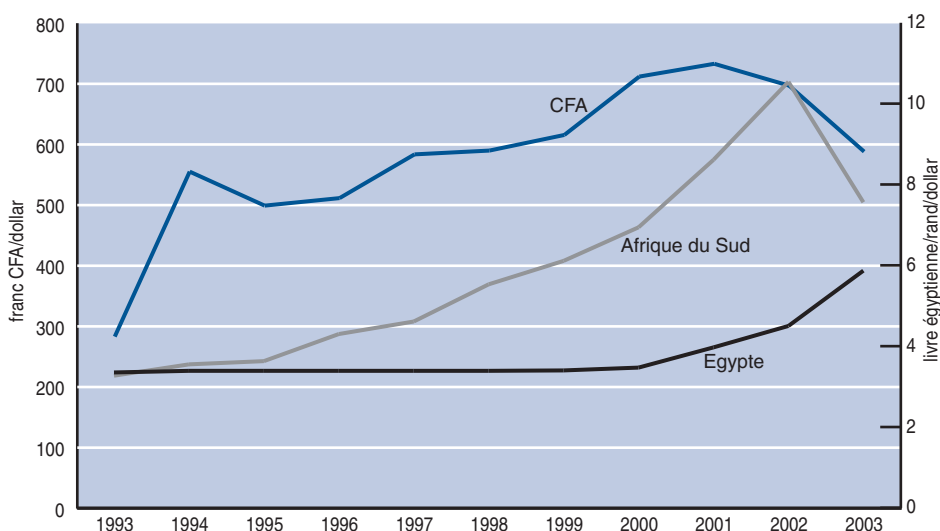
Taux	2000	2001	2002	2003
<0	6	4	5	1
0-4.9	19	24	25	23
5-9.9	14	14	8	15
10.0-19.9	5	3	9	9
20.0-50.0	4	3	2	1
>50.0	3	3	2	2

Source: CEA, de sources officielles

Gouvernement libyen a unifié le taux de change en juin, ce qui a entraîné la dévaluation de la monnaie. Le rand sud-africain s'est apprécié par rapport au dollar faible en 2003, sous l'effet de taux d'intérêt intérieurs relativement élevés. Le franc CFA a aussi continué à s'apprécier en 2003, en raison de ses liens avec l'euro.

Les balances des opérations courantes ont connu des évolutions diverses, mais les envois de fonds des travailleurs émigrés ont exercé une incidence favorable

Le déficit de la balance régionale des opérations courantes est tombé de 1,6% du PIB en 2002 à 0,7% du PIB en 2003, grâce en partie à l'effet de la bonne tenue des prix du pétrole dans les économies productrices. Sur les quarante-quatre pays africains pour lesquels

Figure 1.19*Evolution des taux de change des principales monnaies, 1993-2003 (franc CFA, rand sud-africain et livre égyptienne)**Source: CEA, de sources officielles*

on dispose de données, dix enregistraient un excédent de leur balance courante et trente-quatre un déficit en 2003. Parmi les pays déficitaires, le déficit a été de plus de 5 % du PIB dans vingt et un contre vingt-trois en 2002 (voir tableau 1.7 et figure 1.20).

Parmi les pays excédentaires, six ont vu leur excédent se réduire. A Maurice et au Nigéria, cette évolution a été due à l'augmentation des importations qui a fait suite à la reprise économique. En Côte d'Ivoire, la diminution de l'excédent a été imputable à la diminution des cours mondiaux du cacao; le Maroc a vu son excédent diminuer du fait du manque de dynamisme des exportations. Les excédents de la Libye et de l'Algérie ont augmenté, leurs balances extérieures bénéficiant du niveau élevé de la production pétrolière nationale et de la bonne tenue des cours internationaux.

Parmi les pays déficitaires, treize ont enregistré une augmentation de leur déficit ou sont passés d'un excédent à un déficit. L'augmentation du déficit est imputable à divers facteurs extérieurs et intérieurs. Le Mali, le Niger et la République centrafricaine ont tous trois enregistré des déficits en raison pour partie des perturbations du commerce dues à un conflit, l'instabilité que connaît actuellement la Côte d'Ivoire étant en cause dans les deux premiers cas. La balance des opérations courantes de l'Afrique du Sud est devenue légèrement déficitaire en 2003, du fait de marchés à l'exportation peu dynamiques et d'un rand fort.

Les pays ayant enregistré une diminution du déficit de leur balance des opérations courantes étaient essentiellement des pays exportateurs de pétrole qui ont bénéficié de la hausse des cours internationaux et des niveaux élevés de production. Il s'agit de l'Angola, du Congo, du Gabon, de la Guinée équatoriale et du Soudan. La position extérieure du Burkina Faso et du Togo ont été soutenues par la hausse des cours du coton en 2003. Le Swaziland a vu le déficit de sa balance courante se réduire grâce à l'augmentation des cours internationaux du sucre et à la progression des volumes de production.

Les envois de fonds des travailleurs migrants représentent une source majeure de financement extérieur pour les pays africains et ont contribué à modérer le déficit de la balance des opérations courantes de certains d'entre eux. Ces envois sont devenus plus importants face à la diminution des apports d'APD dans les années 90. Entre 1970 et 2001, les envois de fonds des travailleurs migrants en Afrique ont été moins instables que les entrées nettes d'IDE et ont été considérablement plus stables que les apports nets d'APD

Tableau 1.7

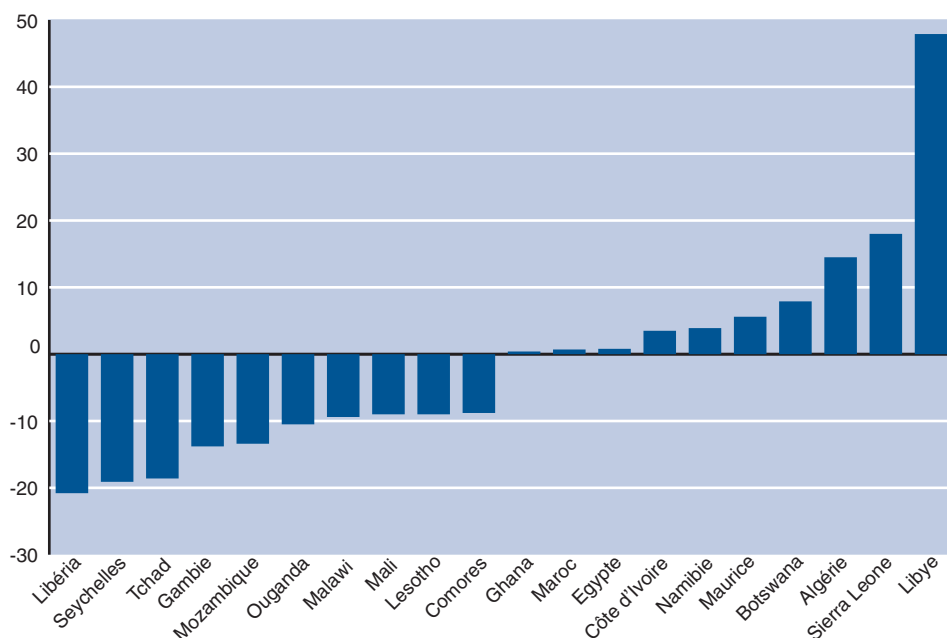
Ventilation des positions des balances des opérations courantes en Afrique, 2002 et 2003 (nombre de pays)

	2002	2003
Pays déficitaires	32	34
Déficit <5 % du PIB	9	13
Déficit >5 % du PIB	23	21
Pays excédentaires	11	10
Total des pays	43	44

Source: CEA, de sources officielles

Figure 1.20

Positions des balances des opérations courantes des dix principaux pays africains excédentaires et déficitaires, 2003 (pourcentage du PIB)



Source: CEA, de sources officielles

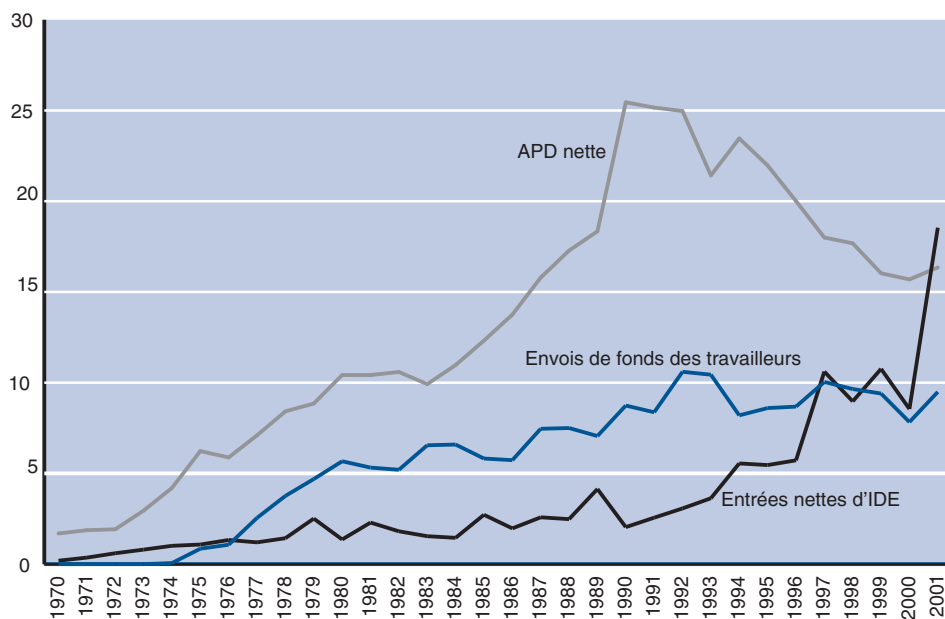
(voir figure 1.21). Les envois de fonds des travailleurs migrants dans les pays à faible revenu représentent en général un pourcentage plus élevé du PIB et des importations que cela n'est le cas dans les pays à revenu intermédiaire. Les pays où les envois de fonds ont été les plus importants, en volume, en 2001 étaient des pays à revenu intermédiaire comme le Maroc et l'Égypte, qui ont reçu, respectivement, 3,3 milliards de dollars et 2,9 milliards de dollars. Cependant, en pourcentage du PIB, les pays se classant en tête à cet égard étaient le Lesotho, pays à faible revenu, suivi du Cap-Vert. Ces pays ont reçu des apports équivalents à 26,5% et 13,6% du PIB, respectivement. Venaient ensuite le Maroc et l'Ouganda, qui ont reçu des apports représentant 9,7% et 8,5% du PIB. Les envois de fonds des travailleurs migrants peuvent contribuer utilement au développement de l'économie lorsqu'ils sont investis à des fins productives, comme cela a été le cas en Égypte.

Des perspectives à moyen terme globalement positives

La croissance du PIB réel en Afrique devrait s'accélérer pour passer à 4,4% en 2004, contre 3,8% en 2003, grâce à une augmentation de la production agricole à mesure que les conditions climatiques s'améliorent et à une hausse des cours des métaux et des minerais

Figure 1.21

Envois de fonds des travailleurs migrants, entrées d'IDE et apports d'APD en Afrique, 1970-2001 (milliards de dollars)



Source: CEA, de sources officielles

sous l'effet de la progression de la demande générée par la reprise économique mondiale. Bien que l'on s'attende à ce que les prix de la plupart des produits agricoles diminuent en 2004, les valeurs à l'exportation seront soutenues par la reprise mondiale et l'accroissement des exportations vers l'Europe du fait de l'appréciation de l'euro. Les flux d'IDE en Afrique devraient augmenter en 2004, mais elles seront surtout concentrées en Afrique du Sud et dans les pays producteurs de pétrole. Les efforts faits pour améliorer les mécanismes d'allègement de la dette et accélérer la mise en oeuvre des engagements financiers contractés par les donateurs dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés devraient soutenir la croissance.

Trente-cinq pays africains devraient connaître une croissance plus rapide en 2004. Il est prévu que vingt et un enregistrent une expansion d'au moins 5%, alors qu'ils n'étaient que dix-huit dans ce cas en 2003. Cependant, seuls l'Angola, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, le Libéria, le Mozambique, la République démocratique du Congo et le Tchad devraient avoir une croissance de 7% ou plus. En tant que nouveaux producteurs de pétrole, la Guinée équatoriale et le Tchad bénéficieront de la hausse attendue de la production et des prix pétroliers, alors que la croissance en Angola sera favorisée par d'importants investissements dans le développement de la capacité de production pétrolière. La République démocratique du Congo devrait connaître une croissance rapide grâce aux apports d'aide et à la ferme volonté de poursuivre les réformes. La fin de la crise politique au Libéria permettra la mise en oeuvre des projets de reconstruction soutenus par les donateurs, ce

qui contribuera à une forte croissance. Le Mozambique continuera de bénéficier de la mise en œuvre de réformes économiques saines ainsi que des investissements substantiels réalisés par l'Afrique du Sud dans l'infrastructure et les secteurs industriels.

La croissance économique devrait s'accélérer dans toutes les sous-régions à l'exception de l'Afrique du Nord. En Afrique du Nord, la croissance devrait tomber de 4,8% en 2003 à 4,1% en 2004. Cette évolution s'explique par une baisse de la consommation privée en Egypte face à la hausse de l'inflation qui a suivi la dépréciation de la livre égyptienne, par une diminution attendue de la production agricole au Maroc et par un ralentissement de la consommation publique en Libye. Les trois pays de la sous-région qui devraient être les mieux placés sont le Soudan (croissance prévue de 6,4%), la Tunisie (5,7%) et la Mauritanie (croissance prévue de 5,6%).

La croissance en Afrique centrale devrait passer de 4% en 2003 à 9% en 2004, essentiellement sous l'effet de la forte expansion induite par le pétrole au Tchad (58%) et en Guinée équatoriale (23%). La croissance du Cameroun, la plus grande économie de la sous-région, devrait se ralentir en raison de la baisse de la production industrielle et d'une pénurie d'électricité.

La croissance économique s'accélénera dans tous les pays de l'Afrique de l'Ouest à l'exception du Burkina Faso, du Nigéria et du Sénégal. Globalement, la croissance sera de 4,5% en 2004. Sur les quinze pays de la sous-région, neuf devraient connaître une croissance de 5% ou plus; huit de ces pays font partie des pays les moins avancés. Treize pays devraient enregistrer une croissance d'au moins 3,7%. Les exceptions sont la Côte d'Ivoire, qui a souffert de troubles politiques, et la Guinée-Bissau, dont la performance est handicapée par la mauvaise gestion économique; ces pays connaîtront une croissance de moins de 3%. Le Ghana, troisième économie de la sous-région, devrait enregistrer une croissance de 5%, grâce à des cours soutenus de l'or.

L'Afrique de l'Est, la sous-région du continent la plus tributaire de l'agriculture, devrait enregistrer une croissance plus rapide de 5,2% à condition que les conditions climatiques favorables se maintiennent. Le Kenya, la plus grosse économie de la sous-région, bénéficiera d'apports d'aide substantiels à mesure que le nouveau gouvernement reconstruira ses relations avec les donateurs. Ainsi, le pays devrait afficher une croissance du PIB réel de 3% en 2004, la plus forte depuis cinq ans. L'Ethiopie devrait se redresser fortement après la sécheresse, alors que l'Ouganda devrait bénéficier de réformes économiques continues. La situation politique au Rwanda et au Burundi devrait s'améliorer, ce qui pourrait susciter une augmentation des apports d'aide. La République démocratique du Congo sera le pays de la sous-région à enregistrer la plus forte croissance. A 7% contre 5,5% en 2003, ce sera le plus fort taux d'expansion en une décennie.

La croissance en Afrique du Sud, la plus grande économie du continent, devrait passer de 2% en 2003 à 3,1% en 2004, en raison de la reprise de l'économie mondiale, de la progression continue du tourisme et d'un redressement de la demande intérieure. Malgré l'accélération prévue de la croissance en Angola (8,9%), au Mozambique (8%), au Botswana (5,5%) et à Maurice (5,4%), l'Afrique australe devrait rester à la traîne par rap-

“ L'Afrique
entend poursuivre
les réformes
économiques,
politiques et sociales
”

port aux autres sous-régions, avec une croissance du PIB réel de 3,6% en 2004, pâtissant de la contraction au Zimbabwe (-5,5%).

Les perspectives à court terme de l'Afrique sont prometteuses compte tenu à la fois des facteurs intérieurs et des facteurs extérieurs. Au niveau intérieur, beaucoup de pays devraient bénéficier du progrès continu des réformes politiques et économiques, d'une plus grande stabilité macroéconomique et de bonnes conditions climatiques. Les pays qui sortent d'un conflit pour vivre dans la paix enregistreront sans doute un progrès rapide grâce à une augmentation de la croissance, de l'aide et de l'investissement.

Sur le front extérieur, la reprise économique mondiale assure une demande soutenue pour les exportations africaines, en particulier les métaux et les minerais. Les pays en développement connaissant une forte expansion, en particulier la Chine, dopent les exportations africaines de pétrole, de métaux, de minerais et de certains produits de base. Les exportateurs de pétrole de la région bénéficieront de la hausse prévue des cours, mais celle-ci accroîtra le prix des importations de pétrole pour les autres pays. La région bénéficiera des dispositions d'accès préférentiel aux marchés de l'AGOA et de l'Initiative européenne «Tout sauf des armes». Bien qu'allant en majeure partie aux pays producteurs de pétrole, les apports d'IDE devraient continuer d'augmenter. L'APD et les opérations d'allègement de la dette devraient aussi se développer.

Néanmoins, des risques d'une évolution moins favorable persistent. Tout arrêt de la reprise mondiale due à une forte baisse du dollar des Etats-Unis et à la contraction ultérieure de la demande dans ce pays nuirait aux perspectives de l'Afrique. Le sentiment protectionniste qui se renforce aux Etats-Unis et dans d'autres pays développés pourrait peser sur la reprise en Afrique compte tenu de la dépendance du continent à l'égard de l'agriculture. Si les troubles politiques au Zimbabwe et en Côte d'Ivoire persistent, les sous-régions concernées pourraient se ressentir d'effets de contagion.

Références

Badiane, O., Ghura, D., Goreux, L. et Masson, P. (2002), «Cotton Strategies in West and Central Africa», World Bank Policy Research working paper n°2867, Banque mondiale, Washington

Comité d'aide au développement (CAD) (2003), Rapport sur la coopération pour le développement, CAD, OCDE, Paris

Commission économique pour l'Afrique (CEA) (2003), «Financing Debt Relief and Genuine Development: Time to Get Serious?» document de travail présenté à la réunion du Groupe d'experts sur la dette extérieure, Dakar, 17-18 novembre 2003, Addis-Abeba

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) (2003a), Compte nationaux trimestriels des pays de l'OCDE, 15 décembre 2003, Paris

—— (2003b), Statistiques du développement international, CD ROM, Paris

Organisation des Nations Unies (2004), Situation et perspectives économiques mondiales, Département des affaires économiques et sociales, janvier 2004, New York

Oxfam (2003), «Cultivating Poverty: the impact of US cotton subsidies on Africa», document d'information, Oxfam, Oxford

Simon, David (2003), «Official Development Assistance and the Millenium Development Goals», projet de rapport préliminaire établi par le Secrétariat du Projet du Millénaire et le Groupe d'action sur la pauvreté, 29 octobre 2003



La libéralisation des échanges: panacée ou mirage?

La libéralisation des échanges peut-elle véritablement apporter une contribution positive à long terme au large processus de développement humain auquel l'Afrique aspire? Compte tenu du peu d'avantages tirés jusqu'ici des réformes commerciales menées en Afrique, quelle est la politique commerciale qui convient le mieux pour les pays africains? Ce sont là les questions centrales du présent chapitre, qui est consacré à trois aspects revêtant un intérêt majeur pour les décideurs africains: a) les raisons pour lesquelles l'Afrique continue d'occuper une place marginale dans le commerce mondial, eu égard à la bonne performance de certaines économies d'Asie; b) l'incidence que la libéralisation commerciale multilatérale peut avoir sur le secteur agricole africain; et c) les effets des réformes commerciales sur la réduction de la pauvreté et sur l'inégalité des revenus en Afrique. La conclusion de cette analyse est que la libéralisation n'est pas en soi un remède miracle et qu'elle doit être menée avec prudence. Le commerce a permis de sauver des millions d'êtres humains du dénuement et de la pauvreté, mais un développement réussi exige davantage que la seule poursuite du libre-échange.

L'Afrique n'a pas encore beaucoup tiré parti de la libéralisation des échanges – qui a eu très peu d'incidence sur la croissance économique et qui n'a certainement pas conduit à une intégration plus étroite dans l'économie mondiale. Le continent n'a tout simplement pas connu une croissance suffisamment rapide pendant assez longtemps pour sortir de la pauvreté et, ce qui n'arrange rien, sa marginalisation dans le commerce mondial ne fait que s'accroître. La part de l'Afrique dans les exportations mondiales a fortement diminué pour tomber de 4,1% à 1,6% entre 1980 et 2000 et sa part dans les importations a chuté de 3,2% à 1,3% au cours de la même période. Même dans le secteur des matières premières, sa part dans le commerce mondial est revenue de 8 % en 1980 à 4,4 % en 2000 (Submaramanian et Tamirisia, 2003).

Dans ce chapitre, la performance des économies africaines depuis les années 50 est comparée à celle des économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est ayant le mieux réussi. Alors que les politiques commerciales de l'Afrique ont en général été appliquées de façon statique, sans tenir beaucoup compte des objectifs généraux de développement, celles mises en œuvre dans les principaux pays d'Asie de l'Est ont revêtu à la fois un caractère dynamique et stratégique, s'appuyant selon les époques sur des combinaisons différentes de mesures sélectives d'ouverture et de protection. Un enseignement que l'Afrique peut tirer de l'expérience de l'Asie est que la stratégie commerciale doit viser à mettre en œuvre un ensemble optimal et bien ordonné de mesures d'ouverture et de contrôle dans le contexte des stratégies générales de développement, tout en évitant les types de politiques protectionnistes des années 60 et 70 qui ont gravement porté atteinte à la compétitivité.

“ Le protectionnisme persistant des pays développés représente un problème majeur pour l'agriculture africaine ”

“
*L’harmonisation
des politiques
commerciales des
pays africains avec
leurs politiques
nationales de
développement
est un impératif
incontournable*
”

Le protectionnisme persistant des pays développés représente un problème majeur pour l’agriculture africaine. Malgré les engagements pris lors des négociations commerciales multilatérales, les pays riches continuent de subventionner leur secteur agricole, alors que les pays africains, dans le cadre des programmes d’ajustement structurel réussis, ont considérablement réduit toutes les formes d’aide consenties à leurs agriculteurs. Un accord n’a pu encore être conclu sur les modalités de la libéralisation des échanges agricoles, mais une réduction beaucoup plus substantielle des droits de douane imposés par les pays développés apparaît de plus en plus nécessaire, compte tenu des avantages qui pourraient en découler pour les pays en développement, en particulier si ceux-ci complètent leurs propres mesures de libéralisation des échanges par des politiques visant à accroître l’investissement.

L’harmonisation des politiques commerciales des pays africains avec leurs politiques nationales de développement est un impératif incontournable. Bien que les données concernant les effets de la libéralisation des échanges sur la pauvreté et l’inégalité soient en général ambiguës, on essaiera ici de mettre en évidence certains des problèmes plus larges que les décideurs doivent prendre en considération lorsqu’ils élaborent leurs programmes de libéralisation des échanges. Il faut noter que la réforme commerciale doit être accompagnée par une redistribution des ressources, une formation pour de nouveaux savoir-faire et d’autres actions pour atténuer les disparités de revenus. De plus, la stabilité macroéconomique aide à renforcer l’efficacité de la libéralisation commerciale et à conserver les résultats des stratégies de réduction de la pauvreté.

Les programmes de libéralisation des échanges et la réussite de l’Asie

Les réformes commerciales peuvent devoir s’accompagner d’une redistribution des actifs, d’un effort de diversification des qualifications et d’autres formes d’interventions délibérées destinées à atténuer les inégalités de revenu. En outre, la stabilité macroéconomique contribue à assurer l’efficacité de la libéralisation commerciale proprement dite et à pérenniser l’incidence des diverses initiatives de réduction de la pauvreté. Alors que la croissance en Afrique marquait le pas dans les années 80 et que le continent se trouvait de plus en plus marginalisé dans l’économie mondiale, les pays d’Asie de l’Est et d’Asie du Sud-Est enregistraient des taux de croissance sans précédent et renforçaient leur intégration dans les marchés mondiaux, pour beaucoup en tant qu’exportateurs dynamiques de produits à forte intensité technologique. L’Afrique s’est laissée distancer par l’Asie de l’Est et du Sud-Est en termes de croissance, de développement agricole et industriel et d’assimilation des nouvelles technologies, quatre domaines que nous comparerons de façon plus détaillée ci-après. Malgré les crises économiques qui ont frappé les pays d’Asie à la fin des années 90, certaines des principales pratiques optimales ayant contribué au développement de ces pays n’en présentent pas moins toujours de l’intérêt pour l’Afrique, notamment celles concernant le rôle complémentaire des politiques commerciales et industrielles dans la construction d’économies nationales concurrentielles.

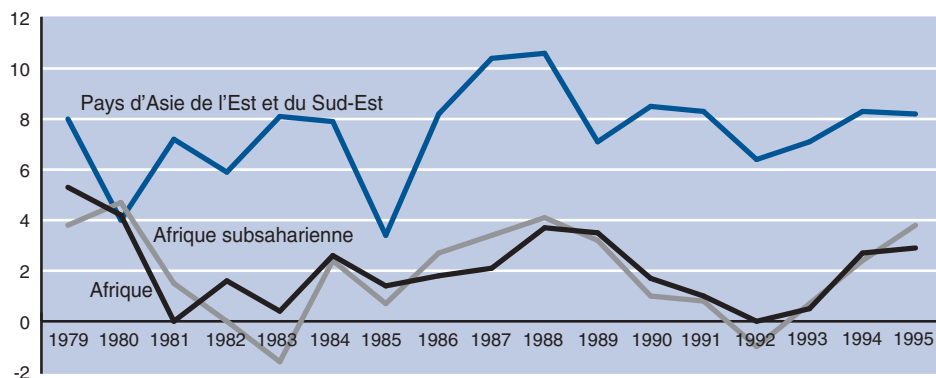
Les résultats en matière de croissance

Un grand nombre d'économies d'Asie de l'Est et du Sud-Est ont réussi pendant de longues périodes à maintenir un rythme prononcé de croissance et d'investissement, lié à d'importants gains de productivité. Dans les économies africaines, en revanche, des taux élevés de croissance et d'investissement n'ont pu être soutenus. Entre 1965 et 1990, la Corée du Sud, Hong Kong, l'Indonésie, le Japon, la Malaisie, Singapour, Taiwan et la Thaïlande ont enregistré les plus forts taux de croissance du monde (Banque mondiale, 1993). Même lorsque l'économie mondiale a traversé une profonde récession dans les années 80, les pays d'Asie ont poursuivi leur expansion rapide: entre 1979 et 1992, la croissance annuelle a été de 8,1% en Corée du Sud, de 7,6% à Taiwan, de 7,5% en Thaïlande, de 7,3% à Singapour, de 6,7% à Hong Kong et de 6,6% en Malaisie. En Afrique, la croissance, forte dans les années 70, s'est sensiblement ralentie au début des années 80, puis a fluctué et s'est accélérée vers la fin des années 80, avant de plonger à nouveau au début des années 90 (voir figure 2.1).

Dans la plupart des pays d'Asie, des taux élevés d'investissement ont contribué à la vigueur de la croissance: la moyenne annuelle a été de plus de 20% du PIB entre 1960 et 1990 (Page, 1994; voir figure 2.2). Simultanément, un gros effort d'amélioration était consenti dans le domaine de l'éducation et de la recherche. Même dans les années 70, lorsque les taux d'investissement en Afrique étaient importants, ils n'ont jamais atteint ceux des pays d'Asie. Dans les années 80, le niveau global de la croissance et de l'investissement en Afrique que s'est fortement contracté à mesure que l'investissement public a diminué.

Figure 2.1

Économies d'Afrique et d'Asie de l'Est/du Sud-Est: Comparaison des résultats de croissance (croissance du PIB annuel en termes réels)



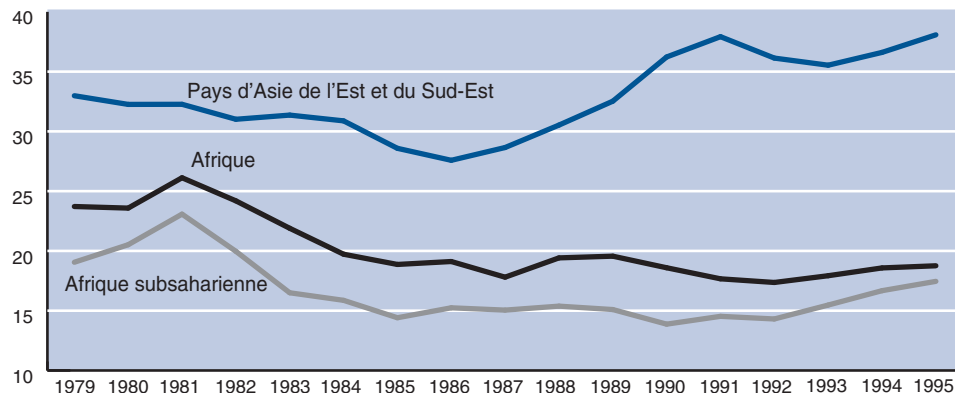
Note: Dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est entrent la Corée du Sud, Hong Kong, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande

Source: CEA, de sources officielles

“ Le développement industriel et la maîtrise locale des nouvelles technologies ont joué un rôle majeur dans la croissance des économies d'Asie les plus performantes ”

Figure 2.2

Économies d'Afrique et d'Asie de l'Est/du Sud-Est : Formation brute de capital fixe (% du PIB)



Note: Dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est entrent la Corée du Sud, Hong Kong, la Malaisie, Singapour et la Thaïlande

Source: CEA, de sources officielles

La modernisation de l'agriculture

La modernisation de l'agriculture a joué un rôle vital dans le développement de plusieurs pays d'Asie. Après la deuxième guerre mondiale, la Corée du Sud, le Japon et Taïwan ont mis en œuvre des réformes agraires radicales, qui ont conduit à une forte croissance de la production agricole. En Corée du Sud, la valeur ajoutée agricole s'est accrue de 10,3% par an entre 1968 et 1979, soit plus qu'au Brésil, en Argentine et aux États-Unis (Kim, Hajiwara et Watanabe, 1984). Les rendements agricoles s'étant aussi améliorés durant cette période, une grande partie de la population rurale a pu aller travailler dans l'industrie et on a observé une diminution marquée de l'emploi agricole en pourcentage de l'emploi total. La croissance des revenus ruraux a généré une demande pour les produits du secteur industriel émergent.

En Afrique, en revanche, une crise agricole de longue durée a aggravé les difficultés de développement d'un grand nombre de pays. Diverses stratégies de modernisation, s'appuyant à l'origine sur d'importantes interventions de l'État et ultérieurement sur des politiques de libre-marché, n'ont pas permis de doper l'agriculture africaine. L'archaïsme des structures agraires s'est traduit dans nombre de pays par une forte dépendance alimentaire extérieure. La faiblesse des revenus agricoles a, à son tour, pesé sur l'efficacité des stratégies de substitution aux importations que la plupart des pays africains ont adoptées dans les années 60 et 70. La grande pauvreté de la population rurale a généré des vagues de migrations vers les zones urbaines, malgré le fort chômage sévissant déjà dans les villes.

L'expansion industrielle

Le développement industriel a joué un rôle majeur dans la croissance de la plupart des économies d'Asie performantes. Entre 1950 et 1990, l'emploi dans le secteur manufacturier est passé de 7% à 26,9% en Corée du Sud, de 12% à 32% à Taiwan, de 15,4% à 24,1% au Japon et de 19% à 29,5% à Singapour (Banque mondiale, 1993). La croissance de la production industrielle a entraîné une transformation rapide de la composition des exportations, avec une augmentation de la part des produits manufacturés. Entre 1967 et 1993, la proportion des exportations industrielles dans les exportations totales est passée de 3,7% à 50,5% en Indonésie, de 12,6% à 65,5% en Thaïlande, de 21% à 78% à Singapour, de 24,9% à 68,4% en Malaisie, de 67,3% à 93,7% en Corée du Sud et de 93,4% à 96,8% au Japon (CNUCED, 1996). En Afrique, le développement industriel s'est heurté à des problèmes considérables. La croissance industrielle dynamique des années 70 a été stoppée par la crise économique des années 80 et les stratégies de développement industriel n'ont pas réussi à susciter l'émergence d'activités concurrentielles.

Les nouvelles technologies

Les pays d'Afrique et d'Asie ont aussi adopté une démarche différente à l'égard de la technologie. Les pays africains ont initialement choisi de faire appel à des technologies clés en main afin de réduire les risques, mais cette option a conduit à une plus grande dépendance extérieure, en particulier du fait des contrats de maintenance technique. Les pays d'Asie ont élaboré des stratégies fondées sur la maîtrise locale des nouvelles technologies. Aussi bien en Afrique qu'en Asie, l'accès aux nouvelles technologies s'est fait par le biais des importations et non par l'invention et l'innovation locales (Bhagwati, 1978). Mais, une fois les technologies importées, l'Asie a déployé localement des efforts considérables d'apprentissage, d'adaptation et d'imitation (Amsden, 1990).

Le rôle de l'Etat

Au départ, le «miracle» asiatique a été essentiellement expliqué par l'ouverture apparente de la plupart des économies d'Asie performantes aux marchés extérieurs, contrairement aux stratégies de substitution aux importations privilégiées en Afrique. La réussite de l'Asie était attribuée à la neutralité de l'Etat à l'égard des secteurs économiques, laissant l'avantage comparatif existant déterminer la composition de la production et des exportations. La neutralité de l'Etat pouvait se traduire par l'égalité des taux de change pour les exportations et les importations et par l'égalité entre les prix nationaux et les prix du marché mondial (Krueger, 1983).

Plus tard, on a commencé à reconnaître que de nombreux Etats d'Asie n'étaient absolument pas neutres dans leur promotion des différents secteurs et contribuaient activement à favoriser la compétitivité des exportations, utilisant des mécanismes comme le maintien de taux de change favorables aux exportations et l'octroi d'importantes subventions aux exportateurs (Johnson, 1984). Les politiques commerciales faisaient donc partie intégrante des stratégies plus larges de développement national.

“ Il est désormais admis que les pays les plus avancés aujourd'hui ont utilisé divers instruments de la politique industrielle et commerciale durant les premières phases de leur développement pour soutenir les activités émergentes ”

En outre, il est désormais admis que les pays les plus avancés aujourd'hui ont utilisé divers instruments de la politique industrielle et commerciale durant les premières phases de leur développement pour soutenir les activités émergentes. Des mesures précoces de protection ont permis de bâtir le potentiel industriel britannique; le pays ne s'est ouvert à l'extérieur qu'une fois devenu, au milieu du dix-neuvième siècle, la nation la plus développée du monde. Ce n'est qu'après la deuxième guerre mondiale que les Etats-Unis ont ouvert leur économie après un siècle de politique commerciale restrictive. L'Allemagne, la France et le Japon ont aussi considérablement encadré leur développement industriel et ont su tirer parti de niveaux élevés de protection pour s'assurer de confortables taux de croissance (Clemens et Williamson, 2001; O'Rourke, 2000). Les recherches récentes ont amené à remettre encore davantage en doute les études concluant à l'existence d'un lien évident entre l'ouverture et la croissance (voir encadrés 2.1 et 2.2).

Les travaux de la Banque mondiale ont montré comment les pays d'Asie ont commencé par des stratégies de substitution aux importations pour passer ultérieurement à la promotion des exportations, à la fin des années 50 pour le Japon, à la fin des années 60 pour la première génération des pays industrialisés et au début des années 80 pour la deuxième génération de ces pays (Banque mondiale, 1993). D'importants investissements dans les ressources humaines et les nouvelles technologies se sont traduits par des gains significatifs de productivité. Les Etats sont aussi intervenus pour renforcer la compétitivité économique en maintenant de faibles taux d'intérêt, en protégeant certaines industries naissantes, en fournissant des subventions et des crédits à l'exportation et en établissant des organismes de promotion des exportations.

Ces nouvelles analyses ont souligné les rôles complémentaires joués par l'Etat et par le marché. Les insuffisances notoires du marché ont rendu l'intervention de l'Etat nécessaire et les pouvoirs publics ont mis en place un réseau complexe d'institutions pour aider les agents économiques à surmonter les problèmes dus aux imperfections de l'information. Ce maillage institutionnel était constitué notamment par une fonction publique organisée et qualifiée, des cadres formels de négociation et de dialogue entre les gouvernements et les milieux d'affaires et des organismes sectoriels chargés de soutenir le développement des nouvelles activités industrielles (Stiglitz, 1996). En Asie du Sud-Est, l'Etat a organisé la concurrence et a mis en place des institutions pour soutenir les activités d'exportation. Les gouvernements ont régulé de façon rigoureuse les institutions financières, acheminant prêts et subventions vers les secteurs privilégiés (Stiglitz et Uy, 1996). Le contrôle des marchés par l'Etat a joué un rôle vital dans le succès de ces ex-économies en développement, facilitant en particulier l'assimilation par les producteurs des nouvelles techniques et technologies par le biais de l'imitation et de l'adaptation (Amsden, 1989). En outre, les pouvoirs publics ont encouragé l'éducation et le développement des infrastructures et ont répondu aux besoins fondamentaux de la population, notamment dans le secteur de la santé (Stiglitz, 1997).

Encadré 2.1

Mesures de l'ouverture économique

Le degré d'ouverture des économies est difficile à évaluer. On peut dans cette optique prendre pour base la fréquence de l'utilisation de certains instruments d'action comme les droits de douane ou s'appuyer sur des variables de résultats comme la composition des flux commerciaux. Certains des indicateurs les plus couramment utilisés sont les suivants:

Variables "intéressant les instruments d'action"

- **Fréquence des obstacles non tarifaires:** Proportion des importations assujetties à des obstacles non tarifaires
- **Droits de douane moyens:** Taux moyens des droits de douane (avec pondération des catégories d'importation en fonction de leur part dans les échanges totaux)

Variables "de résultats"

- **Intensité commerciale ajustée en fonction de facteurs structurels:** Ecart de la part des échanges dans le PIB par rapport à sa valeur escomptée sur la base de caractéristiques structurelles
- **Indice d'ouverture de Leamer:** Somme des écarts entre la valeur réalisée des exportations nettes et la valeur prévue par la théorie commerciale néoclassique
- **Distorsion des prix:** Ecart des niveaux de prix par rapport à la valeur escomptée à parité de pouvoir d'achat, avec ajustement en fonction du niveau de revenu
- **Indice de distorsion des échanges de Leamer:** Ecart de la structure commerciale par rapport aux valeurs escomptées par la théorie
- **Indices de variabilité et de distorsion du taux de change réel du dollar:** Mesure dans laquelle le taux de change réel s'écarte de son niveau de libre-échange et variabilité effective du taux de change réel
- **Prime au marché noir:** Prime du marché noir des devises

Chacune de ces variables saisit différentes caractéristiques de l'orientation commerciale d'un pays, bien qu'il ait été avancé que certaines d'entre elles sont sans doute déterminées par des facteurs qui n'ont rien à voir avec le régime commercial. En outre, il ressort de l'analyse statistique que ces différents indicateurs ne sont pas corrélés, montrant combien il est difficile de saisir sans ambiguïté la nature des régimes commerciaux des pays par des indices.

Sources: Prichett, 1996; Rodriguez et Rodrik, 1999

“ Les politiques nationales dans le domaine de la formation du capital humain peuvent revêtir une importance critique pour la promotion de la compétitivité internationale ”

La politique commerciale doit être calée sur la stratégie de développement

L'expérience des pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est montre que les politiques commerciales ne peuvent pas être menées isolément des stratégies plus larges de développement (voir

encadré 2.3). Les politiques commerciales ont été intégrées dans la construction par l'Etat d'un réseau dense et à plusieurs niveaux d'institutions qui ont été les fers de lance de la transformation structurelle et de la croissance (Rodrik, 2002). L'aide de l'Etat à l'industrie – y compris sous la forme d'obstacles tarifaires et non tarifaires, de subventions et de crédits à l'exportation et de taux de change favorables – n'a pas été orientée passivement vers tous les secteurs économiques mais a été très sélective (Banque mondiale, 1993; Amsden, 1989). Elle a peu à peu abandonné les secteurs des biens de consommation finale pour se tourner vers les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre puis vers les produits manufacturés à forte intensité technologique. En Asie de l'Est, toutes les interventions n'ont pas eu une incidence positive, alors que certaines ont visé à encourager un régime de libre-échange. Mais en Afrique la plupart des interventions de l'Etat ont été appliquées de manière aléatoire aux secteurs économiques, sans tentative de ciblage et d'échelonnement. Cette façon de procéder a eu tendance à générer un comportement spéculatif et de recherche de rentes au lieu de favoriser la transformation structurelle et la croissance.

En Afrique, la crise de la dette du début des années 80 a témoigné de l'échec des stratégies de substitution aux importations (voir encadré 2.4). Un nouveau consensus est alors apparu, soulignant le rôle de la libéralisation commerciale dans la croissance et le développement. L'ouverture commerciale et la promotion des exportations devaient assurer une plus grande efficacité dans l'allocation des ressources et faciliter l'accès aux nouvelles technologies et aux biens d'équipement. Dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, les pays africains ont libéralisé leurs échanges en réduisant les obstacles tarifaires et non tarifaires (bien que ces

Encadré 2.2

Ouverture et croissance: les nouvelles controverses

Les nouvelles théories de la croissance ont souligné l'importance du capital humain, des processus d'apprentissage, de l'évolution technique et des effets de contagion, mettant moins l'accent sur les facteurs concernant la seule augmentation de la production. Ces théories ont commencé à influencer les analyses du commerce international et amènent à s'interroger sur la capacité du libre-échange à favoriser à lui seul une allocation optimale des ressources et une forte croissance.

Des rendements croissants peuvent avoir des effets cumulés sur la croissance et la compétitivité, favorisant les pays qui peuvent le plus rapidement mobiliser le capital humain, les connaissances et les résultats de la recherche-développement. Les politiques nationales dans le domaine de la formation du capital humain et le soutien qu'elles apportent à certaines activités d'exportation peuvent revêtir une importance critique pour la promotion de la compétitivité internationale. En outre, les recherches récentes de Rodrik et Rodriguez (1999) ont jeté des doutes sur des études antérieures influentes concluant à l'existence d'une relation entre l'ouverture commerciale et la croissance. Les études critiquées sont les suivantes :

Dollar (1992) : Dollar évalue le degré d'ouverture des économies en utilisant les indices de la distorsion du taux de change réel et de la variabilité du taux de change. Le premier indice saisit le degré d'ouverture aux biens intermédiaires résultant de taux de change favorables aux exportateurs alors que le deuxième rend compte des incertitudes dans les décisions d'investissement.

Encadré 2.2 (suite)

Ouverture et croissance: les nouvelles controverses

En utilisant des régressions portant sur plusieurs pays, Dollar constate que des niveaux élevés de distorsion et de variabilité des taux de change sont corrélés à une faible croissance du revenu par habitant, ce qui l'amène à conclure que l'ouverture a un effet positif sur la croissance et le développement.

Rodrik et Rodriguez avancent que l'indice de distorsion de Dollar ne saisit pas de façon exacte l'ampleur des restrictions commerciales : dans nombre de cas, ces distorsions sont le fruit de politiques monétaires ou de politiques de change. Enfin, les résultats des régressions de Dollar ne sont pas satisfaisants si l'on introduit des spécifications différentes.

Sachs et Warner (1995): Cette étude mesure l'ouverture en utilisant un indicateur établi sur la base des niveaux moyens des droits de douane, des obstacles non tarifaires, de la nature du système économique, de l'existence d'un monopole d'Etat sur les principales exportations et de la présence d'un marché noir des devises. Cet indicateur de l'ouverture serait positivement corrélé au taux de croissance du revenu par habitant.

Rodrik et Rodriguez montrent que seuls deux éléments de l'indicateur ont une influence sur les résultats économétriques : le monopole d'Etat sur les principales exportations et l'existence d'un marché noir des devises. Aucun de ces deux éléments ne représente les restrictions commerciales de façon adéquate . La présence d'un marché noir des devises s'explique par divers facteurs politiques et économiques, et pas seulement par un manque d'ouverture extérieure. L'Etat n'ayant un monopole sur les exportations que dans les vingt-neuf pays africains ayant engagé des programmes d'ajustement structurel entre la fin des années 80 et le début des années 90, cet élément ne peut donc être avancé comme une explication générale de la relation entre l'ouverture et la croissance.

Autres études: Rodrik et Rodriguez mettent aussi en doute les conclusions d'autres études. Edwards (1998) fait apparaître une relation positive entre la croissance de la productivité et neuf indicateurs différents de l'ouverture. Rodrik et Rodriguez considèrent que les indicateurs qui sont à la base des résultats posent des problèmes méthodologiques car ils ne permettent pas de bien saisir le degré de restriction commerciale et, par conséquent, ne peuvent faire apparaître de lien entre l'ouverture et la croissance. Les mêmes critiques concernant l'utilisation d'indicateurs d'ouverture sont formulées à propos de l'étude de Ben-David (1993).

La relation entre l'ouverture commerciale et la croissance est donc difficile à prouver. Il n'est pas aisé de condenser les divers aspects de la politique commerciale dans des indicateurs uniques. En outre, la relation étroite existant entre la politique commerciale et les politiques économiques au sens large fait qu'il est difficile d'isoler l'incidence de la politique commerciale sur la croissance. Dans l'optique de l'action des pouvoirs publics, il est donc plus intéressant de se concentrer sur des aspects plus concrets des interactions complexes existant entre les politiques commerciales et la croissance. A cet égard, la perspective comparative utilisée dans le présent chapitre est utile.

Source: CEA, de sources officielles.

Encadré 2.3

La mesure de l'ouverture économique: l'exemple du Mozambique

“ En Afrique, la crise de la dette du début des années 80 a témoigné de l'échec des stratégies de substitution aux importations ”

Au début des années 90, le Mozambique libéralisa son secteur des noix de cajou et leva les restrictions aux exportations de noix de cajou crues. En 1980, le Mozambique comptait quatorze usines de traitement et était le premier pays africain dans le traitement des noix de cajou à grande échelle. Les restrictions sur les exportations de noix de cajou crues furent levées en 1991/92 et remplacées par un quota d'exportation et une taxe à l'exportation. Le quota fut supprimé par la suite et la taxe à l'exportation applicable aux noix de cajou crues ramenée de 60% en 1991/92 à 14% en 1998/99. Suite à ces mesures, les prix à la production augmentèrent, les exportations de noix de cajou non traitées progressèrent et des ressources furent retirées du secteur du traitement des noix de cajou. Cependant, même en retenant les meilleures hypothèses, les retombées positives des mesures de libéralisation n'ont guère été importantes aussi bien en termes économiques que par rapport au temps et à l'énergie consacrés par le Gouvernement mozambicain à cette question au fil des années. Les gains moyens de la libéralisation doivent en effet être comparés aux pertes d'efficacité résultant de l'inutilisation des installations de traitement.

En théorie, les travailleurs employés dans ces installations auraient dû trouver d'autres possibilités d'emploi après un délai raisonnable, peut-être en subissant des pertes de salaire au passage. En réalité, un grand nombre d'entre eux semblent être restés au chômage. D'après une étude, 90% des 11 000 travailleurs du secteur étaient sans emploi en 2001. Même si l'on ne retient qu'une fraction de ce chiffre, la perte de revenus réels est à peu près équivalente au gain direct de productivité généré par la libéralisation. Ces résultats décevants s'expliquent aussi en partie par des complications découlant des structures imparfaites du marché dans le secteur des noix de cajou, qui n'ont pas permis que la hausse des prix à l'exportation soit répercutée intégralement au niveau des fermiers producteurs. Autrement dit, ce sont les commerçants et non les pauvres qui ont le plus bénéficié de la libéralisation. En outre, le marché mondial des noix de cajou non traitées est beaucoup moins compétitif que celui des noix de cajou traitées. L'Inde est le principal acheteur des noix de cajou crues du Mozambique et, pour ce dernier, passer du statut d'exportateur de noix de cajou traitées à celui d'exportateur de noix de cajou crues se traduira vraisemblablement par une dégradation des termes de l'échange, limitant tous les gains pouvant être tirés de la libéralisation.

Source: Mc Millan et alii., 2002.

derniers demeurent une entrave majeure aux échanges entre pays africains). Les monnaies ont été dévaluées pour aider les exportateurs. Il s'agissait de favoriser les exportations et la croissance ainsi que d'encourager l'intégration de l'Afrique à l'économie mondiale.

Les résultats ont été décevants. La croissance de l'Afrique s'est redressée dans les années 90, atteignant des taux annuels de 4% en 1996, 2,9% en 1997 et 3,3% en 1998. Le revenu par habitant a augmenté, mais la croissance est restée instable et trop faible pour réduire sensiblement la pauvreté. La part de l'industrie dans le PIB est tombée de 39% à 32% entre 1980 et 1997. Les gains de productivité sont revenus de 3,8% en 1997 à 3,2% en 1998. La part de l'Afrique dans les exportations mondiales de marchandises en valeur est tombée de 6,3% en 1980 à 2,5% en 2000. Les exportations ont enregistré une

croissance annuelle moyenne de seulement 1,1% sur la période 1980-2000, contre 5,9% en Amérique latine et 7,1% en Asie (CNUCED, 2003).

Encadré 2.4

La substitution aux importations en Afrique: des résultats décevants

Les stratégies de substitution aux importations adoptées par les pays en développement à compter des années 50 visaient à produire localement des biens de consommation importés jusque-là des pays développés, de façon à susciter une diversification de l'économie. Ces stratégies, qui devaient commencer par la production de biens finals pour passer peu à peu à la production de biens intermédiaires et de biens d'équipement, sont allées de pair avec des politiques de commerce extérieur restrictives et une protection considérable des industries émergentes. Des systèmes complexes de protections tarifaires et non tarifaires, de contrôles des changes et de licences à l'importation ont été mis en place pour protéger la production locale. Ces mesures visaient à faciliter l'apprentissage des nouveaux industriels durant une période de transition pendant laquelle les prix nationaux à la production étaient supérieurs aux prix internationaux.

La substitution aux importations fut au centre des stratégies de développement de l'Afrique dans les années 60 et 70. Les pays africains établirent des industries de production de biens de consommation, destinés essentiellement aux nouvelles classes moyennes urbaines. Les stratégies de substitution aux importations permirent aux pays africains de commencer à moderniser les structures de production héritées de la période coloniale et se traduisirent par un taux de croissance annuel moyen du secteur industriel de 5,5 % dans les années 70 (suivi d'une contraction de 2,5 % entre 1980 et 1984 et d'une progression de 0,4 % de 1984 à 1987). En pourcentage du PIB, les activités manufacturières s'accroissent rapidement et l'emploi industriel comme sa part dans l'emploi total progressèrent.

Cependant, ces stratégies se heurtèrent rapidement à des problèmes (Bruton, 1998). Le développement de la production de biens finals entraîna une augmentation rapide des importations de biens intermédiaires et de biens d'équipement, se traduisant par une aggravation des déséquilibres commerciaux et des déficits de balance des paiements. Les petits marchés intérieurs ne généraient pas une demande suffisante pour les produits des industries émergentes, empêchant ces dernières de tirer parti des économies d'échelle. En se concentrant sur les biens de consommation pour les classes moyennes, la substitution aux importations favorisait surtout les consommateurs urbains aisés dont il fallait préserver l'appui politique.

La productivité médiocre des nouvelles entreprises a été l'illustration la plus patente de l'inefficacité des stratégies de substitution aux importations en Afrique. L'objectif de la protection était d'aider les entreprises émergentes à réduire l'écart de productivité avec leurs homologues des pays en développement; les entreprises étaient censées utiliser la période de protection pour réaliser les investissements et faire l'apprentissage nécessaires à l'amélioration de leur productivité. Mais la protection en Afrique n'a pas permis de rendre les entreprises plus concurrentielles. Elle a plutôt généré un comportement de recherche de rentes, les entreprises tirant parti du fait qu'elles étaient abritées de la concurrence internationale. La substitution aux importations a donné de très mauvais résultats en termes d'amélioration de la productivité, de transformation structurelle de l'économie et de diversification des exportations.

Source: CEA, de sources officielles.

“ La productivité médiocre des nouvelles entreprises a été l'illustration la plus patente de l'inefficacité des stratégies de substitution aux importations mises en œuvre en Afrique ”

“ La différence essentielle entre les expériences de l’Afrique et de l’Asie, c’est la capacité de formuler et d’appliquer des stratégies efficaces de développement à long terme ”

Environ 70% des exportations des pays en développement sont des produits manufacturés mais l’Afrique n’a guère participé à la forte expansion récente des exportations de ces produits. Dix-sept des vingt articles d’exportation les plus importants d’Afrique (hors pétrole) sont des produits de base et des produits semi-manufacturés provenant des ressources naturelles. La part des exportations de produits manufacturés de la région dans les exportations totales de marchandises ne s’est accrue que de 10 points de pourcentage en deux décennies – passant de 20% en 1980 à 30% en 2000. Ce chiffre comprend l’Afrique du Sud: pour l’Afrique subsaharienne, hors Afrique du Sud, il serait sensiblement plus faible. La valeur des produits manufacturés a progressé au rythme annuel moyen de 6,3% au cours de la période 1980-2000, soit seulement la moitié des taux de croissance enregistrés par l’Amérique latine (11,5%) et l’Asie (13,5%) durant la même période.

La part de l’Afrique dans les exportations mondiales de produits manufacturés est restée inchangée à 0,8% au cours des deux décennies. Celle de l’Amérique latine a progressé de 1,9% en 1980 à 4,6% en 2000. La performance de l’Asie a été encore plus notable, la part de la région dans les exportations mondiales de produits manufacturés atteignant 21,5% en 2000, contre seulement 7,1% en 1980 (CNUCED, 2003).

L’ouverture de l’Afrique aux marchés extérieurs n’a pas suscité une forte reprise de la croissance ni favorisé l’intégration dans l’économie internationale. Dans un environnement marqué par la déficience des infrastructures dans plusieurs pays africains, les efforts de libéralisation des échanges ne pouvaient à eux seuls améliorer la situation. Les coûts élevés de transport, l’inefficacité des services logistiques nécessaires au commerce international et la faiblesse des services de soutien ont certainement nui aux résultats à l’exportation des économies africaines.

Planifier à long terme

La différence essentielle entre les expériences de l’Afrique et de l’Asie n’est pas tant le degré d’ouverture commerciale de ces régions que la mesure dans laquelle les politiques ont contribué à la mise en œuvre d’un plan stratégique à long terme, bien échelonné dans le temps. Le développement industriel de l’Asie de l’Est et du Sud-Est a été induit par une combinaison de mesures de substitution aux importations et de promotion des exportations. La plupart des pays africains se sont révélés jusqu’ici incapables de développer leurs capacités d’exportation industrielle. Dans nombre d’entre eux, l’essentiel de la production et de l’investissement reste lié aux stratégies de substitution aux importations qui visent la production de biens de consommation finale. En Asie, depuis la fin des années 60, la promotion des exportations a eu un double objectif: importer des biens d’équipement (et des nouvelles technologies) et exporter des biens pour favoriser la croissance et maintenir l’équilibre à long terme de la balance des paiements, alors qu’en Afrique la majorité des pays ont continué à se préoccuper seulement sur l’approvisionnement de leurs marchés intérieurs. Lorsque ces pays ont été contraints de s’ouvrir à la fin des années 80, les gains escomptés n’ont pu se concrétiser en raison de la faiblesse de leur capacité de production.

Pour être efficace, la politique commerciale ne doit donc pas être un simple choix statique entre ouverture et contrôle; il s’agit plutôt de trouver le bon séquençage de ces mesures

dans le temps. En Corée, la politique de substitution aux importations appliquée dans les années 60 a revêtu la forme d'une politique commerciale restrictive pour défendre la production nationale contre les importations. A compter de la fin des années 60, certains secteurs ont été ouverts (Amsden, 1989; Wade, 1990). Le développement des industries naissantes a été soutenu par des politiques commerciales restrictives qui ont permis à ces industries d'améliorer leur compétitivité. Dans le même temps, le pays est resté largement ouvert à l'importation des biens d'équipement, des biens intermédiaires et des biens de haute technologie nécessaires au développement de nouvelles activités industrielles. Plus tard, la libéralisation commerciale a été maintenue pour les produits ayant atteint le stade de la maturité. L'ouverture a ainsi à la fois généré des recettes d'exportation et incité les entreprises à se développer, réduisant les risques de comportements spéculatifs.

L'ordonnancement et l'échelonnement des mesures d'ouverture et de contrôle dans les différents secteurs et entre les différentes périodes poseront certainement de gros problèmes aux gouvernements des pays africains, à la fois pour des raisons de capacité et de politique économique. Compte tenu des résultats négatifs de la substitution aux importations et des résultats ambigus de la libéralisation, les pays africains doivent maintenant trouver le bon dosage entre interventions de l'Etat et libre jeu du marché, afin d'éviter de mettre en œuvre des types de politiques susceptibles de générer chez les entreprises des comportements de recherche de rentes.

L'enjeu de la libéralisation multilatérale

Les politiques commerciales peuvent soutenir la croissance et le développement. Il importe cependant de se demander si cet ensemble potentiellement divers d'instruments peut encore être utilisé dans le cadre de la libéralisation croissante de l'économie mondiale et, en outre, s'il est compatible avec les règles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). En limitant le recours aux instruments de la politique commerciale, les règles de l'OMC laissent aujourd'hui aux pays en développement moins de marge de manœuvre que celle dont ont bénéficié nombre de pays d'Asie de l'Est par le passé. Outre la baisse des droits de douane, la moins grande progressivité de ces droits et la réduction des crêtes tarifaires, les négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round ont débouché sur la transformation des obstacles non tarifaires en droits de douane. Elles ont aussi conduit à la réduction par les pays des subventions à l'exportation, à l'exception de celles sur les produits agricoles. L'OMC, qui a été instituée aux termes des accords de l'Uruguay, s'attache à réduire encore les obstacles commerciaux.

La naissance de l'OMC annonce-t-elle la fin des politiques commerciales nationales? Certainement pas : malgré l'objectif ultime des règles de l'OMC, qui est un approfondissement de la libéralisation commerciale, ces règles sont en fait suffisamment flexibles pour permettre aux différents pays d'appliquer des politiques commerciales nationales. Elles permettent un traitement différencié, en particulier pour les pays les moins avancés, qui sont exemptés de certaines dispositions et à qui sont accordés des périodes de transition plus longues. Par exemple, les pays en développement peuvent augmenter les droits lorsque les importations sont à l'origine de difficultés pour leur balance des paiements ou

menacent leurs industries locales. Ces dispositions ont été utilisées par le Mexique en 1995, qui a augmenté ses droits de douane sur les textiles et l'habillement de 20% à 35% afin d'endiguer l'augmentation rapide des importations.

“ *En limitant le recours aux instruments de la politique commerciale, les règles de l'OMC laissent aujourd'hui aux pays en développement moins de marge de manœuvre que celle dont ont bénéficié nombre de pays d'Asie de l'Est par le passé* ”

Les règles permettent aussi un certain soutien aux secteurs exportateurs. Bien que certains types de subventions soient interdites, d'autres peuvent être utilisés pour encourager les activités de recherche et soutenir les régions vulnérables ou le développement de produits non encore concurrentiels (Amsden, 2003).

Les effets de la libéralisation des échanges agricoles

Un domaine qui revêt une importance vitale pour les pays africains est celui de la libéralisation des échanges agricoles. L'agriculture est en effet le secteur le plus critique des économies africaines. Elle représente l'essentiel du revenu national et 80 à 90% de la population en tirent leurs moyens de subsistance. En outre, environ 20% des exportations de marchandises de l'Afrique viennent de l'agriculture. Pour certains pays, ce secteur représente bien plus de la moitié des recettes d'exportations.

Du point de vue du commerce mondial, toutefois, le secteur agricole est désormais le marché où les distorsions sont les plus importantes. L'agriculture et les produits alimentaires représenteraient 64,8% des gains totaux de bien-être au niveau mondial si tous les obstacles commerciaux étaient supprimés d'ici à 2005. Mais la répartition de ces gains différerait d'un pays à l'autre et aussi d'une région à l'autre, la plus grande partie d'entre eux allant aux pays développés (Anderson, 2003).

Les accords issus de l'Uruguay Round visaient à réduire les effets des distorsions sur les marchés agricoles. Il est évident que les engagements pris durant ce cycle de négociations n'ont pas été suffisants. Pour remédier aux effets négatifs des distorsions dans le secteur agricole, un mandat a été donné à l'issue de ces négociations en vue de la recherche d'une libéralisation plus poussée des échanges dans l'agriculture, le même mandat étant donné pour le secteur des services. C'est sur cette base que, depuis 2000, des négociations se poursuivent sur les modalités de nouveaux engagements pour la libéralisation du commerce agricole. Les pays ont soumis leurs propositions, la Déclaration de Doha fixant comme date butoir le 31 mars 2003 pour la présentation de formules et d'objectifs chiffrés.

Trois propositions ont été avancées pour une libéralisation plus poussée du commerce agricole. Il s'agit de réduire les droits de douane, les quotas et le soutien interne (voir tableau 2.1).

Bien qu'aucun accord n'ait été conclu sur les différentes propositions, il est utile d'essayer de mettre en évidence l'effet qu'aurait chacune d'entre elles sur l'Afrique. Sur la base du Modèle de simulation des politiques commerciales des produits agricoles (ATPSM) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), on peut estimer l'incidence des modifications du régime commercial agricole sur le bien-être (voir annexe A2.1 pour une description des principales caractéristiques du modèle). Le tableau 2.2 indique l'effet net de chacune des propositions sur le bien-être au niveau

Tableau 2.1

Propositions pour réduire les obstacles aux échanges agricoles

	Droits de douane sur les produits hors quota (% de réduction) ¹	Subventions à l'exportation (% de réduction)	Soutien intérieur (% de réduction)	Quotas à l'importation (% de réduction)	Coefficient suisse ²
Proposition européenne (conservatrice)					
Pays développés	36	45	55	-	-
Pays en développement	24	30	37	-	-
Proposition suisse (ambitieuse)					
Tous les pays	-	100	100	-	25
Proposition Harbinson					
Pays développés	-	80	60	20	2
Pays en développement	-	70	20	20	1

“ L'agriculture représente l'essentiel du revenu national et 80 à 90% de la population en tirent leurs moyens de subsistance ”

Notes:

1. Les «droits de douane sur les produits hors quota» sont les droits de douane applicables aux importations en sus des quotas dans le cadre du système de droits de douane à deux niveaux du cycle d'Uruguay.

2. La «formule suisse» réduit les droits de douane les plus élevés d'un pourcentage supérieur, ce qui tend à l'harmonisation. Le «coefficient» désigne le taux final maximum du droit de douane.

Source: CEA, de sources officielles.

Tableau 2.2

Variation annuelle nette du bien-être liée à la libéralisation (milliards de dollars)

	Proposition européenne	Proposition suisse	Proposition Harbinson
Afrique de l'Ouest	-0,09	0,03	-0,20
Afrique centrale	-0,01	-0,02	-0,02
Afrique de l'Est	-0,05	0,59	-0,08
Afrique australe	-0,12	0,07	-0,24
Afrique du Nord	0,05	-0,03	-0,16
Afrique subsaharienne	-0,28	0,66	-0,55
Pays les moins développés	-0,26	0,86	-0,74
Pays en développement	-0,04	5,07	5,02
Pays développés	11,63	18,77	15,99
Monde	11,32	24,7	20,28

Source: CEA, de sources officielles.

mondial et au niveau de l'Afrique. La figure 2.3 indique spécifiquement les résultats pour l'Afrique. L'incidence correspond à la somme des modifications de l'excédent de consommation, de l'excédent de production et des recettes publiques dues à des variations des volumes et des prix des échanges.

“ Cette analyse montre que la proposition suisse est celle qui bénéficierait le plus à l'Afrique, en particulier à l'Afrique subsaharienne ”

Avec la proposition européenne, toutes les sous-régions de l'Afrique, mise à part l'Afrique du Nord, souffriraient de pertes de bien-être en cas de libéralisation. L'Afrique subsaharienne dans son ensemble perdrait quelque 280 millions de dollars, alors que l'Afrique du Nord gagnerait 50 millions de dollars. L'Afrique du Nord serait gagnante en raison des avantages pour ses consommateurs du moindre coût de la viande, des fruits, du coton et des produits du tabac, alors que les producteurs et les pouvoirs publics seraient perdants. Dans les autres régions de l'Afrique subsaharienne, les consommateurs auraient à souffrir de la hausse des prix. Les avantages pour les producteurs découlant de l'accès plus facile aux marchés des pays développés ne seraient pas suffisants pour compenser ces pertes. Les pays développés bénéficieraient de cette proposition, qui se traduirait par des gains de satisfaction pour le monde dans son ensemble : gains pour les consommateurs suite aux réductions des prix et gains pour les pouvoirs publics en raison de la réduction des subventions, qui compenseraient les pertes pour les producteurs découlant de la réduction du soutien interne. Pour les régions en développement et l'Afrique subsaharienne, toutefois, les gains tirés par les producteurs de l'amélioration de l'accès aux marchés découlant de ce type de libéralisation seraient insuffisants pour compenser les désutilités résultant de la hausse des prix à la consommation et de la baisse des recettes publiques.

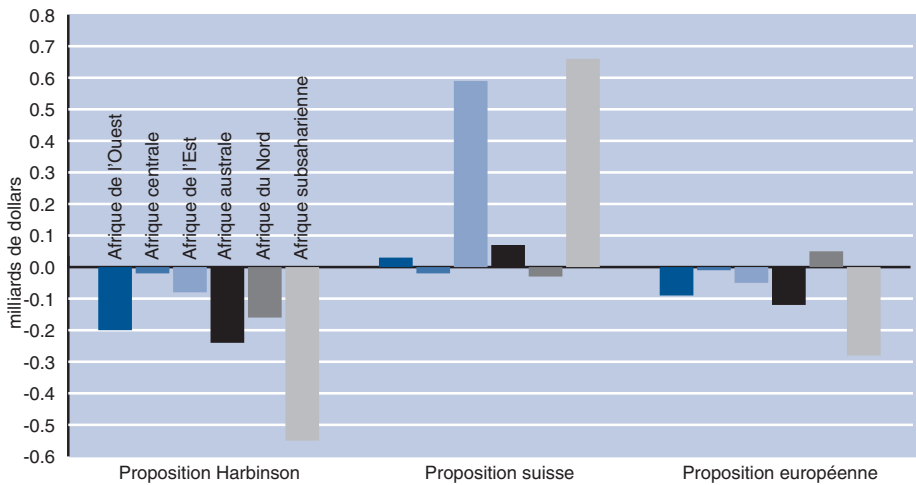
Avec la proposition suisse, des gains de satisfaction globaux seraient enregistrés dans toutes les régions à l'exception de l'Afrique du Nord et de l'Afrique centrale. L'Afrique subsaharienne dans son ensemble enregistrerait des avantages globaux évalués à 660 millions de dollars. L'Afrique centrale serait perdante du fait de l'incidence négative sur les consommateurs de la hausse des prix des produits laitiers, de la viande et des fruits, même si l'amélioration des prix des légumes leur serait favorable. En Afrique subsaharienne, les consommateurs bénéficieraient de la baisse de prix des légumes, de la viande, du tabac, du coton et des oléagineux. Cela permettrait de compenser les pertes enregistrées par les producteurs et le manque à gagner des recettes publiques. L'Afrique du Nord et l'Afrique centrale ne seraient pas favorisées par cette proposition car ces régions sont des régions importatrices nettes de produits agricoles en provenance des pays développés qui font l'objet des subventions soumises à réductions. L'Afrique du Nord serait perdante en raison de la diminution des recettes publiques et des pertes pour les producteurs, qui dépasseraient les gains pour les consommateurs. La contraction des recettes publiques est due à la forte réduction des droits de douane sur le tabac et le coton, qui sont des sources importantes de recettes dans cette région. L'Afrique subsaharienne dans son ensemble enregistrerait aussi des pertes du côté des recettes publiques et du bien-être des producteurs, mais ces pertes seraient compensées par les gains pour les consommateurs.

Avec la proposition Harbinson, toutes les sous-régions de l'Afrique verraient leur satisfaction globale diminuer. Cette dégradation serait due à la réduction des recettes publiques, résultant de la baisse des droits de douane, et à des pertes pour les consommateurs, du fait de la hausse des prix agricoles. Au niveau mondial, la satisfaction globale s'améliorerait du fait des gains importants enregistrés dans les pays développés.

Cette analyse montre que la proposition suisse est celle qui bénéficierait le plus à l'Afrique, en particulier à l'Afrique subsaharienne. Les pays développés seraient aussi gagnants, puisqu'ils engrangeraient la majeure partie des gains. Ainsi, la libéralisation agricole fondée sur des réductions plus prononcées des droits de douane plus élevés serait plus avantageuse pour l'Afrique que des formules linéaire de réduction des droits.

Figure 2.3

Incidence de la libéralisation des échanges agricoles sur le bien-être en Afrique (milliards de dollars)



Source: CEA, de sources officielles.

L'Afrique doit diversifier ses exportations, souligne une étude de la CEA

Une étude à paraître de la CEA, fondée sur un modèle d'équilibre général, met en évidence l'ampleur des gains qui pourraient être tirés par les pays africains de la totale libéralisation de l'agriculture dans les pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). En utilisant le modèle GTAP (Global Trade Analysis Project), qui sert de cadre multisectoriel et multirégional et qui est largement utilisé par les analystes commerciaux pour examiner l'incidence des politiques commerciales, l'étude passe en revue trois scénarios différents de réforme commerciale, représentant différents degrés de libéralisation. Sont examinés les effets d'une libéralisation « faible », « modérée » et « intégrale ». ¹ Dans la version statique du modèle, l'étude conclut qu'une libéralisation intégrale des échanges augmenterait le bien-être (revenu) au niveau mondial de 0,3% mais ajouterait 0,7% au revenu de la région africaine. Cependant, les gains en valeur absolue pour l'Afrique subsaharienne sont assez modestes – quelque 704 millions de dollars – comparés, par exemple, aux 15,9 milliards de gains pour l'UE-15. ² L'étude suggère également que les gains de la libéralisation sont d'autant plus importants que les

“ Ces conclusions font comprendre l'urgence de l'adoption de politiques de promotion de la diversification des exportations visant à diminuer la part des produits de base et à augmenter celle des produits industriels et des services ayant une plus forte valeur ajoutée ”

réformes sont approfondies. Alors que l'Afrique du Nord bénéficie de tous les scénarios de libéralisation, l'Afrique subsaharienne enregistre des pertes lorsque seule une libéralisation partielle intervient. Ceci est dû dans une large mesure à l'incidence de l'érosion des préférences, un grand nombre de pays africains étant d'importants bénéficiaires des arrangements commerciaux préférentiels existants. Un accès partiel aux marchés (scénarios d'une libéralisation faible et modérée) accroîtrait ainsi le degré de concurrence auquel ces pays sont confrontés sur les marchés à l'exportation.

Cependant, lorsque le modèle est modifié pour tenir compte des effets dynamiques, l'étude conclut à une augmentation substantielle des avantages des réformes commerciales dans toutes les régions du monde. Pour l'Afrique subsaharienne, les avantages d'une libéralisation totale passent de 704 millions de dollars dans le modèle statique à 4,3 milliards de dollars dans le modèle dynamique. Ainsi, les gains pour l'Afrique subsaharienne dans le modèle dynamique sont environ six fois supérieurs à ceux du modèle statique. Les énormes gains de satisfaction mis en évidence dans le modèle dynamique sont associés à l'incidence de l'accumulation du capital. Ces résultats montrent donc combien il importe de compléter la libéralisation du commerce par des politiques visant à accroître les investissements.

Une plus grande libéralisation du commerce agricole pourrait avoir des effets négatifs sur l'activité. Les conclusions de l'exercice de simulation montrent que les réformes peuvent contraindre les pays à se spécialiser davantage dans la production de produits agricoles. En particulier, elles peuvent se traduire par une contraction des activités industrielles dans la région et par le transfert de ressources dans la production de produits de base comme les céréales, le sucre et le coton. Ces changements dans la structure de spécialisation, qui sont dictés par l'avantage comparatif, n'en sont pas moins inquiétants car une dépendance excessive à l'égard des produits de base accroît le degré de vulnérabilité de la région. Ces conclusions font comprendre l'urgence de l'adoption de politiques de promotion de la diversification des exportations visant à diminuer la part des produits de base et à augmenter celle des produits industriels et des services ayant une plus forte valeur ajoutée.

L'incidence de la libéralisation des échanges sur le bien-être des populations

Examiner l'incidence de la libéralisation commerciale sur le bien-être social, c'est avant tout prendre en compte ses effets sur la pauvreté et l'inégalité. Certaines des questions essentielles à se poser sont les suivantes : Quels sont les risques des réformes commerciales pour les groupes les plus vulnérables? Quels sont les mécanismes de transmission à court et à long termes?

Les interactions entre les politiques commerciales, la distribution du revenu et la pauvreté font l'objet de plus en plus de recherches en Afrique. Bien qu'on sache peu de choses sur la façon dont la libéralisation commerciale influe sur la distribution du revenu et sur la pauvreté, il est possible de tirer certains enseignements préliminaires de caractère général.

Les politiques commerciales influent sur le bien-être des ménages à travers les mécanismes suivants (Winters, 2000):

- Prix des biens de consommation;
- Prix des facteurs, revenu et emploi;
- Recettes publiques;
- Incitations à l'investissement et à l'innovation, influant sur la croissance économique à long terme; et
- Risques à court terme et coûts d'ajustement.

Les interactions entre les politiques commerciales et les prix des biens de consommation et des facteurs de production sont celles qui ont été le plus étudiées; ces interactions ont une incidence directe sur la croissance du revenu, la création de richesses et la distribution du revenu. Certaines études, en particulier celles fondées sur des modèles macroéconomiques, cherchent à déterminer l'incidence budgétaire des politiques commerciales et analysent les effets sur le bien-être des ménages des modifications dans la structure des dépenses publiques. Les effets des politiques commerciales sur les incitations à l'investissement et sur les coûts d'ajustement à court terme sont moins bien connus en raison du manque de données.

Pauvreté et inégalité

Les données empiriques sur les effets des politiques commerciales sur la distribution des revenus et la pauvreté sont ambiguës en raison de la diversité des expériences des pays et des méthodologies utilisées. La plupart des approches partent de la théorie commerciale classique, à savoir que la libéralisation commerciale bénéficiera au facteur de production relativement abondant dans le pays. En Afrique, la main-d'œuvre non qualifiée est un facteur relativement abondant et la libéralisation commerciale devrait donc réduire l'inégalité des revenus, mais cela n'est pas corroboré par les faits. Un grand nombre des hypothèses sous-jacentes à la théorie commerciale classique, comme la mobilité des facteurs et la concurrence parfaite, ne sont pas vraisemblables dans les pays en développement.

D'autres approches suggèrent que les pays disposant en abondance de ressources naturelles, comme la terre, peuvent connaître une accentuation des inégalités de revenus suite à la libéralisation commerciale (par exemple Bourguignon et Morrison, 1990; Fischer, 2000). Les pays qui ont beaucoup de terres sont relativement démunis en capital et en main-d'œuvre, d'où la hausse du rendement lié à leur possession. Etant donné que le capital comme le travail sont inégalement répartis en Afrique, la tendance aux inégalités s'accroît (voir figure 2.4). Une densité démographique plus faible va de pair avec une plus grande abondance de terres; pour les pays concernés, les inégalités sont donc plus fortes.

Les données portant sur plusieurs pays ont montré que l'ouverture est positivement corrélée à l'inégalité des revenus (Spilimbergo et alii., 1999; Fischer, 2000; Easterly, 2002; voir figure 2.5), bien que d'autres études aient mis en évidence un effet faible ou neutre (Dollar et Kraay, 2001). Les explications relevant de l'économie politique ont insisté sur le fait que les pays riches en ressources, qui dépendent essentiellement de quelques

“ Les données empiriques sur les effets des politiques commerciales sur la distribution des revenus et la pauvreté sont ambiguës en raison de la diversité des expériences des pays et des méthodologies utilisées ”

produits d'exportation, ont en général des institutions qui favorisent la persistance des inégalités de revenus (Easterly, 2002).

Les modèles macroéconomiques mettent en évidence les effets de la libéralisation commerciale sur le bien-être des ménages, les recettes publiques et les inégalités, par le biais de trois canaux essentiels (Bourguignon et alii., 1991):

- Les changements dans les revenus des facteurs qui découlent de la libéralisation commerciale influent sur la distribution des revenus. Cet effet intervient par le biais du marché du travail, où les modifications des prix des biens importables et exportables entraînent des modifications de la demande de main-d'œuvre;
- Les modifications des prix relatifs influent sur les dépenses de consommation. Suivant la structure de consommation des ménages appartenant à différents groupes, les changements des prix des biens faisant l'objet d'échanges et des autres biens entraînent des modifications du bien-être; et
- Les modifications de la rentabilité du capital influent sur la distribution de la création des richesses par les ménages.

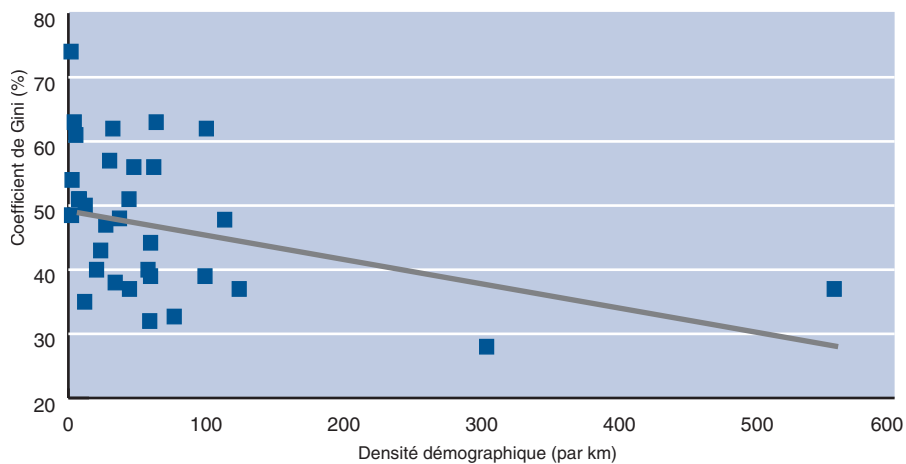
L'encadré 2.5 illustre les effets de certaines mesures de libéralisation commerciale sur la croissance, le revenu des ménages et la pauvreté pour une économie africaine assez classique, sur la base d'un modèle macroéconomique. L'analyse montre qu'une réforme des droits de douane pourrait être bénéfique pour les pauvres, alors que la suppression des subventions à l'exportation pourrait accroître la pauvreté. Dans les deux cas, le PIB diminue en raison de la baisse de tous les revenus des facteurs. Si la réduction des droits de douane conduit à une diminution de la pauvreté, c'est essentiellement parce qu'elle permet de répondre aux besoins de base à moindre coût qu'avant la réforme.

L'effet de la libéralisation des échanges sur la pauvreté varie considérablement suivant les schémas de consommation et la structure économique des pays. Si les ressources ne peuvent se déplacer rapidement en réponse à de nouveaux niveaux de prix, les réductions des taxes douanières risquent de ne pas stimuler les exportations suffisamment pour susciter une réduction de la pauvreté. Si les entreprises nationales ne peuvent concurrencer les producteurs des produits importés et si le marché du travail est rigide, l'emploi risque de diminuer et la pauvreté de s'aggraver à court terme. Dans certains cas, la libéralisation commerciale pourrait avoir une incidence négative sur la distribution des revenus en réduisant la demande de main-d'œuvre non qualifiée.

Une étude de l'Afrique du Sud a montré que la libéralisation commerciale peut apporter des avantages aux plus pauvres. Une suppression complète des droits de douane améliorerait le bien-être des Sud-Africains noirs, qui dépendent fortement du secteur exportateur, mais dégraderait celui des Blancs (Devarajan et Mensbrugghe, 2000). Une analyse semblable réalisée pour la Tanzanie a montré qu'une réduction de 50% des droits à l'importation améliorerait le bien-être des ménages sans incidence sur les recettes budgétaires de l'État. Les petits exploitants agricoles seraient les premiers bénéficiaires de l'expansion des exportations. Cette analyse pourrait s'appliquer à d'autres pays où le secteur exportateur est composé d'exploitations agricoles familiales pauvres et de petite taille. Dans les économies où les grandes exploitations agricoles dominent le secteur exportateur et où les petits exploitants se trouvent surtout dans le secteur des biens non échangeables, la libéralisation

Figure 2.4

Propriété foncière et inégalité des revenus

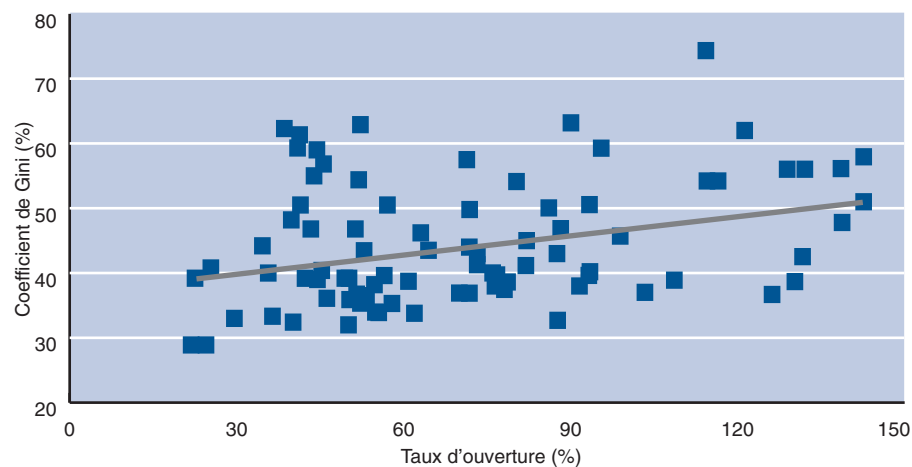


Source: CEA, de sources officielles.

Note: Le coefficient de Gini est une mesure de l'inégalité utilisant des valeurs situées entre 0 et 1; les valeurs plus proches de 1 indiquent une plus grande inégalité.

Figure 2.5

Taux d'ouverture et inégalité des revenus en Afrique dans les années 90



Source: CEA, de sources officielles.

Note: Le taux d'ouverture correspond à la part des exportations et des importations dans le PIB.

du commerce pourrait ne pas conduire à une baisse de pauvreté de cette ampleur.

En Afrique, les incidences sur le bien-être des réformes commerciales sont complexes, dépendant de la distribution initiale du revenu, de la structure de l'économie, des niveaux d'intégration du marché et de la diversification des exportations, ainsi que de l'orientation

Encadré 2.5

La réforme commerciale dans une économie africaine type

“ Dans certains cas, la libéralisation commerciale pourrait avoir une incidence négative sur la distribution des revenus en réduisant la demande de main-d’œuvre non qualifiée ”

On peut simuler les effets des réformes commerciales sur le bien-être dans différents secteurs en utilisant un modèle stylisé d’une petite économie africaine ouverte. Les ménages peuvent être divisés en six catégories : ménages ruraux, petits propriétaires terriens, grands propriétaires terriens, ménages urbains à faible revenu, ménages urbains à revenu élevé et capitalistes. Les facteurs de production sont la main-d’œuvre qualifiée et non qualifiée, la terre et le capital agricole. Les secteurs de l’activité économique sont l’agriculture, produisant des cultures traditionnelles et pour l’exportation, les services (privés et publics), l’industrie et l’extraction minière. La distribution de base du revenu est estimée à l’aide de séries de données effectives, le seuil de pauvreté variant en fonction des prix relatifs et étant déterminé par le modèle.

Aussi bien une réduction de 30 % du prix des exportations (résultant par exemple d’une suppression des subventions à l’exportation) qu’une réduction de 50 % des droits de douane sur les importations ont pour effet de réduire le PIB et le revenu des ménages. Les taux de rentabilité de tous les facteurs de production baissent également, conduisant à une augmentation de la pauvreté.

Variables	Variation en pourcentage après une réduction de 30% du prix des exportations	Variation en pourcentage après une réduction des droits de douane de 50%
PIB (coûts des facteurs)	-5,88	-1,56
Salaires de la main-d’œuvre non qualifiée	-6,56	-1,31
Salaires de la main-d’œuvre qualifiée	-3,83	-1,69
Petits propriétaires terriens	-6,93	-1,46
Grands propriétaires terriens	-6,91	-1,69
Revenu moyen des ménages	-4,1	-1,7
Proportion de pauvres	7,2	-3,4
Ecart de pauvreté	11,4	-13,2
Ecart de pauvreté au carré	13,8	-3,1

Bien que les réductions des droits de douane se traduisent par une baisse du PIB, dans ce cas la pauvreté recule. Ce recul s’explique par la diminution du prix intérieur des importations concurrençant l’agriculture traditionnelle et le secteur industriel. Du fait de la réduction des prix à l’importation, les agents consomment plutôt des produits importés que des produits d’origine nationale, ce qui favorise, à son tour, une diminution du prix à la consommation des produits locaux. Les exportations augmentent, mais pas suffisamment pour couvrir la baisse globale de la demande de produits nationaux. Dans ces conditions, les prix des facteurs diminuent et, par conséquent, le PIB se contracte. La pauvreté recule essentiellement en raison de l’ajustement du seuil de pauvreté face aux variations des prix relatifs.

Source: Declauwe et autres, 1999.

commerciale globale du pays. La réforme commerciale n'a pas les mêmes effets sur le bien-être dans tous les groupes sociaux. Pour certains, l'effet est seulement transitoire, alors que, pour d'autres, il pourrait être durable. La réforme commerciale peut avoir des effets sur l'inégalité au sein des ménages et sur les différences entre les sexes. Des changements peuvent intervenir dans les possibilités d'emploi et dans la composition de la population active du fait de l'évolution des groupes d'emplois à dominante féminine ou masculine.

Le bien-être des ménages peut être évalué à la lumière d'une analyse d'équilibre partiel, qui prend en compte les revenus du travail, du capital, les transferts et les autres revenus exogènes désormais touchés par la libéralisation (voir figure 2.6). Dans une petite économie ouverte, le prix des biens du secteur exposé est déterminé par le marché international et par le niveau des droits de douane. Les réductions de taxes douanières influent sur les salaires dans le secteur exposé et sur les prix des biens du secteur abrité, conduisant à des modifications des revenus et des dépenses des ménages.

L'effet net sur le bien-être dépend des parts du budget des ménages consacrées aux biens des secteurs exposé et abrité, de la mesure dans laquelle les prix des biens du secteur abrité réagissent aux variations des prix des biens exportables ainsi que de l'incidence sur les revenus d'une variation des prix des biens du secteur exposé à la concurrence internationale.

Les données détaillées d'enquêtes sur les ménages peuvent être utilisées pour analyser l'incidence nette de plusieurs types de réformes commerciales sur la distribution générale des revenus. Il est possible également d'utiliser cette approche pour déterminer la mesure dans laquelle la politique commerciale joue en faveur des pauvres. La réduction des droits de douane applicables à des produits de base utilisés par les pauvres (comme les denrées alimentaires) peut se traduire par des gains durables de bien-être et améliorer la distribution des revenus. Case (1998) constate qu'en Afrique du Sud le seul effet sur la consommation de la réforme commerciale pourrait améliorer le bien-être des ménages blancs comme des ménages noirs, l'incidence étant toutefois plus marquée pour ces derniers.

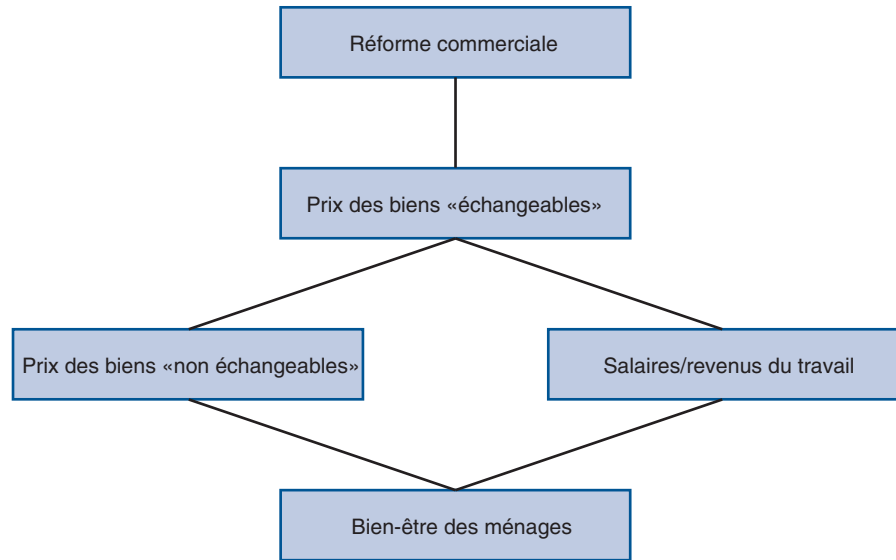
Dans une économie agraire classique, la suppression des droits de douane, des subventions à l'exportation ou des taxes à l'exportation influe sur le bien-être des ménages de plusieurs manières car les ménages sont à la fois producteurs et consommateurs (Winters, 2002). Les gains du côté de la consommation peuvent aisément être annulés par des pertes de production si le ménage est un producteur net de biens non échangeables (dont les prix ne dépendent pas du marché mondial).

Dans la plupart des pays africains, la structure du marché des exportations agricoles est oligopolistique, dominée essentiellement par des intermédiaires qui ont un important pouvoir dans la détermination des prix. Ce sont donc ces intermédiaires qui sont les principaux bénéficiaires de toute augmentation du prix des exportations. Le caractère favorable aux pauvres de la libéralisation des échanges dépend dans ces conditions également de la structure du marché et du rôle des agriculteurs pauvres dans la détermination des prix. S'agissant des produits primaires, les réactions de l'offre peuvent être peu marquées et la progression des prix à la production faible, ce qui donne à penser que les gains de satisfaction pour les pauvres ne seront guère importants.

“ Une étude de l'Afrique du Sud a montré que la libéralisation commerciale peut apporter des avantages aux plus pauvres ”

Figure 2.6

Illustration de l'incidence de la réforme commerciale sur les conditions de vie des ménages



Source: CEA, de sources officielles

Emploi et salaires

Certains modèles économiques permettent de prévoir les effets à court et à long terme des mesures de libéralisation des échanges (modifications des droits de douane à l'importation) sur l'emploi et les salaires dans une petite économie ouverte en développement, où il n'y a pas de rigidités des salaires. A court terme, l'emploi dans le secteur des biens exportables s'accroît, alors qu'il diminue dans le secteur des biens importables. Les effets sur l'emploi dans le secteur des biens du secteur abrité sont ambigus (voir tableaux 2.3 et 2.4). Cette situation reste aussi inchangée à long terme. Ainsi, l'effet de la libéralisation commerciale sur l'emploi à court terme et à long terme est le même dans tous les secteurs. Mais l'effet sur les salaires est différent. A court terme, les salaires tendent à diminuer dans tous les secteurs avant de se redresser à long terme. A court terme, dans le secteur des biens exportables, les niveaux de salaires baissent en raison d'une augmentation de l'offre de main-d'œuvre. Les salaires reculent dans le secteur des biens importables du fait de la diminution de la demande des produits de ce secteur. A long terme, les salaires dans le secteur des biens exportables se redressent car la demande de main-d'œuvre s'accroît dans ce secteur. Dans le secteur des biens importables, les salaires augmentent aussi car la main-d'œuvre se dirige vers le secteur des biens exportables. Les salaires dans le secteur des biens non échangeables augmentent à mesure que la main-d'œuvre se déplace vers les autres secteurs.

En Afrique, un grand nombre d'entreprises n'ont simplement pas été en mesure de soutenir la concurrence qui a fait suite à la libéralisation des importations, ce qui a conduit à

une contraction de l'emploi. Au Ghana, au Malawi, au Mali, au Sénégal et en Tanzanie, les entreprises qui se sont adaptées en améliorant les qualifications des travailleurs grâce à la formation ont été de bénéficiaires nets des mesures de libéralisation des importations, alors que celles qui étaient moins bien préparées ont dû faire face à une rude concurrence et ont dû jeter l'éponge. En Zambie, une réduction des protections douanières a conduit à une contraction sensible de la production; les travailleurs licenciés travaillent maintenant dans le secteur informel, où les revenus sont plus faibles.

Le cas de l'industrie manufacturière de la Tunisie illustre les effets sur l'emploi et les salaires d'une libéralisation des importations, accompagnée d'un accès aux marchés extérieurs (essentiellement l'Europe). En Tunisie, l'industrie était préparée à bénéficier de la libéralisation des importations et le marché était prêt à réaliser des exportations vers l'Europe. Cette situation contraste fortement avec celle de la Zambie, où il n'y avait pas de secteur exportateur en mesure d'absorber l'emploi perdu dans le secteur des biens importables. Dans le cas de Maurice, la main-d'œuvre féminine et la main d'œuvre non qualifiée ont bénéficié du commerce grâce à des augmentations des salaires et de l'emploi, en particulier dans le secteur exportateur. Aussi bien en Tunisie qu'à Madagascar, les investisseurs ont réagi positivement aux modifications des conditions du marché et des incitations, en modifiant leurs lignes de produits, en introduisant de nouvelles machines et en recherchant des débouchés à l'exportation (et des financements).

La libéralisation du commerce peut conduire à court terme à une diminution des niveaux de salaires, mais ceux-ci peuvent se redresser à long terme avec l'acquisition d'une expérience professionnelle et de qualifications (c'est-à-dire avec la diminution des coûts de production et l'amélioration subséquente de l'efficacité). La libéralisation du commerce, si elle suscite les réactions voulues en temps opportun et si elle se double de mesures d'accompagnement, peut accroître l'emploi et améliorer ce faisant le bien-être de la société. Entre-temps, l'incidence que les réformes commerciales peuvent avoir sur le secteur informel devrait être prise en compte par les décideurs, car ce secteur est une source de revenus pour une grande majorité de travailleurs indépendants, en particulier des femmes et des jeunes.

En résumé, certains des enseignements qui peuvent être tirés de l'examen des liens entre la libéralisation commerciale et le bien-être sont les suivants:

- L'incidence de la libéralisation commerciale sur le bien-être des ménages et sur la pauvreté varie suivant les pays. Elle dépend du style de consommation des pauvres, de la situation des industries nationales, du degré de mobilité de la main-d'œuvre et de la structure du marché dans le secteur des biens échangeables et non échangeables.
- Les effets sur le bien-être de la libéralisation commerciale sont liés à l'état de la distribution des revenus. L'inégalité des revenus étant déjà importante dans la plupart des pays africains, les répercussions distributionnelles des réformes commerciales revêtent une importance critique. La libéralisation commerciale doit être complétée par d'autres mesures, comme la redistribution des actifs, le renforcement des compétences et d'autres interventions visant à atténuer l'accentuation éventuelle de l'inégalité des revenus.

“ Les effets positifs sur le bien-être sont d'autant plus importants que la libéralisation est bien programmée et s'inscrit dans un contexte macroéconomique stable ”

Tableau 2.3

Ajustements à court terme de l'emploi et des salaires suite à la libéralisation des échanges, selon les modèles traditionnels

Secteurs	Emploi	Salaires
Biens exportables	Augmentation	Diminution
Biens importables	Diminution	Diminution
Biens non échangeables	Effets ambigus	Diminution

Source: Fosu, 2002, d'après Edwards, 1988.

Tableau 2.4

Ajustements à long terme de l'emploi et des salaires suite à la libéralisation des échanges, selon les modèles traditionnels

Secteurs	Emploi	Salaires
Biens exportables	Augmentation	Augmentation
Biens importables	Diminution	Augmentation
Biens non échangeables	Effets ambigus	Augmentation

Source: Fosu, 2002, d'après Edwards, 1988.

- Les gains en matière de bien-être peuvent être renforcés si la libéralisation est bien programmée et si elle s'inscrit dans une situation de stabilité macroéconomique (Winters, 2002; Bhagwati et Srinivasan, 2002). Certains éléments des programmes de libéralisation commerciale risquent d'avoir un effet inflationniste et, par conséquent, de nuire aux intérêts des pauvres, sauf s'ils sont étayés par des politiques macroéconomiques appropriées.
- L'intégration, dans les politiques commerciale de diagnostics sur la pauvreté peut contribuer à minimiser les effets négatifs sur les pauvres. L'établissement de cartes de la pauvreté, c'est-à-dire la mise en évidence des lieux où vivent les pauvres, de la façon dont ils sont affectés par les conditions agro-climatiques, de leurs caractéristiques démographiques et de leurs sources de revenu (salaire, moyens de subsistance etc.), pourrait faciliter l'élaboration de politiques commerciales favorables aux pauvres. La réalisation d'études sectorielles sur la pauvreté permettrait aussi de comprendre qui sont les gagnants et les perdants et contribuerait à minimiser les effets appauvrissant des réformes (Kanbur, 1988).

Conclusions

Le présent chapitre attire l'attention sur le rôle joué par les politiques commerciales dans les stratégies de développement de tous types de pays. Pour contribuer efficacement aux efforts nationaux de développement, les politiques commerciales doivent être dynamiques et doivent donc éviter d'accorder un soutien constant et linéaire à l'économie dans son

ensemble ou à certains secteurs en particulier. Elles doivent au contraire être adaptables et différenciées entre les secteurs et entre les divers segments d'un secteur donné. L'examen de cette question ne doit donc pas se limiter à un débat stérile sur les avantages et les inconvénients respectifs des mesures d'ouverture et des mesures de contrôle.

Il s'agit avant tout de rechercher le dosage optimal des différents instruments de la politique commerciale et de mettre en place les institutions nécessaires pour soutenir le processus de développement économique, en améliorant la compétitivité de l'économie dans son ensemble. En outre, les pays africains doivent éviter les types de mesures protectionnistes dommageables qui ont déjà fait obstacle à l'intégration de leurs économies aux marchés mondiaux.

Si les réformes récentes des règles du commerce international dans le cadre de l'OMC ont amputé la marge de manœuvre des pays en développement, elles leur donnent aussi une plus grande souplesse dans l'utilisation de la politique commerciale pour soutenir leurs efforts de développement. C'est cette souplesse que les pays en développement cherchent à renforcer dans le cadre des négociations internationales et du cycle de Doha. Pour l'Afrique, en particulier, les réductions des droits de douane sur les produits agricoles, notamment les droits élevés, sont indispensables pour améliorer le bien-être global.

Enfin, les politiques commerciales doivent tenir compte des incidences sur les groupes vulnérables. Celles-ci dépendent des schémas de consommation des différents groupes ainsi que des structures du marché et du fonctionnement des marchés du travail. La libéralisation des échanges pourrait devoir être accompagnée de mesures visant à atténuer ses incidences négatives éventuelles sur la distribution des revenus. Ses répercussions sociales négatives peuvent être limitées par la stabilité macroéconomique. Enfin, les politiques commerciales doivent être mieux mises en phase avec les approches nationales en matière de lutte contre la pauvreté.

“ La libéralisation du commerce peut conduire à court terme à une diminution des niveaux de salaires, mais ceux-ci peuvent se redresser à long terme avec l'acquisition d'une expérience professionnelle et de qualifications ”

Annexe

A2.1: Modèle de simulation des politiques du commerce des produits agricoles (ATPSM)

Ce modèle a été élaboré par la CNUCED en 1990 et a été considérablement développé à la fin des années 90 pour analyser les effets des mesures commerciales proposées dans les négociations de l'Uruguay Round. Le principe sur lequel repose l'ATPSM est que les modifications de la politique commerciale induisent des changements de prix qui modifient l'offre, la demande, les exportations et les importations. Le modèle calcule un prix d'équilibre du marché mondial, pour lequel la somme globale des variations nettes des importations est égale à zéro. Il s'agit d'un modèle déterministe et statique couvrant 176 pays. Il s'agit aussi d'un modèle d'équilibre partiel, ne concernant que le secteur agricole. Ces caractéristiques le rendent différents du modèle GTAP (Global Trade Analysis Project), qui est un modèle d'équilibre général.

“ Pour contribuer efficacement aux efforts nationaux de développement, les politiques commerciales doivent être dynamiques ”

L'ATPSM est constitué par un système d'équations représentant l'offre, la demande et les flux commerciaux correspondant à différents produits agricoles, pour chaque pays couvert. L'un des principaux avantages du modèle de simulation est qu'il prend en compte trente-six groupes de produits agricoles et que des modifications détaillées de la politique peuvent être simulées de façon à déterminer les effets sur le bien-être des différentes formes de libéralisation du commerce agricole. L'ATPSM permet de saisir les changements intervenus dans les droits de douane agricoles, les subventions (soutien intérieur et subventions à l'exportation) et les quotas.

Contrairement à d'autres modèles comme le GTAP, pour lesquels il faut des informations sur les élasticités pour déterminer la demande intérieure, l'ATPSM évalue les prix intérieurs à la consommation et à la production en utilisant les tarifs composites.

Notes

¹ Les changements de politique générale envisagés dans le «petit scénario» sont des réductions tarifaires (36% pour les denrées agricoles, 20% pour toutes les autres); des réductions de 20% de subventions aux exportations; des réductions de 20% du soutien national; et 1% de facilitation des échanges. Le scénario «modeste» envisage une réduction tarifaire de 50% pour toutes les denrées et 1% de facilitation des échanges. Le scénario «complet» comporte une réduction de 100% des tarifs, des subventions aux exportations et un soutien national, et 3% de facilitation des échanges.

² Les 15 pays de l'Union européenne sont l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Italie, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni et la Suède.

Références

Amsden, A. (1989), *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press, Oxford

——— (1990), «Third World Industrialization: “Global Fordism” or a New Model? » *New Left Review*, n°182

——— (2003), «Industrialization under New WTO Law», dans John Toye (éd), *Trade and Development: Directions for the 21st Century*, Edward Elgar, Cheltenham

Anderson, K. (2003), «Trade Liberalization, Agriculture and Poverty in Low-income Countries», *World Institute for Development Economics Research (WIDER)*, Document de discussion n° 2003/25, Helsinki

Banque mondiale (1993), *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, Oxford

Ben-David, D. (1993), «Equalizing Exchange: Trade Liberalization and Income Convergence» *Quarterly Journal of Economics*, 108 (3)

Bhagwati, J. (1978) «Foreign Trade and Economic Development: Anatomy and Consequences of Exchange Control Regimes», National Bureau of Economic Research (NBER), New York

Bhagwati, J. et Srinivasan, T.N. (2002), «Trade and Poverty in the Poor Countries», *American Economic Review*, documents et actes, mai

Bourguignon, F. et Morrison, C. (1990), «Income Distribution, Development and Foreign Trade», *European Economic Review*, pp. 1113-32

Bourguignon, F., de Melo, J. et Suwa, A. (1991), «Distributional Effects of Adjustment Policies : Simulations for two Archetype Economies», Banque mondiale, Document de travail sur la politique commerciale, WPS 215, Banque mondiale, Washington DC

Bruton, H. (1998), «A Reconsideration of Import Substitution» *Journal of Economic Literature*, 37 (2)

Case, A. (1998), «Income Distribution and Expenditure Patterns in South Africa», document rédigé pour la Conférence sur la pauvreté et l'économie internationale, Stockholm, octobre 20-21, 2000

Clemens, M. et Williamson, J. (2001) «A Tariff growth Paradox? Protection's impact around the World 1875-1997», document de travail n° 8459, septembre, National Bureau of Economic Research (NBER), New York

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (1996), *Rapport sur le commerce et le développement 1996*, Genève

——— (2003), *Economic Development in Africa: Trade Performance and Commodity Dependence*, Genève

Declauwe, B., Patry, A., Savard L. et Thorbecke, E., (1999), «Income Distribution, Poverty Measures and Trade Shocks: a computable general equilibrium model of an archetype developing country», document de travail pp. 99-14, Département de l'économie, Université Laval, Québec

Devarajan, S et Mensbrugge, D. (2000), «Trade Reform in South Africa: Impacts on households», document rédigé pour la Conférence sur la pauvreté et l'économie internationale, Stockholm, octobre 20-21, 2000

Dollar, D. (1992), «Outward-oriented Developing Economies Really Do Grow More Rapidly : evidence from 95 LDCs, 1976-1985», *Economic Development and Cultural Change*, 40 (3)

- Dollar, D. et Kraay, A. (2001), «Trade, Growth and Poverty», polycopié, Banque mondiale, Washington DC
- Easterly, W. (2002), «Inequality Does Cause Underdevelopment» Center for Global Development, Institute of International Economics, Washington DC
- Edwards, S. (1988), «Terms of Trade, Tariffs, and Labour Market Adjustment in Developing Countries», Banque mondiale, *Revue économique*, 2 (2)
- (1998), «Openness, Productivity and Growth: what do we really know?», *Economic Journal*, 35 (1), mars
- Fischer, R.D. (2000), «L'évolution de l'inégalité après la libéralisation du commerce», polycopié, Faculté des sciences économiques et de l'administration (CEA-DII), Universidad de Chile, Santiago
- Fosu, A. (2002), « International Trade and Labour Market Adjustment in Developing Countries » dans Greenaway D., Upward, R. et Wakelin K.(éd) *Trade, Investment, Migration and Labour Market Adjustment*, Palgrave Macmillan, Londres
- Johnson, C. (1984), «The Industrial Policy Debate Re-examined», *California Management Review*, 27 (1)
- Kanbur, R. (1988), «Structural Adjustment, Macroeconomic Adjustment and Poverty: a methodology for analysis», *World Development*, 15, pp1515-1526
- Kim, C., Hajiwara, H. et Watanabe, T. (1984), «A Consideration on the Compressed Process of Agricultural Development in the Republic of Korea », *The Developing Economies*, juin
- Krueger, A. (1983), «Trade and Employment in Developing Countries: synthesis and conclusion », vol 3, National Bureau of Economic Research (NBER), New York
- McMillan, M., Rodrik, D. et Welch, K. (2002), «When Economic Reform Goes Wrong: cashews in Mozambique», Faculty Research working papers series, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Boston
- O'Rourke, K. (2000), «Tariffs and Growth in the Late 19th Century» *Economic Journal*, 110
- Page, J. (1994), «The East Asian Miracle: an Introduction» *World Development*, 22 (4)
- Pritchett, L. (1996), «Measuring Outward Orientation in LDCs: Can it be Done?» *Journal of Development Economics*, 49 (2)
- Rodrik, D. (2002), «Trade Policy Reform as Institutional Reform», dans Bernard Hoekman, Aaditya Mattoo et Philip English (éd), *Development, Trade and the WTO : A Handbook*, Banque mondiale, Washington DC

Rodriguez, D. et Rodrik, F.(1999), «Trade Policy and Economic Growth: a Skeptic's Guide to the Cross national Evidence», document de travail 7081, National Bureau of Economic Research (NBER), New York

Sachs, J. et Warner, A. (1995), «Economic Reform and the Process of Global Integration», *Brookings Papers on Economic Activity* n°1, The Brookings Institution, Washington DC

Spilimbergo, A., Londono, L. et Skezely, M.(1999), «Income Distribution, Factor Endowments, and Trade Openness», *Journal of Development Economics*, 59, pp.77-101

Stiglitz, J. (1996), «Some Lessons from the East Asian Miracle», *The World Bank Research Observer*, 11 (2), août

——— (1997), «The Role of Government in Development Economics», dans M. Bruno et B. Pleskovic (éd.), *Conférence annuelle de la Banque mondiale sur l'économie du développement 1996*, Banque mondiale, Washington DC

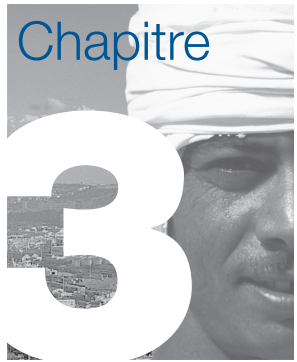
Stiglitz, J. et Uy, M. (1996), «Financial Markets, Public Policy and the East Asian Miracle», *The World Bank Research Observer*, 11 (2), août

Subramanian, A. et Tamirisia, N.(2003), «Is Africa Integrated in the Global Economy?» *IMF Staff Papers*, 50 (3), Washington DC

Wade, R. (1990), *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Oxford

Winters, A. (2000), «Trade, Trade Policy & Poverty: What are the Links?» Document rédigé pour le *Rapport sur le développement mondial* de la Banque mondiale t2000/01

——— (2002), «Trade Policies for Poverty Alleviation », dans Bernard Hoekman, Aaditya, Matoo et Philip English (éd.), *Trade, Development and the WTO : A Handbook*, Banque mondiale, Washington DC



Mesurer la compétitivité commerciale en Afrique

En dépit des incertitudes qui entourent l'avenir du système multilatéral de négociations commerciales, il a été conclu, dans le chapitre précédent, que les nations africaines ont encore la possibilité de développer des politiques commerciales à la fois dynamiques et adaptables à des circonstances évolutives. On a examiné la manière dont les politiques commerciales nationales peuvent avoir des effets directs sur le bien-être économique de leurs populations, sur les recettes de l'Etat et sur le climat de l'investissement, et on a fait valoir que les pays africains devaient maintenir un objectif clair de renforcement de leur potentiel commercial.

Le chapitre 3 examine les déterminants vitaux de la compétitivité commerciale d'un pays, qui peuvent être définis comme son aptitude intrinsèque à commercer dans la compétition économique mondiale, et à améliorer son efficacité et son bien-être global. L'indice de compétitivité commerciale (ICC) présenté ici constitue un outil pour les décideurs africains qui cherchent à mettre en place les fondements de la croissance future du commerce de leurs nations. L'ICC peut être utilisé non seulement pour comparer les performances de compétitivité des pays, mais aussi pour indiquer les domaines spécifiques où de nouvelles mesures politiques et/ou des changements institutionnels peuvent être nécessaires.

L'ICC est calculé sur un échantillonnage de 30 pays africains. Faute de données dans certains pays, 23 ont été exclus de l'échantillon, mais ceux qui sont étudiés sont hautement représentatifs; ils représentent environ 95% du PIB de l'Afrique, 82% de sa population et 65% de sa superficie. Parmi ceux qui sont exclus, seuls l'Angola et la Tanzanie contribuent pour plus de 1% au PIB de l'Afrique.

Pour une comparaison intercontinentale, l'échantillon inclut également huit pays de comparaison non africains: quatre d'Asie (Inde, Indonésie, Malaisie et Thaïlande) ainsi que quatre d'Amérique latine (Argentine, Bolivie, Brésil et Chili). Ce sont tous des pays en développement qui avaient des niveaux de PIB par habitant semblables à leurs homologues africains dans les années 60, mais qui depuis lors ont connu de larges variations dans leurs voies de développement.

L'ICC comprend trois composantes, correspondant chacune à une dimension spécifique de la compétitivité commerciale: un indice d'environnement commercial favorable (IEC), un indice de ressources productives (IRP) et un indice d'infrastructure (II) (voir figure 3.1 et encadré 3.1). Un total de 31 indicateurs est utilisé pour construire les trois sous-indices. Ces trois sous-indices se voient attribuer un poids égal pour constituer l'ICC général qui permet de repérer les pays commercialement les plus compétitifs sur le continent, et aussi d'identifier les goulets d'étranglement qui empêchent l'amélioration des performances commerciales.

“ L'ICC peut être utilisé pour indiquer les domaines spécifiques où de nouvelles mesures politiques et/ou des changements institutionnels peuvent être nécessaires ”

Pour résumer, les résultats montrent que Maurice, l’Afrique du Sud, la Namibie, la Tunisie et le Gabon sont les pays les plus compétitifs sur le continent africain, tandis que la République démocratique du Congo, le Mali, le Nigéria, le Burkina Faso et la Sierra Leone sont les moins compétitifs.

“ *En Afrique les moteurs de la compétitivité sont un environnement favorable au commerce, en général, et en particulier la qualité institutionnelle* ”

Une étude détaillée des résultats de l’ICC montre qu’en Afrique les moteurs de la compétitivité sont un environnement favorable au commerce, en général, et en particulier la qualité institutionnelle. Les pays africains les plus performants en termes d’environnement du commerce, qui englobe l’environnement macroéconomique et politique ainsi que des politiques «pro-commerce» sont également les pays les plus performants en termes de compétitivité économique générale. Ces pays sont ceux qui ont réussi à diversifier le plus et ont une part plus grande de produits manufacturés dans leurs exportations. Les pays africains les moins performants sont handicapés par une combinaison de faiblesses politiques et institutionnelles.

La comparaison avec les pays non africains sélectionnés révèle qu’à l’échelle mondiale la productivité de la main-d’œuvre est un des déterminants majeurs de la compétitivité commerciale générale. Les pays non africains dominent largement l’ICC en raison de la meilleure formation et de la meilleure santé de leur main-d’œuvre. Cela donne à penser, entre autres choses, qu’une plus grande intégration dans l’économie mondiale requiert des efforts accrus dans la formation des populations africaines, en utilisant pleinement leurs compétences et en les retenant sur le continent, et en améliorant leur santé.

Les infrastructures sont un autre facteur vital. Le mauvais état de beaucoup d’infrastructures fondamentales – en dépit des progrès accomplis au cours des dernières décennies – est un obstacle à la fois pour le commerce interafricain et pour le commerce de l’Afrique avec les autres régions du monde. L’Afrique fait face à des coûts de transaction inhabituellement élevés qui sont souvent liés aux infrastructures. C’est là une source majeure de désavantages aussi bien comparatifs que compétitifs dans les exportations de produits manufacturés, qui exigent davantage de transactions que les produits primaires. Des infrastructures médiocres tendent à entraver les efforts d’un pays à réaliser une plus grande diversification verticale. Depuis longtemps, il est manifeste que les pays africains devraient réduire leur dépendance à l’égard des exportations de matières premières. Si l’Afrique doit suivre une voie de développement orientée vers une plus grande intégration à l’économie mondiale, les étapes majeures sont de remédier à l’inadéquation des infrastructures, y compris pour l’énergie (thème traité au chapitre 4) et de renforcer la facilitation commerciale (traitée au chapitre 5). Toute avancée dans cette direction aiderait à faciliter le flux des produits et des services à travers le continent.

Mesurer la compétitivité commerciale

La compétitivité est un concept dynamique lié aux politiques et aux institutions économiques que les pays utilisent pour permettre leur commerce et leur croissance. Alors que les entreprises, pour des raisons évidentes, ont besoin d’une main-d’œuvre formée

pour produire, leurs exigences ont aussi des dimensions liées aux institutions, aux politiques économiques et à l’environnement des affaires qui prévalent dans un pays. Ce sont là des aspects qui ne découlent pas du concept des «avantages comparatifs», qui est lui-même une notion statique se rapportant principalement aux dotations en ressources des économies.

La notion de compétitivité est pertinente pour les décideurs du fait qu’elle est basée sur des variables sur lesquelles ils peuvent agir pour créer des conditions favorables aux activités économiques et à la prospérité. Les environnements qui nécessitent de lourdes procédures bureaucratiques ne favoriseront pas les processus de production flexibles; des institutions corrompues tireront des loyers des entreprises, augmentant leurs coûts et les rendant ainsi moins compétitives; et les environnements où les infrastructures économiques sont défectueuses découragent l’investissement productif.

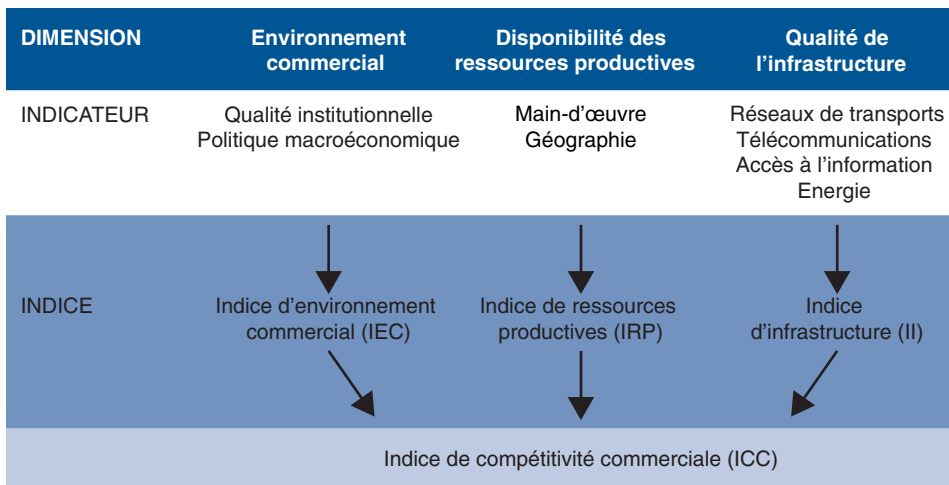
Les trois composantes de l’ICC sont détaillées ci-après:

- Un *indice d’environnement commercial favorable (IEC)*, reflétant la mesure dans laquelle l’environnement économique et politique favorise le commerce;
- Un *indice de ressources productives (IRP)*, mesurant la disponibilité des apports directs à la production, tels que la terre et la main-d’œuvre – les pays sont comparés en termes de ressources requises pour produire des biens et services;
- Un *indice d’infrastructures (II)*, mesurant la disponibilité des apports indirects qui permettent la circulation des biens et services – les réseaux de transports, l’infrastructure énergétique et les réseaux de communications sont tous aptes à déterminer la compétitivité des infrastructures économiques.

“ La notion de compétitivité est pertinente pour les décideurs du fait qu’elle est basée sur des variables sur lesquelles ils peuvent agir pour créer des conditions favorables aux activités économiques et à la prospérité ”

Figure 3.1

Eléments de l’indice de compétitivité commerciale



Source: Commission économique pour l’Afrique

“ Les économies s'appuyant sur des institutions déficientes auront des difficultés à attirer les capitaux requis pour la production et l'exportation ”

Ces trois sous-indices saisissent ces composantes de base du commerce avec d'autres, pour comparer les économies africaines. Les composantes de chaque sous-indice sont présentées dans l'encadré 3.1. En outre, un indice composite, englobant les trois composantes de base, est utilisé pour mesurer la compétitivité commerciale globale. (Pour plus de précisions sur la méthodologie, se reporter aux annexes A3.1 et A3.2).

L'indice d'environnement commercial favorable

L'IEC concerne à la fois la qualité des institutions, la totalité de l'environnement macroéconomique et les politiques commerciales.

Plusieurs auteurs ont montré l'importance des institutions pour expliquer la performance économique d'un pays (par ex. Gyimah-Brempong, 2003). Les économies qui ont des institutions déficientes (telles que des systèmes judiciaires faibles ou des administrations corrompues) auront des difficultés à attirer les capitaux requis pour la production et l'exportation. En outre, les pays dotés d'une bureaucratie tatillonne ayant des exigences rigoureuses en matière de licences pourraient décourager les investisseurs virtuels à exploiter les ressources et le potentiel économique disponibles. Tous ces éléments relèvent des indicateurs politiques de l'IEC.

Une autre dimension est l'environnement macroéconomique qui prévaut dans un pays. Il est généralement reconnu que des conditions macroéconomiques adverses sont défavorables au commerce en général et à la croissance en particulier (Savvides, 1995; Pourgerami et Djeto, 1989). Ainsi, l'ICC repère si, par exemple, un pays a un taux de change stable, s'il souffre d'une inflation élevée, à quel point ses taux d'intérêt sont compétitifs, quel est le taux réel de change en vigueur et si sa politique commerciale est orientée vers la promotion des exportations, avec un système de taxes douanières approprié.

L'indice de ressources productives

L'IRP mesure la disponibilité en ressources d'un pays, pour produire les biens et services ultimement destinés à l'exportation. La qualité de la main-d'œuvre et les caractéristiques géographiques du pays sont généralement désignés comme le capital humain et la terre¹. L'indice ignore délibérément les richesses en ressources non renouvelables (minéraux, pétrole, etc.) pourtant abondantes en Afrique.

Dans l'environnement mondial actuel, en voie d'intégration croissante, les pays africains doivent diversifier leur base d'exportations en général, et diminuer leur dépendance à l'égard des matières premières non transformées en particulier. Une étape intermédiaire serait d'augmenter la proportion des matières premières semi-transformées, mais le but ultime devrait être de réduire la vulnérabilité à l'instabilité des prix, en créant des produits à plus forte valeur ajoutée, et ainsi de produire et d'exporter des produits manufacturés. L'IRP tente de saisir la capacité d'un pays à remonter l'«échelle de qualité» avec ses produits. La compétitivité est un concept dynamique dans lequel les indicateurs pertinents comprennent des variables qui, en définitive, peuvent être modifiées par des décisions

politiques et/ou économiques des acteurs. Ainsi, l'inclusion des ressources naturelles non productives ou des minéraux altérerait l'indice en accordant aux pays riches en ressources, tels que le Botswana, la République démocratique du Congo et le Nigéria, une compétitivité plus élevée. Or, de nombreux auteurs ont fait valoir qu'en Afrique la richesse provenant des ressources non renouvelables pourrait paradoxalement nuire au développement (Asea et Lahiri, 1999; Sachs et Warner, 1999).

L'indice d'infrastructure

L'II désigne les équipements physiques nécessaires pour conduire efficacement les activités commerciales. Pour être capable de produire et d'exporter des produits, un minimum d'infrastructures matérielles est requis. Des ressources énergétiques fiables devraient être

“ Dans l'environnement mondial actuel, en voie d'intégration croissante, les pays africains doivent diversifier leur base d'exportations ”

Encadré 3.1

Indicateurs utilisés dans les sous-indices de l'ICC

INDICE D'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL

Indice d'environnement macroéconomique

- Taux moyen des tarifs douaniers
- Croissance du PIB réel par habitant
- Inflation, prix à la consommation (% annuel)
- Taux d'intérêt sur les prêts
- Taux de change effectif réel (base 1995)
- Crédit interne au secteur privé (% du PIB)

Indice de qualité institutionnelle

- Corruption
- Etat de droit
- Stabilité politique
- Qualité de l'administration
- Performance démocratique

INDICE DE RESSOURCES PRODUCTIVES

Indice de main-d'œuvre

- Main-d'œuvre (% de la population totale)
- Taux d'analphabétisme, total adultes (% de la population âgée de plus de 15 ans)
- Scolarisation, taux brut du primaire
- Scolarisation, taux brut du secondaire
- Scolarisation, taux brut du tertiaire
- Population urbaine (% du total)
- Espérance de vie à la naissance, total (en années)

Encadré 3.1 (suite)

Indicateurs utilisés dans les sous-indices de l'ICC

Indice géographique

- Enclavement
- Utilisation des sols, surface agricole utile (% de la superficie)
- Ressources renouvelables en eau (km³ pour 1000 travailleurs)

INDICE D'INFRASTRUCTURE

Indice des télécommunications

- Abonnés téléphones fixes et portables pour 1000 habitants
- Lignes téléphoniques principales pour 1000 habitants
- Coût moyen des appels téléphoniques locaux (en dollars pour trois minutes)

Indice énergétique

- Production d'électricité (en kWh par habitant)
- Consommation d'électricité (en kWh par habitant)

Indice des réseaux de transports

- Routes, réseau total (en km pour 1000 habitants)
- Routes, asphaltées (en km pour 1000 habitants)

Indice d'accès à l'information

- Ordinateurs personnels (pour 1000 habitants)
- Radios (pour 1000 habitants)
- Récepteurs de télévision (pour 1000 habitants)

Source: Commission économique pour l'Afrique

disponibles et des routes sont nécessaires pour relier les infrastructures de production aux points de sortie des marchandises. En outre, l'environnement mondial actuel a créé la nécessité de maintenir de bonnes communications. Les producteurs doivent être capables de communiquer rapidement et efficacement avec leurs partenaires commerciaux pour maintenir la compétitivité du pays.

A cet égard, il est généralement admis que, pour la plus grande partie de l'Afrique, des coûts de transactions anormalement élevés sont une source majeure de désavantages comparatifs dans les exportations de produits manufacturés, qui constituent un secteur à plus forte «intensité de transactions» que la production primaire (Collier, 1997). L'II évalue les goulets d'étranglement des infrastructures, les progrès des investissements qui y sont réalisés et les politiques de réforme visant à réduire ces coûts, qui jouent un rôle essentiel dans la concurrence économique. Comme tel, il comprend quatre sous-indices qui évaluent respectivement les télécommunications, l'énergie, les transports et l'accès aux infrastructures informationnelles en vigueur dans le pays.

La compétitivité générale de l'Afrique s'améliore

La compétitivité économique générale d'un pays doit être évaluée à partir de ses performances dans les trois indices ICC, IRP et II. Les pays qui ont un mauvais score dans les trois indices seront dotés d'une faible performance en termes de compétitivité globale, tandis qu'une bonne performance dans un indice pourrait, dans une certaine mesure, compenser les effets négatifs d'un mauvais classement dans les autres.

Au regard des tendances de la compétitivité commerciale générale de l'Afrique, une analyse par groupements de résultats de l'ICC montre qu'au cours des deux dernières décennies la compétitivité commerciale s'est améliorée sur le continent et que la moitié des pays de l'échantillon se trouve actuellement dans le groupe moyen (voir le tableau 3.1). Les économies les plus compétitives sont l'île Maurice et l'Afrique du Sud, et elles ont été rejointes par la Namibie et la Tunisie dans les années 1990. Maurice et l'Afrique du Sud occupent également les deux premières places pour l'IEC et l'II, tandis que Maurice est le deuxième pays africain le plus compétitif pour l'IRP, et vient au troisième rang pour la main-d'œuvre.

Actuellement, 11 des 30 pays africains de l'échantillon sont considérés comme affichant de faibles niveaux de compétitivité. Si le nombre de pays moyennement compétitifs a varié au cours des deux dernières décennies, il a légèrement augmenté au cours de la période 1997-2001. En comparaison avec la situation du début des années 1980, tous les pays ont vu un accroissement de leur compétitivité (voir l'annexe A3.3 pour le classement selon les périodes). Toutefois, au cours des années 1990, le Zimbabwe a connu une détérioration de sa compétitivité de 9%, au point d'afficher un faible niveau de compétitivité au cours de la période 1997-2001. La Côte d'Ivoire a également connu un déclin marginal de compétitivité au cours des années 1990 (voir l'encadré 3.2).²

“ Les cinq pays les plus compétitifs sont l'île Maurice, l'Afrique du Sud, la Namibie, la Tunisie et le Gabon ”

Tableau 3.1

L'ICC de 30 pays africains : classement par groupe (1980-2001)

Période	Groupe fort		Groupe moyen		Groupe faible	
	Nombre de pays	Part du PIB %	Nombre de pays	Part du PIB %	Nombre de pays	Part du PIB %
1980-1984	0	0	2	39	28	57
1985-1989	2	39	4	5	24	53
1990-1994	2	33	11	39	17	21
1995-1999	4	37	15	42	11	14
1997-2001	4	37	15	42	11	14

Source : Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Les cinq pays les plus compétitifs

“ Les pays les moins compétitifs sont la République démocratique du Congo, le Mali, le Nigéria, le Burkina Faso et le Sierra Leone ”

L'ICC général pour la période 1997-2001 est détaillé en figure 3.2. Sur les 30 pays de l'échantillon, les cinq les plus compétitifs, en matière de compétitivité commerciale, sont Maurice, l'Afrique du Sud, la Namibie, la Tunisie et le Gabon. L'île Maurice a été l'un des pays à la croissance la plus rapide sur le continent durant les dernières décennies, avec les meilleurs indices d'environnement commercial et d'infrastructure, et c'est le troisième pays pour la compétitivité en matière de ressources productives. L'Afrique du Sud est le cinquième pays le plus compétitif dans l'ensemble des 38 pays, aussi bien pour l'IEC que pour l'II. La Namibie occupe la troisième place, malgré un résultat modéré pour l'IRP, car elle est troisième pour l'IEC et l'II. La quatrième place de la Tunisie résulte de sa performance élevée dans les trois dimensions de la compétitivité – elle figure parmi les cinq premiers pour l'IEC et l'IRP et elle est sixième pour l'II. La première place du Gabon pour l'IRP et son assez bon résultat en terme d'II lui confèrent la cinquième place dans la compétitivité commerciale générale de l'Afrique.

Les cinq pays les moins compétitifs

Les moins compétitifs des pays de l'échantillon sont la République démocratique du Congo, le Mali, le Nigéria, le Burkina Faso et la Sierra Leone. La Sierra Leone et la République démocratique du Congo récupèrent lentement d'années de violents conflits et d'instabilité politique. La Sierra Leone a le troisième plus faible résultat pour l'IEC, se classant seulement avant la République démocratique du Congo et la Guinée-Bissau pour la politique macroéconomique, et dépassant uniquement la performance de ces deux pays pour ce qui est des résultats en matière de qualité institutionnelle. La Sierra Leone souffre également d'une piètre performance pour l'IRP, en raison d'une faible compétitivité en termes de ressources humaines (le troisième plus faible résultat parmi les 30 pays de l'échantillon). Alors que le Mali et le Burkina Faso sont les moins compétitifs pour l'IRP, tel que mesuré ici, le Burkina Faso a une meilleure performance que le Mali pour l'II et l'IEC. Le résultat du Nigéria pour l'IRP est faible malgré un résultat moyen pour sa main-d'œuvre, tandis que le résultat de son IEC est parmi les cinq derniers des pays de l'échantillon, en raison de la combinaison d'une inflation élevée et de médiocres résultats en matière de gouvernance. Son résultat pour l'II est faible du fait, entre autres, d'une piètre infrastructure de télécommunications et de l'énergie au regard de la taille de sa population.

Comment l'Afrique se compare avec les autres

Les pays africains les plus compétitifs dépassent la performance de certains pays de comparaison, comme le montre la figure 3.2. Du point de vue de l'IEC, Maurice est plus compétitif que sept pays de référence (l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande), car elle a un classement élevé pour l'II. Elle dépasse la performance de sept de ces pays pour l'II, de cinq pour l'IEC et de quatre pour l'IRP. Toutefois, les pays de comparaison sont plus compétitifs que 20 pays africains de l'échantillon sur 30. Ils ont un score plus élevé pour les ressources productives, parce que leurs taux de sco-

Encadré 3.2

Déclin institutionnel en Côte d'Ivoire et au Zimbabwe

La Côte d'Ivoire et le Zimbabwe étaient considérés comme des pays à succès ou prometteurs sur le continent pendant la première décennie qui a suivi leur indépendance. En fait, «la Côte d'Ivoire, un pays en plein essor» était la description de «Jeune Afrique» en 1967. Toutefois, plus de quatre décennies après l'indépendance de la Côte d'Ivoire et 24 années après celle du Zimbabwe, le tableau est bien différent.

La qualité institutionnelle s'est érodée en **Côte d'Ivoire** depuis le début des années 1990 : les résultats en termes de corruption, de qualité de l'administration et de performance démocratiques ont chuté. Des institutions défectueuses, les taux élevés des taxes douanières et la récession économique de 1999-2001 se sont traduits par la création d'un environnement commercial peu favorable. En 1999, la croissance réelle du PIB a stagné à 1,5% et les finances de l'Etat ont tari à nouveau, suite à la chute des cours mondiaux (de 18% pour le cacao et de 32% pour le café), et à des relations tendues avec les donateurs extérieurs, notamment les Etats-Unis et le FMI. La situation sociale et politique a été instable en raison de la controverse sur le concept de nationalité («Ivoirité»), et elle s'est détériorée encore davantage en 2000 lorsque toute l'assistance externe a été gelée suite à un coup d'état militaire. La croissance réelle du PIB est devenue négative. L'année 2001 apparaît comme marquant le début d'une période de normalisation politique avec la reprise des relations avec les donateurs, mais la situation a empiré suite à la rébellion de septembre 2002. En analysant les facteurs qui ont créé la « croissance miracle » de la Côte d'Ivoire dans les années 60 et 70 et qui ont conduit aux cycles de crise et au redressement modeste des deux dernières décennies, il est apparu que l'interaction entre les chocs externes, les tensions ethniques et la faiblesse des institutions de gestion des conflits – reflétées par les cinq indicateurs de qualité institutionnelle (voir l'encadré 3.1) – sont parmi les causes premières de la crise actuelle (Rodrik, 1998).

La nature, les causes et les effets de la crise au **Zimbabwe** sont aussi variés que controversés. Il est toutefois clair que la corruption croissante et la mauvaise gouvernance ont sapé la confiance dans l'économie. La corruption sévit gravement, avec le score le plus bas de l'échantillon. Comparée aux années 90, la performance démocratique s'est dégradée et est fondamentalement inexistante. Son classement en termes de qualité de l'administration générale est constamment au plus bas et l'état de droit a drastiquement décliné en 2000 et 2001. L'intimidation et la violence politiquement motivées ont conduit à une suspicion mutuelle entre médias indépendants et médias gouvernementaux, et entre les médias et la société civile. La stratégie du gouvernement pour inverser le déclin économique est axée sur le Programme de redressement économique du millénaire introduit en 2000, mais cela n'a pas permis d'inverser le courant en raison, dans une large mesure, de difficultés dans la mise en œuvre des politiques, d'incohérences politiques et de problèmes d'intégration raciale.

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

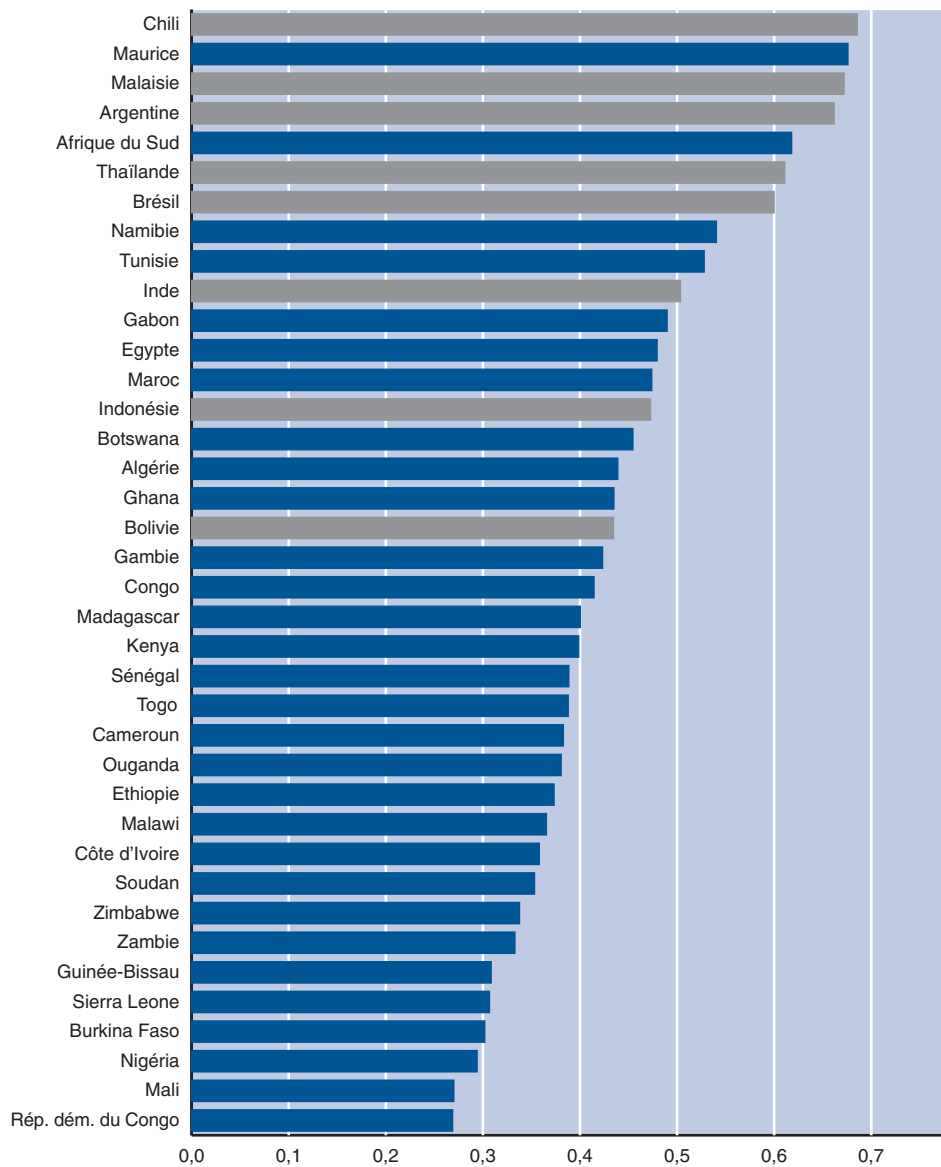
“
L'ICC des pays non
africains dominent
largement grâce à
une main-d'œuvre
mieux éduquée et en
meilleure santé
”

larisation sont bien meilleurs que ceux de l'Afrique, et parce que leurs populations sont en meilleure santé et vivent plus longtemps. En fait, leur score plus élevé pour les ressources productives leur confère une marge d'efficacité en termes de compétitivité globale.

Figure 3.2

Indice général de compétitivité commerciale (ICC), 1997-2001

“
Les pays africains
les plus compétitifs
dépassent la
performance de
certains pays de
comparaison
”



Note: Le bleu représente les pays africains et le noir les pays de comparaison d'Asie et d'Amérique latine

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

L'amélioration de la stabilité macroéconomique et de la qualité des institutions favorise le commerce en Afrique

Les deux dimensions de l'IEC sont l'environnement macroéconomique et la qualité institutionnelle. L'indice de l'environnement macroéconomique, qui inclut la moyenne des taxes douanières, la croissance réelle du PIB, l'inflation, les taux d'intérêt, le taux de change effectif réel et le crédit interne au secteur privé, évalue les conditions macroéconomiques et la pertinence de la politique commerciale. L'indice de qualité institutionnelle est mesuré par cinq composantes du risque politique : la corruption, l'état de droit, la stabilité politique, la qualité de l'administration et la performance démocratique (voir l'encadré 3.1).

Le tableau 3.2 montre que les conditions du commerce se sont améliorées au cours des deux dernières décennies en Afrique. Environ 82% du PIB africain est produit dans les pays à environnement commercial favorable modéré ou élevé. Seuls la Côte d'Ivoire et le Zimbabwe ont connu, au cours des années 1990, une détérioration considérable de leurs scores pour l'IEC, de 10% et 6% respectivement (voir encadré 3.2).

D'importants changements dans le classement ont eu lieu au cours des deux dernières décennies. Entre la seconde moitié des années 1980 et la fin des années 1990, huit pays ont amélioré leur classement IEC de plus de cinq places. L'Éthiopie et la Gambie ont avancé du groupe IEC inférieur pour devenir hautement compétitives; le Mali, le Malawi et l'Ouganda ont avancé du groupe IEC inférieur pour devenir moyennement compétitifs, et la Tunisie et le Maroc ont quitté le groupe IEC moyen pour se joindre au groupe le plus compétitif. L'Égypte est restée dans le groupe intermédiaire mais a amélioré son classement de six positions.

Tableau 3.2

Les groupes IEC pour 30 pays africains (1980-2001)

Période	Groupe fort		Groupe moyen		Groupe faible	
	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)
1980-1984	0	0	2	10	28	86
1985-1989	4	36	12	43	14	15
1990-1994	3	34	12	35	15	24
1995-1999	7	45	16	38	7	10
1997-2001	8	46	15	36	7	11

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

“L'Éthiopie et la Gambie ont avancé du groupe IEC inférieur pour devenir hautement compétitives”

Les pays d'Afrique les plus favorables au commerce

Les pays les plus favorables au commerce sont Maurice, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Maroc et la Tunisie (voir la figure 3.3). De bonnes conditions macroéconomiques, doublées d'un classement très élevé pour la qualité institutionnelle, ont hissé Maurice au rang de pays le plus compétitif en termes de création d'un environnement commercial favorable, en dépit de taux d'intérêt réel relativement élevés.

“ De bonnes conditions macroéconomiques, doublées d'un classement très élevé pour la qualité institutionnelle, ont hissé Maurice au rang de pays le plus compétitif en termes de création d'un environnement commercial favorable ”

De même, l'Afrique du Sud a constamment maintenu des taxes douanières peu élevées; son crédit interne au secteur privé (en termes de PIB) a été le plus élevé d'Afrique au cours des deux dernières décennies, et son taux de change effectif réel est compétitif. Cela se reflète par conséquent dans son IEC. Alors que son taux de croissance a été relativement bas, avec une croissance réelle par habitant de 0,6% seulement de 1997 à 2001, ses taux d'intérêt réels et l'inflation la placent en milieu de classement. Ces facteurs ont favorisé le commerce. Tout ceci, combiné à un taux élevé de qualité institutionnelle, a fait obtenir à l'Afrique du Sud un IEC extrêmement compétitif.

La Namibie a fait d'énormes progrès en améliorant, dans les années 90, la qualité de ses institutions. En effet, elle a le score le plus élevé pour la qualité institutionnelle avec une note excellente pour l'état de droit et la stabilité politique ainsi qu'une bonne performance démocratique. Le Maroc et la Tunisie oscillent entre la troisième et la septième places pour l'environnement macroéconomique et la qualité institutionnelle. Le classement IEC de ces deux pays a suivi une évolution similaire, avec une importante amélioration à la fin des années 1980, favorisée par un progrès considérable dans la mise en place d'institutions de meilleure qualité, qui ont été encore consolidées dans les années 1990.

Les pays d'Afrique les moins favorables au commerce

Les pays d'Afrique les moins favorables au commerce, dont l'IEC est le plus bas, sont la République démocratique du Congo, la Guinée-Bissau, la Sierra Leone, le Soudan et le Nigéria (voir la figure 3.3). Le Nigéria est dans ce groupe parce qu'il est mal classé en termes de qualité institutionnelle. Ceci, combiné à des performances macroéconomiques médiocres – taux d'intérêt élevé et faibles taux de croissance – a créé un environnement qui n'est pas particulièrement propice au commerce. Le Soudan, la Sierra Leone, la Guinée-Bissau et la République démocratique du Congo se sont caractérisés par l'instabilité politique et des troubles sociaux notables dans un passé récent. Ces contraintes institutionnelles ont sérieusement compromis le progrès dans la création d'un bon environnement pour les affaires et le commerce. En effet, ces pays sont classés derniers en termes de qualité institutionnelle.

Evidemment, les perspectives des pays qui cherchent à améliorer leur environnement commercial s'améliorent considérablement lorsque les troubles politiques et la guerre civile s'atténuent, comme l'indiquent les plus récents progrès de deux pays à l'IEC anciennement faibles, l'Algérie et l'Ouganda (voir encadré 3.3).

Encadré 3.3

L'impact de la crise et le redressement de l'Algérie et de l'Ouganda

Alors que les scores à l'IEC de l'Ouganda ont considérablement augmenté depuis les années 80, ceux de l'Algérie ont connu un déclin à la fin des années 80 et au début des années 90, suivi d'un redressement depuis la fin des années 90.

Le score de l'Algérie pour l'IEC a chuté de 0,62 à 0,55 entre les périodes 1980-1984 et 1999-1994. Il a reculé de plusieurs rangs pour la qualité institutionnelle et l'environnement macro-économique, dans lesquels elle s'est classée respectivement 16ème et 23ème au cours de la période 1990-1994. Cette situation est sans aucun doute le résultat de plusieurs crises politiques qui ont affligé l'Algérie après l'annulation des élections parlementaires de décembre 1991 – précédée par de violentes émeutes en 1985 et 1988. En effet, la perspective d'un parti islamique prenant le contrôle du parlement a incité l'élite laïque et militaire à obliger le Président Benjedid à démissionner, à suspendre le parlement et à arrêter le processus électoral. L'Algérie a plongé dans une crise politique marquée par des actes terroristes violents et des assassinats politiques qui ont eu des conséquences dévastatrices sur l'environnement économique. Des signes de reprise progressive et fragile sont apparus depuis le milieu des années 90. Suite à un récent progrès dans l'environnement macroéconomique, l'état de droit et la stabilité politique, l'IEC de l'Algérie s'est amélioré, au cours de la dernière période, passant de 0,55 à 0,60 bien que cela ne se traduise toujours pas par un meilleur classement.

Par ailleurs, au début des années 80, l'Ouganda portait encore le poids de la dictature d'Idi Amin. La gestion macroéconomique était médiocre, l'inflation à 3 chiffres, l'économie se contractait de 5,2% par an en 1985 et les taux d'intérêt réels étaient négatifs. De plus, les indicateurs de qualité institutionnelle étaient extrêmement faibles. Depuis lors, l'économie de l'Ouganda s'est transformée avec la fin de son conflit interne principal, bien qu'une situation conflictuelle demeurât dans le Nord et certaines parties de l'Est du pays. L'Ouganda est parvenu à progresser de 11 points au classement IEC, passant de l'avant avant-dernière place, au début des années 80, à la 17ième place en 2004. Bien qu'ils soient encore bas, les indicateurs de qualité institutionnelle – spécialement l'état de droit – et les conditions macroéconomiques se sont améliorées, conduisant à un meilleur classement de l'Ouganda et à un classement IEC moyen. Une gestion macroéconomique prudente, doublée de réformes pour atténuer les contraintes d'approvisionnement, a maintenu le taux d'inflation à un seul chiffre. La croissance économique est continûment restée au-dessus de 5% par an. Le gouvernement a reconnu que la bonne gouvernance et l'état de droit sont cruciaux pour renforcer le sens des responsabilités et la transparence dans les activités publiques, éliminer la corruption et stimuler la confiance du secteur privé. Il a mis en place un cadre général d'action visant à améliorer le contrôle public par une plus grande transparence, l'éducation et la sensibilisation; à consolider l'application des lois et des sanctions ainsi que les institutions de lutte contre la corruption grâce à un renforcement des compétences et à l'octroi de ressources budgétaires additionnelles. Malgré ces efforts, la mise en œuvre reste problématique, l'avenir de certaines des institutions de contrôle est devenu incertain et l'Ouganda se classe toujours parmi les pays ayant les indicateurs de corruption publique les plus élevés.

Source: Commission économique pour l'Afrique

“ Les pays les plus favorables au commerce sont Maurice, l'Afrique du Sud, la Namibie, le Maroc et la Tunisie ”

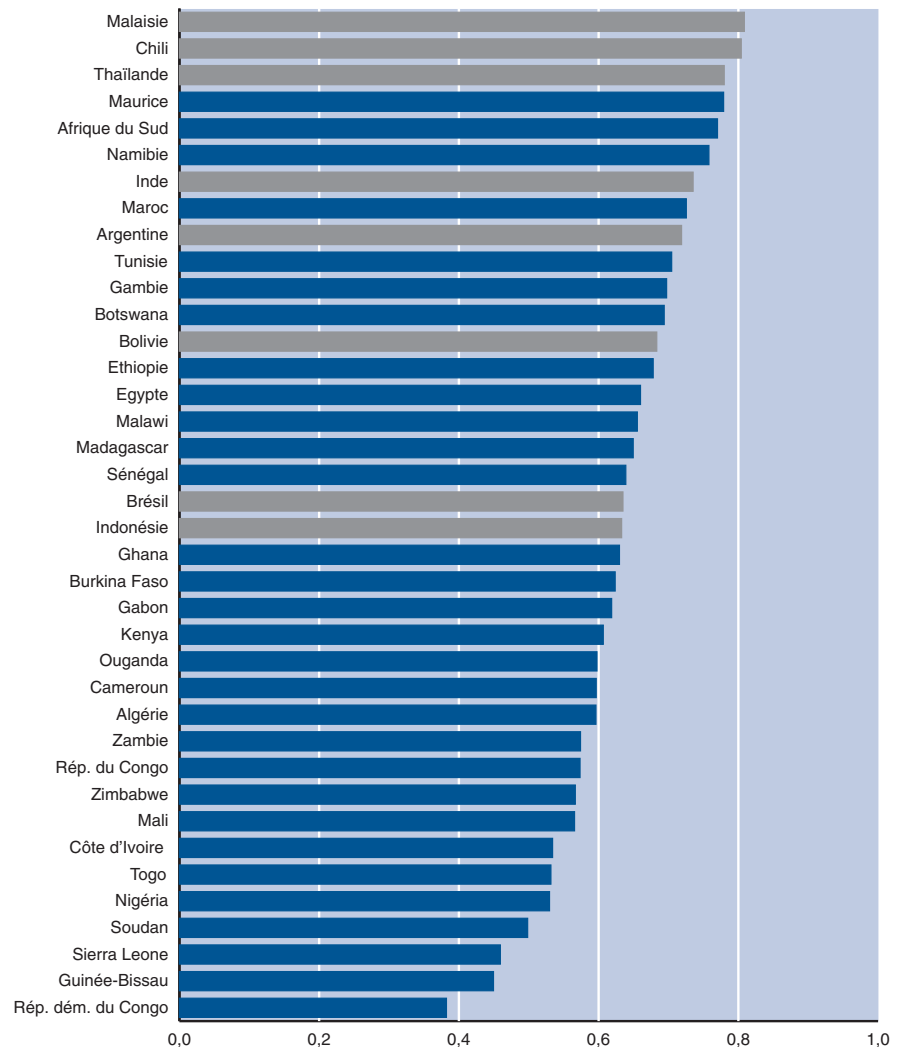
Les pays de comparaison avec l'Afrique ne sont pas tous performants

La comparaison avec les huit pays de référence donne des résultats variables. Contrairement au cas de l'IRP, la performance pour l'IEC n'est pas fortement dominée par les pays de comparaison.

L'enquête menée sur les composantes de l'IEC révèle que certains pays de comparaison n'ont pas de performance particulièrement brillante en termes d'environnement macroéconomique.

Figure 3.3

Indice d'environnement commercial (IEC), 1997-2001



Note: Le bleu représente les pays africains et le noir les pays de référence d'Asie et d'Amérique latine.

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

que, en particulier le Brésil et l'Argentine, qui se classent respectivement après 16 et 18 des 30 pays africains. Cela reflète les crises monétaires récentes en Amérique latine. La mauvaise performance du Brésil, qui se classe 19ème en termes d'IEC, est due à la faiblesse du crédit au secteur privé, aux taux de crédit élevés résultant de la crise économique de la fin des années 90, et au mauvais score en terme de qualité institutionnelle (18ème sur 38), du en particulier à l'omniprésence de la corruption, aux carences de l'état de droit et de l'administration. Alors que le faible score de l'Indonésie est essentiellement dû à une médiocre qualité institutionnelle, pour laquelle elle se classe après 18 des 30 pays africains, l'Argentine a pour sa part été capable de compenser son faible score pour l'environnement macroéconomique par une bonne performance en matière de qualité institutionnelle, notamment pour l'état de droit et la performance démocratique, se classant 9ème dans l'ensemble.

“ L'indice de ressources productives de l'Afrique n'a pas changé sensiblement au cours des deux dernières décennies ”

Les ressources productives de l'Afrique sont modérément compétitives et relativement stables

L'IRP circonscrit la disponibilité des apports productifs directs dans un pays. Il comprend deux sous-indices: celui des ressources humaines – appelé indice de main-d'œuvre – et celui des autres ressources naturelles et des facteurs géographiques qui constituent la base productive d'un pays – l'indice géographique. L'indice de main-d'œuvre saisit la disponibilité et la qualité des ressources humaines et tient compte de la taille, du niveau de qualifications et de l'état de santé de la main-d'œuvre. L'indice géographique repère les facteurs pertinents pour les principaux secteurs économiques – agriculture et industrie – et par là même inclut la localisation géographique du pays, s'il est ou non enclavé, et s'il est doté de terres arables et de ressources renouvelables en eau. L'indice de main-d'œuvre est un intrant important pour tous les secteurs économiques et il est plus directement sous le contrôle des décideurs (voir l'encadré 3.1).

L'analyse par groupes de pays révèle que les pays au classement IRP moyen dominent la scène – à peu près la moitié des 30 pays africains se retrouvent dans le groupe moyennement compétitif (voir le tableau 3.3). Dans l'ensemble, l'IRP de l'Afrique n'a pas changé sensiblement au cours des deux dernières décennies (1980-2001) bien que le rang des pays ait connu des changements au cours des périodes de cinq ans analysées. Durant la période 1985-1989, l'Egypte est remontée du groupe inférieur au groupe moyen et l'Ethiopie est tombée dans le groupe inférieur. Durant la période 1990-1994, la République démocratique du Congo et la Guinée-Bissau ont chuté du groupe IRP modéré vers le groupe faible, l'Afrique du Sud et la Tunisie ont rejoint les pays aux scores IRP élevés, tandis que l'Algérie est devenue moyennement compétitive. Part conséquent, les groupes fort et faible ont, tous les deux, cru en nombre.

La deuxième moitié des années 90 a vu une amélioration de l'IRP de l'Afrique avec l'accès de la Côte d'Ivoire au groupe moyen et celle du Togo au groupe fort. Enfin, la période 1997-2001 a vu une nouvelle amélioration de l'IRP de l'Afrique avec l'amélioration du classement de la République démocratique du Congo, de la Guinée-Bissau et du Soudan (voir la figure 3.4).

Tableau 3.3*Les groupes IRP pour 30 pays africains (1980-2001)*

Période	Groupe fort		Groupe moyen		Groupe faible	
	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)
1980-1984	3	2	15	60	12	34
1985-1989	3	2	15	67	12	25
1990-1994	5	38	12	38	13	17
1995-1999	6	38	12	40	12	15
1997-2001	6	38	15	43	9	12

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Le Gabon occupe la première place dans l'indice de ressources productives



Les pays les plus performants ont une main-d'œuvre plus productive

Le Gabon occupe la 1^{ère} place, car il a les ressources les plus productives en termes de main-d'œuvre et se classe 4^{ème} pour sa situation géographique. Maurice suit avec la 2^{ème} place pour l'indice géographique et la 3^{ème} en matière de compétitivité de la main-d'œuvre. La République du Congo suit à la 3^{ème} place malgré sa 7^{ème} place pour la main-d'œuvre, parce qu'elle a le meilleur score à l'indice géographique. La Tunisie occupe la 4^{ème} place grâce à la compétitivité de sa main-d'œuvre, qui est la 2^{ème} parmi les 30 pays africains de l'échantillon; sa performance est comparée à celle de l'Éthiopie (encadré 3.4). L'Afrique du Sud vient en 5^{ème} position du fait de sa bonne performance en termes de main-d'œuvre – classée 4^{ème} – qui compense son faible score géographique.

Les pays enclavés sont mal classés

Parmi les pays ayant le moins de ressources productives, la faible performance du Botswana dans le classement IRP (5^{ème} à partir de la fin) indiqué dans la figure 3.4 reflète sa dépendance à l'égard des ressources minérales qui ne sont pas incluses dans l'indice géographique. En effet, sa faible performance géographique (il se classe dernier) masque largement son score pour la main-d'œuvre, qui le classe huitième. Le Burkina Faso, le Mali, la Zambie et le Malawi sont les plus mal classés pour l'IRP en raison de leur mauvais score à l'indice géographique. Étant enclavés, avec une faible surface agricole utile et peu de ressources renouvelables, le Burkina Faso et le Mali ont en outre des scores très bas pour la main-d'œuvre, avec de faibles taux de scolarisation.

Les pays de comparaison ont de bons résultats pour l'IRP

Des scores IRP, il ressort que sept des huit pays de comparaison asiatiques et latino-américains ont des scores plus élevés que 26 pays africains; seule la Bolivie a un score plus

Encadré 3.4

Comparaison entre l’Ethiopie et la Tunisie pour la formation et la qualification de la main-d’œuvre

L’Ethiopie se classe 23ème pour l’IRP parmi les 30 pays africains, tandis que la Tunisie se classait 4ème en 1997-2001. L’écart entre ces deux pays pour le score IRP provient de la différence de compétitivité de leur main-d’œuvre. En effet, l’Ethiopie a la main-d’œuvre la moins productive, avec un score plus de trois fois inférieur à celui de la Tunisie, qui se classe seconde. Le taux d’alphabétisation de l’Ethiopie était estimé à 38% en l’an 2000 et ses taux bruts de scolarisation sont parmi les plus bas du monde. De plus, la parité des sexes dans l’enseignement primaire – mesurée selon la proportion de filles scolarisées dans le primaire par rapport aux garçons – est parmi les plus basses en Afrique. Les raisons de cette mauvaise performance de l’Ethiopie sont notamment la scolarisation tardive, le taux de scolarisation extrêmement bas dans les zones rurales et le faible taux de réussite des filles, particulièrement dans les zones rurales. Toutefois, depuis les années 1990, on assiste à une nette amélioration des taux de scolarisation en Ethiopie, à tous les niveaux. Par ailleurs, la part de l’éducation dans le total des dépenses publiques a augmenté au cours des années 90 (à l’exception de la période de la guerre avec l’Erythrée); cependant, du fait que les dépenses n’ont pas augmenté plus vite que la population, les dépenses par élève dans l’éducation ont régulièrement décliné (CEA, 2002).

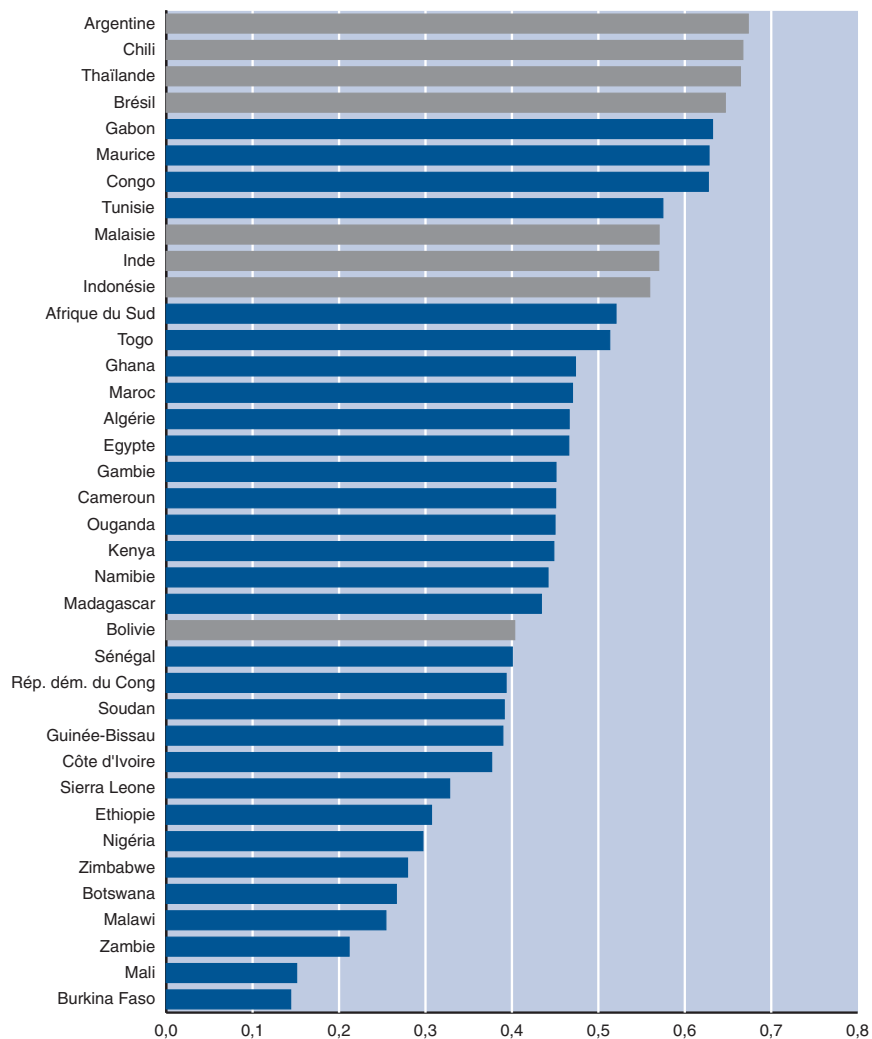
L’indice IRP de la Tunisie a augmenté entre 1980 et 2001 (passant de 0,43 à 0,58) bien que son score à l’indice géographique n’aie presque pas varié à environ 0,47. L’amélioration de l’indice IRP de la Tunisie est soutenue par son score pour la main-d’œuvre, qui est le second. La Tunisie a connu des réalisations spectaculaires en termes de politique éducative avec un taux d’alphabétisation proche de 100%. Actuellement, les taux de scolarisation bruts sont de 100% dans le primaire et d’environ 80% dans le secondaire. Le taux d’achèvement des études primaires a atteint 98% en 2002, contre 75% en 1990, ce qui indique le succès des réformes de l’éducation. Le taux de scolarisation des filles est égal à celui des garçons au niveau du primaire, et le dépasse dans le secondaire. Les écarts régionaux ont tendance à se réduire, et le taux d’abandon scolaire est tombé de 7,1% en 1987/1988 à 1,5% en 2001/2002. L’éducation est essentiellement dispensée par le secteur public, en particulier au niveau du primaire, bien que le secteur privé soit de plus en plus actif dans les formations spécialisées. Les dépenses d’éducation s’élèvent à environ 7% du PIB et 22 % du budget de l’Etat, démontrant ainsi qu’il s’agit d’une priorité nationale. Le système éducatif, et en particulier l’enseignement supérieur, est sujet à de fortes pressions avec l’augmentation annuelle du nombre d’étudiants. Environ 26% des jeunes de 18 à 24 ans devait s’inscrire dans les universités en 2003, et ce taux pourrait atteindre 43% d’ici à 2010, soit plus que la moyenne des pays de l’OCDE, qui se situe à 40%. Une préoccupation majeure des autorités est de garantir la qualité de l’enseignement, qui peut améliorer les chances qu’ont les diplômés de trouver des emplois sur le marché du travail.

Source: Calculs de la Commission économique pour l’Afrique, de sources officielles

bas que la moitié des pays africains de l’échantillon (voir la figure 3.4). Ce résultat est étonnant, car l’Afrique est souvent considérée comme dotée de ressources plus abondantes. Cependant, comme cela a été indiqué plus haut, l’IRP ne saisit pas les ressources non renouvelables et improductives telles que les ressources minérales.

Figure 3.4

Indice de ressources productives (IRP), 1997-2001.



Note: Le bleu représente les pays africains et le noir les pays de comparaison d'Asie et d'Amérique latine

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

A l'exception de l'Inde, les pays de comparaison ont un score plus élevé que les pays africains pour l'indice de main-d'œuvre, alors que les résultats sont mitigés concernant l'indice géographique. La qualité de la main-d'œuvre en Afrique, moins bonne que dans sept des pays de comparaison, aide à expliquer son plus faible classement IRP.

Les infrastructures se sont améliorées mais restent déficientes dans trop de pays

L'II comprend quatre sous-indices qui englobent l'infrastructure de base nécessaire au développement des activités économiques en général, et au commerce (intérieur et extérieur) des biens et services, en particulier. Ses sous-composantes sont les télécommunications, l'énergie, le réseau de transports et l'accès à l'information (voir l'encadré 3.1)

Les infrastructures de l'Afrique se sont améliorées entre 1980 et 2001, mais la moitié des pays de l'enquête reste encore dans le groupe faible (voir le tableau 3.4). Pendant les années 80, les infrastructures de l'Afrique se sont légèrement améliorées, la Côte d'Ivoire, notamment, passant du groupe faible au groupe moyen. Cette amélioration s'est confirmée au cours de la première moitié des années 90 avec l'accès de 16 pays au groupe moyen; et la Namibie s'est hissée dans le groupe le plus compétitif en triplant son score. Au cours de la seconde moitié des années 90 cette tendance s'est inversée, bien que Maurice soit devenue hautement compétitive, tandis que la Gambie, la Guinée-Bissau, le Soudan et l'Ouganda sont retombés dans le groupe faible.

“ La première place de Maurice dans l'indice de l'infrastructure s'explique par le fait qu'elle a les télécommunications les plus développées en Afrique, et un excellent accès à l'information ”

Infrastructures: les pays de tête

L'observation des pays africains les plus compétitifs en termes d'infrastructures économiques, permet de tirer quelques conclusions (voir la figure 3.5). La première place de Maurice s'explique par le fait que ce pays a les télécommunications les plus développées, en Afrique, et un excellent accès à l'information. L'Afrique du Sud se classe seconde parce qu'elle a l'infrastructure énergétique de loin la plus compétitive; elle suit Maurice pour l'accès à l'information et possède des réseaux de transports et de télécommunications bien développés. La 3ème place de la Namibie s'explique par un score élevé pour son réseau de transports.

Tableau 3.4

Les groupes de pays à l'Indice d'infrastructure (II) pour 30 pays africains (1980-2001)

Période	Groupe fort		Groupe moyen		Groupe faible	
	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)	Nombre de pays	Part du PIB (%)
1980-1984	1	39	2	10	27	47
1985-1989	1	35	3	14	26	45
1990-1994	2	33	18	45	10	15
1995-1999	3	33	13	42	14	18
1997-2001	4	34	11	42	15	17

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

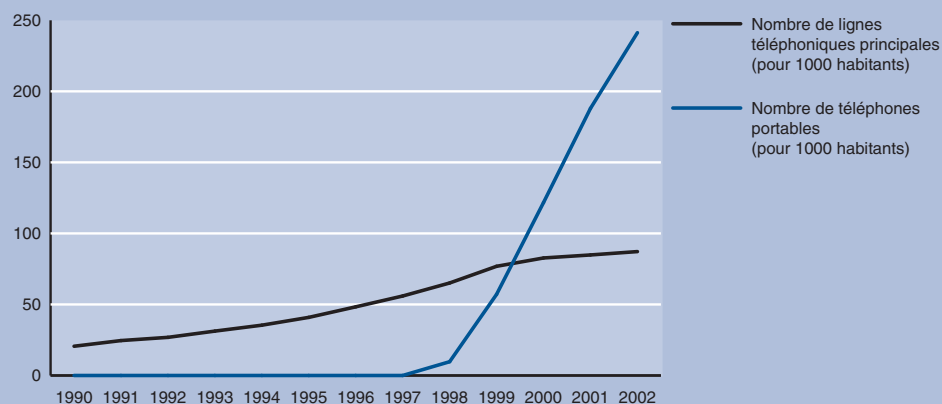
Le Botswana a considérablement amélioré son classement, passant de la 20^{ème} à la 4^{ème} place grâce à ses bons réseaux de télécommunications et de transports. Ses progrès sont examinés dans l'encadré 3.5. L'Égypte suit avec des scores élevés pour l'accès à l'information et les télécommunications.

Encadré 3.5

La révolution des télécommunications au Botswana

Le score du Botswana pour l'infrastructure est dix fois supérieur à celui de la période 1980-1984, si bien que son classement pour l'II a progressé de la 20^{ème} à la 4^{ème} place. Ce progrès provient principalement de l'expansion de ses télécommunications, qui le classe 2^{ème} en Afrique pour la période 1997-2001. Ces améliorations résultent de l'augmentation continue des lignes de téléphones fixes et de l'expansion rapide des téléphones portables depuis 1999 (voir la figure ci-dessous). Avec le Telecommunications Act de 1996, le Botswana est devenu le premier pays d'Afrique à créer un organe indépendant de régulation, la Botswana Telecommunications Authority (BTA), et il a adopté une nouvelle politique de télécommunications fondée sur une libéralisation progressive. Depuis l'introduction des services de téléphonie mobile en 1998 –avec deux opérateurs privés– ce marché a connu une croissance exponentielle.

Botswana: Densité téléphonique, 1990-2002



L'engagement du Botswana à améliorer le niveau et la qualité des services de télécommunication de base, soutenu par des stratégies politiques volontaristes, a amélioré la concurrence, la diversification et l'efficacité de ce secteur. Le Botswana utilise les fréquences numériques et les systèmes de fibres optiques à échanges numériques, offrant ainsi des services de grande qualité. Le succès du Botswana est attribué à son engagement en faveur des réformes en cours et à des politiques dynamiques favorables à la propriété privée et à la concurrence. La qualité des services et la baisse des prix sont systématiquement recherchés. L'organisme de régulation est habilité à contrôler les abus de pouvoir, tandis que la concurrence a permis la réduction des tarifs et l'augmentation du nombre d'abonnés (Wallsten, 2001).

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

Les pays qui luttent pour émerger

A l'autre bout de l'échelle, le Mali a constamment eu une infrastructure non compétitive. Une large part de la superficie du Mali est constituée d'un désert – en l'an 2000, les terres arables ne représentaient que 3,79% de la superficie – rendant difficile le développement d'une bonne infrastructure. Le faible score de la Guinée-Bissau pour l'infrastructure est dans une large mesure dû à un accès limité à l'information et aux télécommunications, malgré un réseau de transports relativement développé. La 28ème place du Nigéria est due à la détérioration de ses télécommunications (du 24ème rang au 29ème). Le Nigéria enregistre des scores et un classement moyens s'agissant de son réseau de transports et l'accès à l'information. Concernant les infrastructures, le mauvais classement du Nigéria peut paraître surprenant, mais il s'explique par la faiblesse des équipements par habitant, eu égard à l'importance de sa population.

A l'exception de son réseau de transports, le Congo se classe parmi les cinq derniers pour tous les indicateurs d'infrastructure, et son classement s'est constamment détérioré malgré l'amélioration de son score pour les infrastructures en termes absolus. La République démocratique du Congo est le troisième pays africain par la superficie. Cela constitue un défi pour le développement de son réseau d'infrastructures, qui est essentiel pour la création de liens économiques et sociaux entre les provinces, le contrôle effectif du territoire par l'Etat et l'unité du pays. Malheureusement, des décennies de mauvaise gestion et d'errances politiques, suivies de guerres civiles, ont entravé la relance du développement et détruit l'infrastructure existante.

“ Des décennies de mauvaise gestion et d'errances politiques suivies de guerres civiles ont entravé la relance du développement et détruit l'infrastructure existante en RDC ”

Certains pays africains font mieux que les pays de comparaison

Certains pays africains sont plus développés en termes d'infrastructures que la plupart des pays de référence. C'est le cas de Maurice, qui dépasse sept des huit pays de comparaison en matière d'infrastructure, en 1997-2001. L'Afrique du Sud, qui dépasse cinq pays de comparaison, les domine tous en termes de réseaux de transports et d'énergie, fait mieux que quatre d'entre eux pour les télécommunications et trois pour l'accès à l'information, pour la période 1997-2001. La Bolivie et l'Inde se classent respectivement en dessous de neuf et dix pays africains, pour les infrastructures.

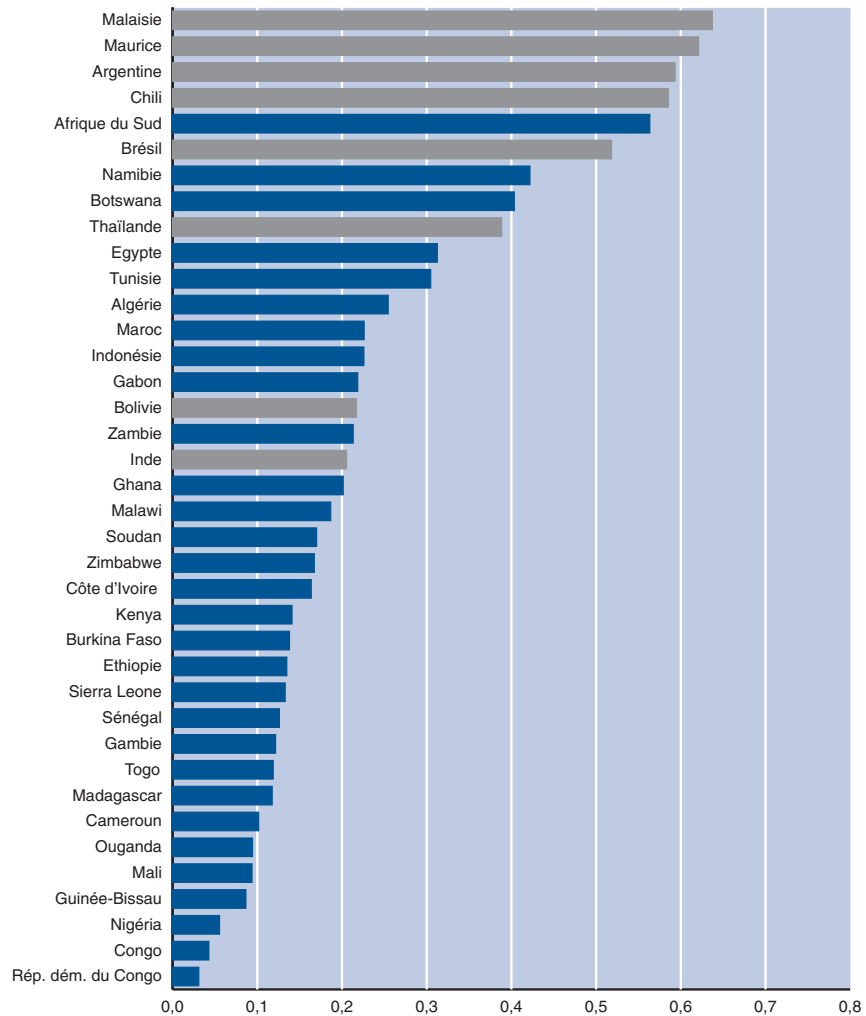
La compétitivité améliore nettement la performance commerciale

L'indice de compétitivité commerciale (ICC) est élaboré de manière à faire ressortir les facteurs sous-jacents fondamentaux de la performance commerciale. C'est ainsi que la pertinence de l'ICC peut être vérifiée en examinant sa relation avec des schémas commerciaux anciens et actuels. Comme il ressort de la figure 3.6, l'ICC a une corrélation positive importante (de 0,52) avec le volume des exportations pour la période 1997-2001 - rela-

“ Les vérifications indiquent que l’ICC est une mesure pertinente de compétitivité commerciale ”

Figure 3.5

Indice d’infrastructure (II), 1997-2001.



Note: Le bleu représente les pays africains et le noir les pays de comparaison d’Asie et d’Amérique latine

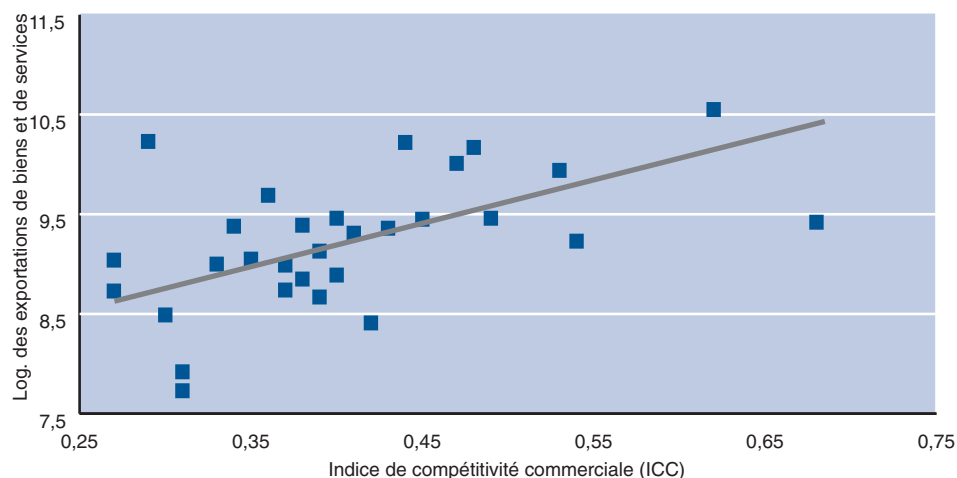
Source: Calculs de la Commission économique pour l’Afrique

tion qui est également confirmée pour les quatre autres périodes (bien que non décrites ici). Cela indique que l’ICC est une mesure pertinente de compétitivité commerciale; les pays les plus compétitifs ont tendance à avoir des coefficients plus élevés d’exportations par rapport au PIB.

La mauvaise performance globale de l’Afrique en matière commerciale a souvent été imputée à l’incapacité du continent à diversifier sa base d’exportations qui, malgré un certain nombre de tentatives, demeure largement dominée par des produits agricoles et miniers bruts. L’examen de la relation entre l’ICC et l’indice d’Hirschman-Herfindahl (IHH)

Figure 3.6

Relation entre l'ICC et les exportations de biens et services pour 30 pays africains (1997-2001)



Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

révèle que l'accroissement de la compétitivité commerciale est négativement corrélé à la concentration des exportations (voir la figure 3.7). Cette corrélation significative implique que les pays compétitifs s'appuient sur un plus grand nombre de produits pour leurs recettes d'exportation.

L'examen des corrélations entre la diversification horizontale - mesurée à l'opposé de l'indice de Hirschman-Herfindahl - et les trois dimensions de l'ICC, présentées au tableau 3.5, montre que pour 20 Etats africains, la diversification horizontale est négativement corrélée à l'IRP à 60%; la corrélation est significative au niveau de 1%.

Ceci suggère que le manque de main-d'œuvre qualifiée et les conditions géographiques défavorables sont deux facteurs qui empêchent l'Afrique d'accroître ses exportations et de briser son excessive dépendance à l'égard d'un nombre limité de produits, pour ses exportations.

Tableau 3.5

Corrélation entre l'indice de Hirschman-Herfindahl et les dimensions de l'ICC (1997-2001)

	Indice Hirschman-Herfindahl	
	Coefficient	P-Value
Indice de ressources productives (IRP)	- 0,60	0,01
Indice d'environnement commercial (IEC)	- 0,35	0,18
Indice d'infrastructure (II)	- 0,24	0,36

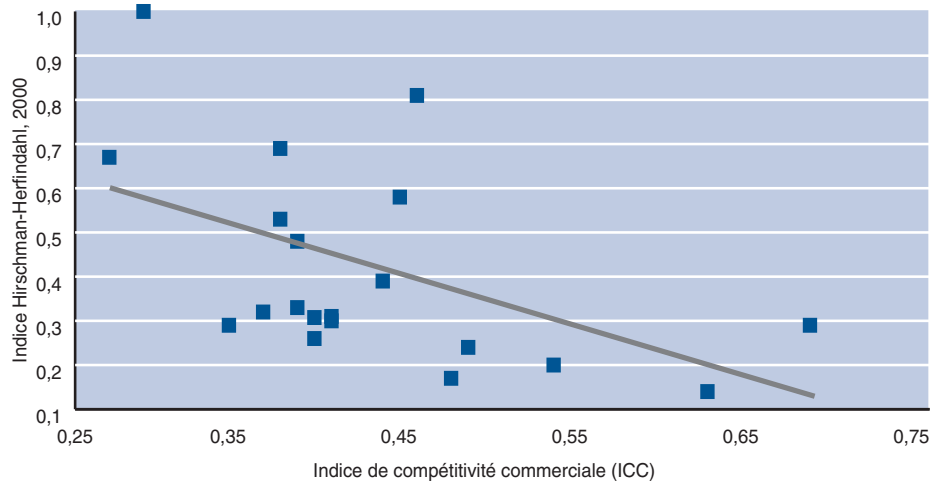
Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

“ Les pays compétitifs s'appuient sur un plus grand nombre de produits pour leurs recettes d'exportation ”

“ Les pays africains les plus compétitifs ont réussi à passer des exportations de produits agricoles bruts à des exportations de produits manufacturés ”

Figure 3.7

Relation entre l'ICC et l'indice de Hirschman-Herfindahl pour 20 pays africains (1997-2001)

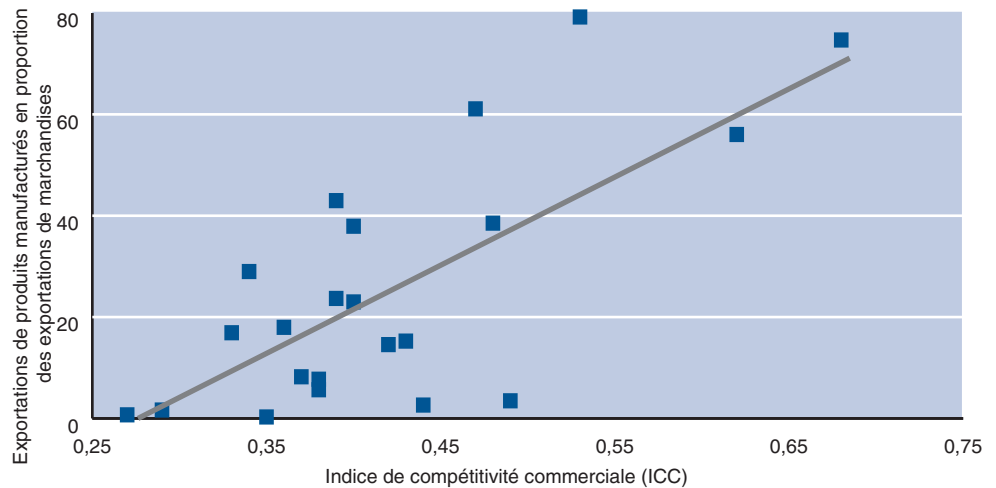


Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Les meilleurs niveaux de l'ICC sont clairement corrélés à la plus forte proportion de biens manufacturés dans les exportations, comme indiqué dans la figure 3.8. La corrélation importante de 0,73 entre la proportion de produits manufacturés dans les exportations et l'indice de compétitivité commerciale, pour la période 1997-2001, fait ressortir que les pays africains les plus compétitifs en termes de commerce ont également réussi à réaliser

Figure 3.8

Relation entre l'ICC et les exportations de produits manufacturés comme part des exportations totales de marchandises pour 22 pays africains (1997-2001)



Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

davantage de diversification verticale, passant des exportations de produits agricoles bruts à des exportations de produits manufacturés.

Les exportations de produits manufacturés de 22 Etats africains mesurées dans la figure 3.7 sont également plus étroitement associées aux résultats de l'IEC qu'aux niveaux de l'IRP ou de l'II, comme le montre le tableau 3.6. Cela révèle que la faible diversification verticale de l'Afrique est avant tout une question de politique générale. Pour les pays africains, le manque de diversification est davantage le reflet de lacunes institutionnelles et politiques – que relèvent les sous-indices de la qualité institutionnelle des politiques commerciales et macroéconomiques – que du manque de main d'œuvre qualifiée. En outre, la corrélation entre la proportion d'exportations de produits manufacturés et l'indice d'infrastructure (II) montre que les coûts anormalement élevés des transactions (dus à des carences politiques) sont la principale source de désavantages comparatifs de la plupart des pays africains en matière d'exportations de produits manufacturés (Collier, 1997).

“ Le manque de main-d'œuvre qualifiée empêche beaucoup de pays africains de briser leur dépendance à l'égard d'un nombre limité de produits pour leurs recettes d'exportation ”

Tableau 3.6

Corrélation entre les dimensions de l'ICC et les exportations de produits manufacturés en proportion des exportations de marchandises (1997-2001)

	Exportations de produits manufacturés	
	Coefficient	Valeur P
Indice d'environnement commercial (IEC)	0,73	0,00
Indice d'infrastructure (II)	0,68	0,00
Indice de ressources productives (IRP)	0,48	0,05

Source: *Calculs de la Commission économique pour l'Afrique*

Conclusions

La «compétitivité commerciale» globale, telle qu'elle ressort de l'ICC, s'est améliorée en Afrique au cours des deux dernières décennies; elle est à présent plus élevée dans les 30 pays africains qu'elle ne l'était il y a deux décennies. Toutefois, la moitié des pays africains servant d'échantillon se trouvent dans le groupe à compétitivité moyenne, démontrant clairement qu'ils ne sont pas suffisamment compétitifs à l'échelle mondiale. Les pays les plus performants du continent: (Maurice, Afrique du sud, Namibie et Tunisie) sont plus compétitifs que trois seulement des pays de comparaison: l'Inde, l'Indonésie et la Bolivie. En fait, la Bolivie, qui figure elle-même parmi les cinq pays les plus pauvres de l'Amérique latine et des Caraïbes, est plus compétitive que 20 des 30 pays africains de l'échantillon⁵.

On peut tirer quelques grandes leçons de l'analyse de la compétitivité commerciale et de ses composantes. Ces leçons peuvent donner un aperçu de ce qui reste à faire, et des stratégies nécessaires à l'amélioration de la compétitivité en Afrique afin d'accroître, en définitive, sa performance commerciale et son intégration à l'économie mondiale.

L'insuffisante qualification de la main-d'œuvre de l'Afrique est une cause majeure de sa faible compétitivité

Un des résultats importants de cette étude est que la faible compétitivité commerciale de l'Afrique, par rapport à d'autres régions du monde, est largement due à son important retard en termes de main-d'œuvre : l'IRP est le seul sous-indice où les pays de comparaison asiatiques et latino-américains dominent systématiquement les 30 pays africains. La raison de ce résultat est liée à leur supériorité en termes de main-d'œuvre. Les populations africaines sont moins bien loties en termes de santé et d'éducation que leurs homologues d'Asie et d'Amérique latine. L'Afrique perd une plus grande proportion de sa main-d'œuvre qualifiée, drainée vers les pays développés par l'«exode des cerveaux». Ainsi, dans l'échantillon comparatif, le pays qui enregistre l'indice de main-d'œuvre le plus élevé, l'Argentine (0,91 points), a un score supérieur de 25% au pays africain qui enregistre l'indice le plus élevé, le Gabon (0,73 points).

Les niveaux d'éducation et de qualification de la main-d'œuvre sont également pertinents pour expliquer les disparités en matière de compétitivité parmi les pays africains. Cela est particulièrement vrai pour des pays comme l'Éthiopie et la Tunisie. L'Éthiopie enregistre le score le plus bas pour la main-d'œuvre parmi les 30 pays africains de notre échantillon, étant située au 23^{ème} rang en termes d'IRP et au 19^{ème} rang pour l'ICC. En Tunisie, les progrès de la scolarisation au cours des dernières décennies ont hissé le niveau de la main-d'œuvre à la deuxième place, passant de l'indice 0,39 au début des années 80, époque à laquelle elle occupait le 14^{ème} rang parmi les 30 pays africains de l'échantillon, à 0,68 en 1997-2001, entraînant une amélioration de l'IRP et de l'ICC dans son ensemble - respectivement de 0,43 à 0,58 et de 0,26 à 0,53.

De telles disparités en matière de main-d'œuvre vont jouer un rôle croissant, car l'expérience et notre enquête montrent que le manque de main-d'œuvre qualifiée empêche beaucoup de pays africains de rompre leur excessive dépendance à l'égard d'un nombre limité de produits exportés, et d'accroître leur base d'exportations - diversification horizontale - en produisant et en exportant des biens qui exigent une main-d'œuvre qualifiée. Les pays africains doivent accroître l'accès à l'éducation de leurs populations et améliorer leur santé si en définitive ils veulent être compétitifs sur les marchés mondiaux.

La qualité des institutions est vitale en Afrique

Un environnement propice au commerce est un déterminant clef de la compétitivité des pays africains. En fait, quatre des cinq pays africains qui occupent les meilleurs rangs pour l'indice d'environnement commercial sont aussi les mieux classés en termes d'indice de compétitivité commerciale général. Une analyse plus approfondie des performances par pays révèle que les différences de qualité institutionnelle – en termes de corruption, de respect de la loi, de qualité des services administratifs et de performance démocratique – sont vitales pour les performances interafricaines. Maurice, l'Afrique du sud, la Namibie et la Tunisie, sont non seulement dotés d'un environnement macroéconomique globalement sain, mais ils réalisent aussi des scores élevés en ce qui concerne la qualité institutionnelle,

alors que la Zambie et la Côte d'Ivoire, qui se trouvent actuellement en proie à des crises institutionnelles, sont parmi les pays les moins compétitifs⁶. Dans les deux cas, une forte détérioration de la performance démocratique et de la qualité des services administratifs, ainsi qu'une poussée de la corruption dans le système politique ont été enregistrées pendant les années 90. Le déclin de leur performance démocratique montre que leurs gouvernements sont moins sensibles aux attentes de leurs populations, ce qui accroît les risques d'une chute brutale de ces gouvernements. Cette conclusion est corroborée par Fosu (2003) qui examine l'impact de l'instabilité politique sur la performance à l'exportation de 30 pays africains; il constate que l'absence d'un environnement politique stable influe de manière négative sur celle-ci, par le biais de la compétitivité, et compromet davantage les exportations que le rythme de la croissance économique générale. Ainsi, l'amélioration de la stabilité politique, dans les pays africains peu performants, grâce à une meilleure qualité institutionnelle, n'est pas le *nec plus ultra*, mais plutôt le premier pas vers un environnement plus favorable au commerce, et en fin de compte vers la compétitivité du commerce.

L'amélioration des infrastructures est une priorité majeure

Le commerce interafricain, ainsi que le commerce avec d'autres régions, est handicapé par des infrastructures inadéquates. L'Afrique est confrontée à des coûts de transaction anormalement élevés qui sont liés à l'infrastructure. C'est une source majeure de désavantage comparatif en matière d'exportations de produits manufacturés, à plus forte intensité de transactions que les produits de base, et qui gêne en conséquence les efforts de diversification verticale (Collier, 1997). Si les pays africains doivent réduire leur dépendance à l'égard des exportations de matières premières et remonter la chaîne de création de valeur en produisant des biens manufacturés ou en transformant leurs matières premières, les étapes nécessaires incluent la mise en place d'infrastructures adéquates, notamment pour l'énergie (traitée au chapitre 4). Enfin, l'amélioration de l'insuffisante performance de l'Afrique en matière de commerce et de diversification dépendra de l'aptitude des décideurs à promouvoir un environnement et des institutions propices au commerce. Si les pays africains désirent faciliter le flux des biens et des services à travers le continent, il leur faudra accentuer spécialement leurs efforts de facilitation du commerce, comme il sera montré au chapitre 5.

“ Les coûts anormalement élevés des transactions en Afrique sont une considérable source de désavantages comparatifs pour les exportations de produits manufacturés ”

Annexes

A3.1 Classement des pays à travers les périodes retenues

Tableau 1

Indice global de compétitivité commerciale (ICC): résultats et rangs

Pays	1980-1984		1985-1989		1990-1994		1995-1999		1997-2001	
	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang
Afrique du Sud	0,43	2	0,58	1	0,60	1	0,62	2	0,62	2
Algérie	0,34	4	0,34	14	0,39	10	0,42	9	0,44	9
Botswana	0,19	22	0,36	8	0,42	7	0,43	8	0,45	8
Burkina Faso	0,14	25	0,24	27	0,22	28	0,27	28	0,30	27
Cameroun	0,25	8	0,36	12	0,35	18	0,38	16	0,38	17
Congo	0,34	3	0,42	5	0,41	8	0,40	11	0,41	12
Côte d'Ivoire	0,23	16	0,36	9	0,36	16	0,35	22	0,36	21
Egypte	0,24	12	0,36	10	0,42	6	0,43	7	0,48	6
Ethiopie	0,11	29	0,18	29	0,22	27	0,35	21	0,37	19
Gabon	0,34	5	0,44	4	0,45	4	0,48	5	0,49	5
Gambie	0,25	10	0,34	16	0,39	11	0,39	12	0,42	11
Ghana	0,14	26	0,30	19	0,37	13	0,41	10	0,43	10
Guinée-Bissau	0,24	11	0,25	25	0,29	24	0,29	27	0,31	25
Kenya	0,23	14	0,37	7	0,35	17	0,39	14	0,40	14
Madagascar	0,23	15	0,36	13	0,37	14	0,38	15	0,40	13
Malawi	0,21	19	0,29	20	0,32	21	0,36	20	0,37	20
Mali	0,12	28	0,17	30	0,20	29	0,25	29	0,27	29
Maurice	0,48	1	0,52	2	0,54	2	0,63	1	0,68	1
Maroc	0,24	13	0,36	11	0,40	9	0,45	6	0,47	7
Namibie	0,28	6	0,45	3	0,49	3	0,54	3	0,54	3
Nigéria	0,14	27	0,25	26	0,30	22	0,29	26	0,29	28
Rep.,Dem, Congo	0,17	24	0,23	28	-0,12	30	0,25	30	0,27	30
Sénégal	0,23	17	0,33	17	0,34	20	0,37	17	0,39	15
Sierra Leone	0,21	18	0,28	22	0,28	25	0,31	25	0,31	26
Soudan	0,09	30	0,25	24	0,28	26	0,31	24	0,35	22
Togo	0,25	9	0,34	15	0,34	19	0,39	13	0,39	16
Tunisie	0,26	7	0,38	6	0,44	5	0,49	4	0,53	4
Zambie	0,20	21	0,27	23	0,29	23	0,32	23	0,33	24
Zimbabwe	0,21	20	0,32	18	0,37	12	0,36	19	0,34	23

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Tableau 2

Indice d'environnement commercial (IEC): résultats et rangs 1980-1984

Pays	1980-1984		1985-1989		1990-1994		1995-1999		1997-2001	
	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang
Afrique du Sud	0,37	3	0,76	2	0,78	1	0,79	1	0,77	2
Algérie	0,62	2	0,57	11	0,55	16	0,59	19	0,60	19
Botswana	0,31	7	0,73	3	0,68	3	0,67	7	0,69	7
Burkina Faso	0,26	16	0,53	17	0,49	21	0,59	20	0,62	14
Cameroun	0,30	9	0,59	6	0,56	15	0,60	16	0,60	18
Congo	0,34	6	0,56	14	0,50	20	0,56	21	0,57	21
Côte d'Ivoire	0,30	8	0,58	9	0,59	10	0,55	23	0,53	24
Egypte	0,26	17	0,55	15	0,64	5	0,64	8	0,66	9
Ethiopie	0,21	25	0,41	24	0,39	27	0,64	9	0,68	8
Gabon	0,28	12	0,58	10	0,57	13	0,61	15	0,62	15
Gambie	0,28	11	0,52	18	0,59	12	0,67	6	0,70	6
Ghana	-0,06	29	0,40	25	0,56	14	0,61	14	0,63	13
Guinée-Bissau	0,37	4	0,37	26	0,40	26	0,42	29	0,45	29
Kenya	0,27	14	0,63	5	0,60	8	0,63	11	0,61	16
Madagascar	0,22	24	0,58	8	0,52	18	0,60	18	0,65	11
Malawi	0,26	19	0,48	19	0,47	22	0,62	13	0,66	10
Mali	0,22	23	0,36	29	0,44	24	0,54	24	0,57	23
Maurice	0,63	1	0,71	4	0,73	2	0,77	3	0,78	1
Maroc	0,27	13	0,56	12	0,61	6	0,69	4	0,73	4
Namibie	0,35	5	0,80	1	0,66	4	0,78	2	0,76	3
Nigéria	0,12	26	0,42	23	0,52	17	0,52	26	0,53	26
Ouganda	0,07	28	0,37	27	0,51	19	0,60	17	0,60	17
Rep. dém. du Congo	0,09	27	0,27	30	-0,76	30	0,33	30	0,38	30
Sénégal	0,29	10	0,59	7	0,59	11	0,64	10	0,64	12
Sierra Leone	0,26	18	0,46	20	0,36	28	0,42	28	0,46	28
Soudan	-0,10	30	0,36	28	0,36	29	0,47	27	0,50	27
Togo	0,25	20	0,45	21	0,43	25	0,53	25	0,53	25
Tunisie	0,25	21	0,55	16	0,60	9	0,67	5	0,70	5
Zambie	0,24	22	0,43	22	0,46	23	0,56	22	0,57	20
Zimbabwe	0,27	15	0,56	13	0,60	7	0,63	12	0,57	22

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Tableau 3

Indice de ressources productives (IRP): résultats et rangs

Pays	1980-1984		1985-1989		1990-1994		1995-1999		1997-2001	
	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang
Afrique du sud	0,47	4	0,49	4	0,52	4	0,53	5	0,52	5
Algérie	0,28	22	0,32	20	0,39	14	0,43	12	0,47	9
Botswana	0,22	27	0,26	26	0,26	25	0,27	26	0,27	26
Burkina Faso	0,17	28	0,17	28	0,12	29	0,14	29	0,14	30
Cameroun	0,41	12	0,43	10	0,41	10	0,42	13	0,45	12
Congo	0,67	1	0,67	1	0,63	1	0,60	3	0,63	3
Côte d'Ivoire	0,33	19	0,34	19	0,33	19	0,35	18	0,38	21
Egypte	0,34	18	0,35	18	0,41	9	0,44	7	0,47	10
Ethiopie	0,09	30	0,11	30	0,14	28	0,28	25	0,31	23
Gabon	0,61	2	0,61	2	0,62	2	0,62	2	0,63	1
Gambie	0,38	14	0,41	13	0,39	15	0,42	14	0,45	11
Ghana	0,42	8	0,45	8	0,40	11	0,44	9	0,47	7
Guinée-Bissau	0,36	17	0,37	17	0,32	20	0,35	19	0,39	20
Kenya	0,42	10	0,44	9	0,40	13	0,41	15	0,45	14
Madagascar	0,42	9	0,42	11	0,37	16	0,39	16	0,43	16
Malawi	0,24	26	0,25	27	0,21	27	0,26	27	0,25	27
Mali	0,15	29	0,16	29	0,09	30	0,13	30	0,15	29
Maurice	0,58	3	0,61	3	0,60	3	0,62	1	0,63	2
Maroc	0,37	15	0,40	15	0,41	8	0,44	8	0,47	8
Namibie	0,41	11	0,42	12	0,43	7	0,43	10	0,44	15
Nigéria	0,25	25	0,28	24	0,28	23	0,30	22	0,30	24
Ouganda	0,44	6	0,46	5	0,40	12	0,43	11	0,45	13
Rep. dém. du Congo	0,40	13	0,40	14	0,34	17	0,35	20	0,39	18
Sénégal	0,37	16	0,38	16	0,34	18	0,36	17	0,40	17
Sierra Leone	0,31	20	0,32	21	0,28	24	0,30	23	0,33	22
Soudan	0,28	21	0,30	23	0,29	21	0,34	21	0,39	19
Togo	0,45	5	0,46	6	0,46	6	0,51	6	0,51	6
Tunisie	0,43	7	0,46	7	0,50	5	0,55	4	0,57	4
Zambie	0,26	24	0,26	25	0,22	26	0,21	28	0,21	28
Zimbabwe	0,27	23	0,31	22	0,29	22	0,29	24	0,28	25

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Tableau 4*Indice d'infrastructure (II): résultats et rangs*

Pays	1980-1984		1985-1989		1990-1994		1995-1999		1997-2001	
	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang	Résultat	Rang
Afrique du Sud	0,45	1	0,49	1	0,49	1	0,55	1	0,56	2
Algérie	0,11	8	0,14	8	0,24	6	0,25	6	0,25	7
Botswana	0,04	20	0,09	16	0,32	3	0,34	4	0,40	4
Burkina Faso	-0,01	29	0,00	30	0,05	30	0,10	23	0,14	17
Cameroun	0,04	19	0,05	19	0,07	27	0,11	21	0,10	24
Congo	0,02	23	0,03	23	0,10	24	0,05	30	0,04	29
Côte d'Ivoire	0,06	17	0,16	4	0,16	17	0,14	16	0,16	15
Egypte	0,13	3	0,18	3	0,23	8	0,22	7	0,31	5
Ethiopie	0,02	26	0,04	21	0,14	21	0,14	17	0,13	18
Gabon	0,12	4	0,14	6	0,16	19	0,20	10	0,22	9
Gambie	0,07	13	0,09	15	0,19	14	0,08	27	0,12	21
Ghana	0,06	16	0,04	22	0,15	20	0,17	13	0,20	11
Guinée-Bissau	0,00	28	0,01	28	0,16	18	0,09	25	0,09	27
Kenya	0,02	25	0,03	25	0,07	28	0,11	22	0,14	16
Madagascar	0,06	15	0,07	18	0,21	10	0,16	15	0,12	23
Malawi	0,12	5	0,15	5	0,27	5	0,19	11	0,19	12
Mali	-0,01	30	0,01	29	0,07	26	0,09	24	0,09	26
Maurice	0,22	2	0,25	2	0,29	4	0,48	2	0,62	1
Maroc	0,09	10	0,11	11	0,19	13	0,21	9	0,23	8
Namibie	0,08	11	0,13	9	0,38	2	0,40	3	0,42	3
Nigéria	0,04	21	0,05	20	0,11	23	0,06	29	0,06	28
Ouganda	0,01	27	0,03	26	0,18	16	0,09	26	0,09	25
Rep. Dém. Du Congo	0,02	22	0,02	27	0,06	29	0,06	28	0,03	30
Sénégal	0,02	24	0,03	24	0,09	25	0,12	20	0,13	20
Sierra Leone	0,07	14	0,08	17	0,20	12	0,21	8	0,13	19
Soudan	0,10	9	0,09	14	0,18	15	0,14	18	0,17	13
Togo	0,05	18	0,12	10	0,12	22	0,12	19	0,12	22
Tunisie	0,11	7	0,14	7	0,22	9	0,26	5	0,30	6
Zambie	0,12	6	0,10	12	0,21	11	0,19	12	0,21	10
Zimbabwe	0,08	12	0,09	13	0,23	7	0,16	14	0,17	14

Source: *Calculs de la Commission économique pour l'Afrique*

A3.2 Valeur ajoutée de l'ICC par rapport à d'autres indices

Nous avons présenté un certain nombre d'indices, évaluant la performance économique en général et la compétitivité en particulier. En fait, étant donné le nombre d'indices, cette section en abordera une sélection restreinte et non exhaustive, en mettant l'accent sur ceux qui ont un intérêt d'un point de vue commercial et/ou africain. Il en ressort que l'indice de compétitivité commerciale (ICC) de la CEA, qui est un indice spécifiquement commercial ciblant l'Afrique, et qui embrasse les facteurs de compétitivité sous-jacents, est un instrument unique de compréhension des performances commerciales des pays africains.

Les indices de compétitivité globale

Le Rapport sur la compétitivité globale 2003-2004, publié par le Forum économique mondial (FEM), contient deux indices de compétitivité. Le premier, appelé « Indice de compétitivité pour la croissance (ICPC) », a été élaboré par Jeffrey D. Sachs de l'Université de Columbia et par John W. McArthur de l'Institut de la Terre, et présenté dans *le Rapport sur la compétitivité mondiale 2001-2002*. Le deuxième indice, appelé à présent « Indice de compétitivité des affaires (ICA) » a été élaboré par Michael Porter de l'Université de Harvard et a été initialement introduit dans *le Rapport sur la compétitivité mondiale 2000*. Ces deux indices diffèrent de l'ICC en ce qu'ils ne sont pas axés sur le commerce.

En fait, l'indice de compétitivité pour la croissance vise à « mesurer la capacité de l'économie nationale à réaliser une croissance économique continue, sur le moyen terme, en maîtrisant le niveau actuel de développement économique » alors que l'ICA est fondé sur les fondements micro-économiques de la compétitivité d'un pays et renvoie « ...principalement à l'utilisation des ressources disponibles par l'économie » (FEM, 2002, résumé directif, page xii). Le classement général de compétitivité du Forum économique mondial, qui « intègre les forces et les faiblesses relatives de la croissance propres à chaque économie », combine ces deux résultats.

Jusqu'en 2002, l'ICPC et l'ICA incluaient seulement 8 pays africains sur un total de 80 pays. Cependant, l'édition 2003 a ajouté 17 pays africains. L'ICPC est un outil efficace, et son élargissement à 25 pays africains est la principale innovation de son édition 2003; mais il ne peut remplacer l'ICC parce qu'il mesure le potentiel de croissance, concept différent de la compétitivité (aspect commercial). L'ICA est plus proche de l'ICC mais il met l'accent sur la productivité des firmes, alors que l'ICC est un concept plus large et davantage tourné vers le commerce.

L'indice de performance commerciale (IPC)

L'indicateur le plus récent de la compétitivité du commerce est l'Indice de performance commerciale (IPC) présenté par le Centre du commerce international de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et l'Organisation

mondiale du commerce (OMC). Cet indice couvre un total de 184 pays et 14 secteurs d'exportation; il consiste en 22 indicateurs quantitatifs de performance commerciale. L'IPC vise à améliorer les mesures traditionnelles de performance commerciale qui sont caractérisées par des indicateurs bruts comme le taux d'ouverture (commerce total des biens et services divisé par le PIB) ou la croissance des exportations sur une période donnée, en introduisant un indicateur de performance commerciale basé sur divers critères comme le type de produits disponibles, l'importance du marché et la diversification économique, le positionnement dans le niveau de gamme du produit, etc. Cela fait de l'IPC une mesure améliorée de la performance commerciale – qui est plutôt le résultat de la compétitivité – alors que l'ICC fait ressortir les facteurs sous-jacents qui expliquent ces performances et caractéristiques commerciales.

L'indice de performance à l'exportation (IPE)

L'Indice de performance à l'exportation a été créé par la Banque mondiale au début des années 90, et consiste en quatre indicateurs relatifs aux exportations. Cependant, l'échantillon ne couvrait qu'une courte période, allant de 1989 à 1993, et ne concernait en outre que 21 économies en transition, y compris 15 Etats de l'ancienne Union soviétique. Il a donc peu de pertinence pour l'Afrique.

A 3.3 Méthodologie

Chaque indice est calculé séparément pour les pays africains choisis, et les trois forment ensemble l'ICC. Comme on l'a mentionné dans les sections précédentes, la construction des trois indicateurs, et donc de l'ICC global, est à forte intensité de données. La série d'indicateurs utilisés pour construire les indices a été constituée en deux étapes. Après avoir sélectionné les indicateurs pertinents pour chaque sous-indice, la série obtenue a été analysée pour voir lesquels des indicateurs utilisés correspondaient le mieux au continent africain. Alors que beaucoup de variables supplémentaires pouvaient être jugées très pertinentes et auraient justifié leur prise en compte, on a dû évaluer les bénéfices de leur intégration face au coût de la réduction potentielle du nombre de pays dans l'échantillon général. Ainsi, des données comprenant peu d'observations ont été ôtées de l'échantillon, malgré leur pertinence potentielle pour l'indice. L'enquête a également révélé la nécessité d'éliminer plusieurs pays de l'échantillon. En fait, 23 pays ne pouvaient être inclus sans limiter sévèrement la série de données. Cependant, parmi ces 23 pays, seuls l'Angola et la Tanzanie contribuent pour plus de 1 % au PIB africain. Ainsi, les autres pays, au nombre de 30, forment environ 95 % du PIB africain. En ce qui concerne les indicateurs, 31 sont utilisés pour calculer les indices.

La disponibilité des données a restreint le cadre temporel analysé à la période 1980-2001. Ainsi, l'ICC et ses sous-composantes ont été calculés sur des intervalles de cinq ans à partir de 1980, avec un intervalle supplémentaire de cinq ans pour couvrir les données les plus récentes (1997-2001). Ce dernier intervalle est présenté dans le texte alors qu'un classement détaillé par période figure dans l'annexe A3.1.

Après la collecte des données, les variables ont été normalisées en utilisant la formule suivante :

$$x_{it} = \frac{x_{it} - x_t}{\bar{x}_i - x_t}$$

où x_{it} donne l'observation de la variable i au temps $t = 1980, 1981, \dots, 2001$ et \bar{x}_i et x_t donnent des valeurs maximum et minimum de x_{it} pour les pays africains sur la période 1997-2001. Ainsi les indicateurs normalisés pour les pays africains se situent dans l'intervalle $[0,1]$ pour la période 1997-2001. En conséquence, les indicateurs normalisés pour les pays comparés ainsi que pour les pays africains pour les périodes autres que 1997-2001 peuvent se trouver en dehors de l'intervalle $[0,1]$. Pour les sept indicateurs qui sont définis de manière que les accroissements ordinaux représentent des détériorations (comme les pays enclavés, les taxes douanières moyennes, le tarif moyen d'un appel téléphonique local, etc.), des ajustements appropriés ont été effectués (voir l'encadré 3.1 pour une liste complète des indicateurs utilisés).

Tous les indicateurs – en dehors de ceux définis ci-après – proviennent du CD-ROM des Indicateurs du développement mondial 2003 (IDM). Pour leur définition, voir les indicateurs du développement dans le monde 2003: WDI (<http://devdata.worldbank.org/dataonline>)

Les sources complémentaires comprennent:

Population urbaine (% du total): Division de la population du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, Perspectives de la population mondiale : révision 2002 et Perspectives de l'urbanisation mondiale (<http://esa.un.org/unpp>).

Ressources renouvelables disponibles en eau, total (en kilomètres cubes) 1997-2001: Tendances de la planète - Portail d'information environnementale, Institut des ressources mondiales (<http://erathrends.wri.org>).

Taux moyens des tarifs douaniers (taxes sur le commerce international divisées par les importations de biens et services): Calcul de la CEA utilisant les données suivantes provenant des IDM : taxe sur le commerce international (% des recettes courantes), recettes courantes hors dons (% PIB), PIB (en dollars) et importation de biens et services (dollars courants).

Taux de change effectif réel: Calcul de la CEA utilisant le taux de change effectif réel provenant du CD-ROM des Statistiques financières internationales (IFS) du Fonds monétaire international.

Indice de corruption: Evaluations du Guide international des risques par pays – Composantes des risques politiques. La corruption se réfère à la corruption dans le système politique. La valeur varie de 0 à 6. Plus elle est élevée, plus le niveau de corruption est bas. En d'autres termes, les pays qui ont le niveau le plus bas de corruption ont une valeur plus élevée de l'indice, et vice versa.

Indice du respect de l'Etat de droit: Evaluations du Guide international des risques par pays – Composantes des risques politiques. L'Etat de droit est une évaluation de la solidité et de l'impartialité du système juridique ainsi que du respect de la légalité par la population. L'indice varie de 0 à 6.

Indice de stabilité du gouvernement: Evaluations du Guide international des risques par pays - Composantes des risques politiques. La stabilité du gouvernement est une évaluation à la fois de la capacité du gouvernement à réaliser les programmes annoncés et de sa capacité à rester au pouvoir. Les composantes comprennent l'unité gouvernementale, l'efficacité législative et le soutien populaire. L'indice varie de 0 à 12.

Indice de qualité des services administratifs: Evaluations du Guide international des risques par pays - Composantes des risques politiques. La qualité des services administratifs mesure la force institutionnelle et la qualité de la bureaucratie. Cette mesure est prévue pour amortir le choc des renversements de politique lorsque le gouvernement change. Des notes élevées sont données aux pays où les services administratifs sont à l'abri des pressions politiques et ont des mécanismes bien établis et clairs pour le recrutement et la formation. Cette variable varie de 0 à 4.

Indice de performance démocratique: Evaluations du Guide international des risques par pays - Composantes des risques politiques. La performance démocratique mesure à quel point le gouvernement répond aux attentes de sa population en se fondant sur le fait que moins il répond à ces attentes, plus il risque de tomber, de manière pacifique dans une société démocratique, mais éventuellement de manière violente dans une société non démocratique. L'indice varie de 0 à 6.

Notes

¹ Le capital physique, qui fait normalement partie de la fonction de production, fait partie intégrante de l'indice.

² La procédure de classification utilisée est une analyse de groupes K-moyennes (K-means cluster analysis): des moyennes de caractéristiques sélectionnées sont utilisées pour classer les pays en groupes relativement homogènes, les pays sont affectés par itération au centre du groupe le plus proche en utilisant la distance euclidienne simple. Pour faciliter les comparaisons par périodes, les centres de groupes pour 1997-2001 sont utilisés comme points de référence.

³ L'appréciation récente du rand ne correspond pas à la période de l'échantillonnage et n'est pas incluse dans l'analyse.

⁴ L'indice Hirschman-Herfindahl normalisé pour obtenir des valeurs de 0 à 1 (concentration maximum, selon la formule suivante:

$$H_j = \frac{\sqrt{\sum_{j=1}^{239} (x_j / X)^2 - \sqrt{1/239}}}{1/\sqrt{1/239}}$$

Où H_j est l'indice du pays, x_i est la valeur des exportations du produit i , $X = \sum_{j=1}^{239} x_j$ et 239 représente le nombre de produits à trois chiffres de la CTCI, niveau de Révision 2. Par conséquent, cet indice est égal à 1 lorsqu'un produit unique génère toutes les recettes d'exportation et tend vers 0 lorsque les recettes d'exportation sont réparties uniformément sur un grand nombre de produits.

Source: Base de données en ligne du Manuel de statistiques de la CNUCED.

⁵ La Bolivie fait partie des cinq pays les plus pauvres (en termes de PIB par habitant) des 38 pays d'Amérique latine et des Caraïbes, selon les données des indicateurs du développement de la Banque mondiale, 2003.

⁶ Cependant, il est à noter qu'un risque politique et économique faible n'est pas nécessairement synonyme de bonne gouvernance et de liberté politique.

Références

Asea, P. et Lahiri, A. (1999), «The Precious Bane», *Journal of Economic Dynamics and Control*, 23 (5-6), pp 823-49.

Collier, P. (1997), «Policy Commitment Arrangements for Africa : Implications for aid, trade and investment flows». Document présenté au séminaire de l'African Economic Research Consortium (AERC) sur l'Afrique et l'OMC, novembre 1997, AERC, Nairobi.

Fosu, A.K. (2003), «Political Instability and Export Performance in Sub-Saharan Africa», *Journal of Development Studies*, 39 (4), pp 67-83.

Gyimah-Brempong, K. (2003), « Political Instability, » in E. Nnadozie (éd), *African Economic Development*, Academic Press.

Evaluations du Guide international des risques par pays – Composantes des risques politiques (<http://www.icrgonline.com>).

Pourgerami, A. et Djeto, A. (1989), «The Inflation-Growth Trade-off in an Export-Oriented Rural Economy : the case of Ghana», *Eastern Africa Economic Review*, 5, pp 32-41.

Rodrik, D. (1998), «Where Did All the Growth Go? External shocks, social conflict, and growth collapses», projet d'un document publié sous le même titre dans *Journal of Economic Growth*, décembre 1999.

Sachs, J. et Warner, A. (1999), «Natural Resource Intensity and Economic Growth», dans Mayer, Chambers et Farooq (éd), *Development Policies in Natural Resource Economics*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham.

Savvides, A. (1995), «Economic Growth in Africa», *World Development*, no 23, pp 449-458.



La carence des infrastructures énergétiques entrave la diversification des exportations

Il ressort du chapitre précédent que la plupart des économies africaines ont encore bien du chemin à faire avant de bénéficier d'un environnement commercial compétitif. Beaucoup de pays sont handicapés par une base d'exportations statique et excessivement dépendante des produits de base, qui tendent à se marginaliser par rapport à la croissance du commerce mondial. Depuis les années 60, seuls quelques pays africains ont réussi à accroître leur part de marché dans les importations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Pour que davantage de pays réalisent la nécessaire diversification de leurs exportations, ils devront améliorer les conditions économiques locales et identifier les principaux obstacles au développement des affaires, pour les éliminer.

Les pays qui veulent commercer efficacement sur le marché international doivent continuer à investir dans l'amélioration de leurs infrastructures physiques et communicationnelles sur tous les fronts. En particulier, comme on le souligne dans ce chapitre, les pays africains ont besoin, de manière vitale, d'une infrastructure électrique solide et efficiente. Cela les aidera à passer plus rapidement à la phase de traitement de leurs ressources et à la transformation de leurs produits de base, ainsi qu'au commerce des services. Le secteur agricole sera également efficacement épaulé par des approvisionnements énergétiques fiables au niveau local et national.

La nature a doté le continent africain du plus grand éventail possible de ressources énergétiques, et pourtant le secteur de l'énergie demeure gravement sous-développé dans tous les pays. Selon l'Agence internationale de l'énergie, l'Afrique subsaharienne a le taux le plus bas d'électrification de toutes les régions du monde, au regard de la production électrique mondiale. Sa production d'énergie électrique représente 3,1% de la production mondiale. Seule 23% de la population en Afrique a accès à l'électricité, et les approvisionnements disponibles ne sont pas fiables et sont soumis à des rationnements et/ou à des coupures de courant non programmées. Compte tenu des conditions en vigueur dans beaucoup de pays, il est clair que le mouvement de diversification des exportations de l'Afrique est sérieusement entravé par une infrastructure énergétique médiocre. Beaucoup reste à faire pour traiter les problèmes en suspens dans ce secteur, notamment ses médiocres performances technique et financière. Si des réformes entreprises dans certains pays ont réussi à réduire les pertes techniques et les coupures de courant, ces mesures n'ont toutefois pas commencé à augmenter significativement le niveau général d'électrification. De nouveaux investissements sont requis de manière urgente.

Pour résoudre les problèmes du secteur de l'électricité en Afrique, il faut non seulement parvenir à une gestion des ressources énergétiques plus efficace et «soutenable» mais aussi

“ La production d'électricité en Afrique représente 3,1% de la production mondiale ”

“ L’Afrique du Sud, le Maroc, la Tunisie, l’Egypte et le Zimbabwe ont réussi à diversifier leurs structures d’exportation ”

réduire la prépondérance du rôle de l’Etat dans sa gestion. La transformation des compagnies d’électricité en des sociétés indépendantes et autosuffisantes est un pas significatif vers la libéralisation du secteur. Ce qui détermine la réussite et l’efficacité des compagnies d’électricité, c’est la mesure dans laquelle elles intègrent la rationalité économique dans leurs opérations.

Il est également nécessaire, en vue d’assurer et de pérenniser la participation du secteur privé à la fourniture des services électriques en Afrique, d’établir des stratégies nationales concrètes visant à résoudre les problèmes qui entravent le développement commercial national. Des réglementations judicieuses et crédibles sont nécessaires pour aplanir tout effet négatif associé à la participation du secteur privé et éviter tout abus de monopole. La santé économique du secteur exige que les organes de régulation soient indépendants et à l’abri de toutes pressions politiques, commerciales ou autres.

L’efficacité énergétique est vitale, à la fois pour réduire les coûts d’exploitation, et améliorer la productivité et la compétitivité internationale des sociétés fortement consommatrices d’énergie. Une tarification efficiente de l’électricité est également importante pour le développement du secteur. Pour garantir l’efficacité économique, les distorsions de prix doivent être minimisées et les principes de cohérence, de transparence, de clarté et de rapport coût-avantage doivent être encouragés.

Enfin, la promotion de l’intégration régionale et sous-régionale dans le secteur de l’énergie aiderait à promouvoir le développement du secteur de l’électricité en l’Afrique. Cette intégration peut renforcer le développement du secteur en réduisant les coûts d’exploitation des réseaux existants au niveau sous-régional. La promotion de marchés de l’énergie régionaux et sous-régionaux demande des réglementations communes pour tous les échanges internationaux.

La diversification est la voie du progrès

Beaucoup de pays africains continuent de dépendre de très peu de produits pour une grande part de leurs recettes d’exportation. Entre 1996 et 2000, les produits de base au sens général ont compté pour 85% du total des exportations de l’Afrique. La forte dépendance à l’égard des produits de base peut avoir trois séries d’impact sur le développement économique (Collier, 2002):

- Premièrement, parce que les prix des produits de base sont très instables, ces pays doivent faire face à des fluctuations importantes. Les faits montrent que ces chocs ont été mal gérés, les effets négatifs provoquant une baisse substantielle de la croissance économique.
- En deuxième lieu, les recettes générées par les produits de base ont, pour diverses raisons, fait l’objet d’une mauvaise gestion (Sachs et Warner, 1995; Pritchett et alii., 2002).
- Troisièmement, la dépendance à l’égard des produits de base a été associée à un risque potentiel plus élevé de guerre civile (Collier et Hoffer, 2002; Yartey, 2002).

Vu ces problèmes, la diversification des exportations est souhaitable et en général la plupart des régions en développement ont massivement diversifié la structure de leurs exportations au cours des dernières décennies. L'Afrique, cependant, s'est très peu diversifiée et continue à dépendre lourdement des produits de base.

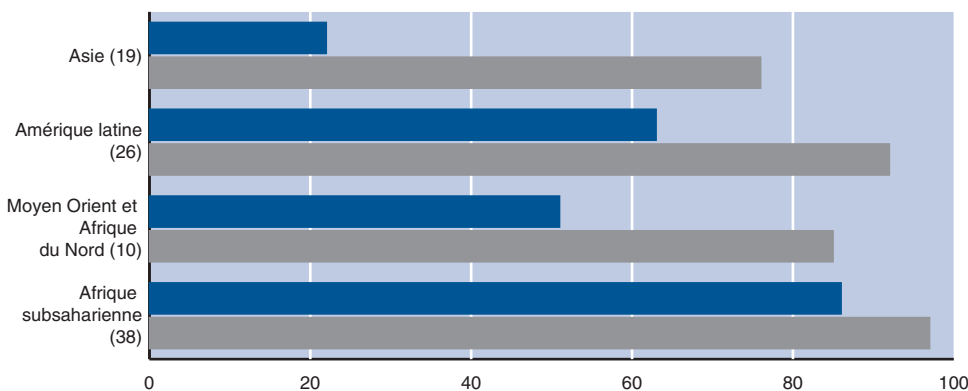
Si on compare les structures des exportations des pays en développement par région du monde, on doit relever certains aspects importants (voir la figure 4.1). La dépendance à l'égard des produits de base était largement ventilée sur toutes les régions en développement entre 1966 et 1970. Trente ans plus tard, les produits de base représentaient encore une composante significative des exportations de marchandises de toutes les régions, à l'exception de l'Asie. L'Afrique seule dépendait encore de ces produits pour environ 85% du total de ses exportations, contre environ 93% trente ans auparavant. Cela démontre que très peu de changements ont eu lieu dans la structure des exportations des pays africains (Bonaglia et Fukasaku, 2003).

La figure 4.2 utilise l'indice de Hirshman-Herfindahl pour examiner le degré de concentration des exportations en Afrique. On constate que la concentration des exportations est la plus basse dans des pays comme l'Afrique du sud, le Maroc, la Tunisie, l'Égypte et le Sénégal, ce qui indique que ces pays exportent une large gamme de produits. En revanche, des pays comme le Nigéria, l'Angola, les Comores et le Botswana ont le degré le plus élevé de concentration des exportations et dépendent principalement d'un seul produit pour leurs recettes d'exportation.

Le tableau de l'annexe A4.1 utilise les données de l'OCDE comme «miroir» pour synthétiser le degré de diversification des exportations dans les pays africains sélectionnés

Figure 4.1

Dépendance à l'égard des produits de base par régions du monde (1966-1970 et 1996-2000) (proportion moyenne de produits primaires au sens large dans le total des exportations)

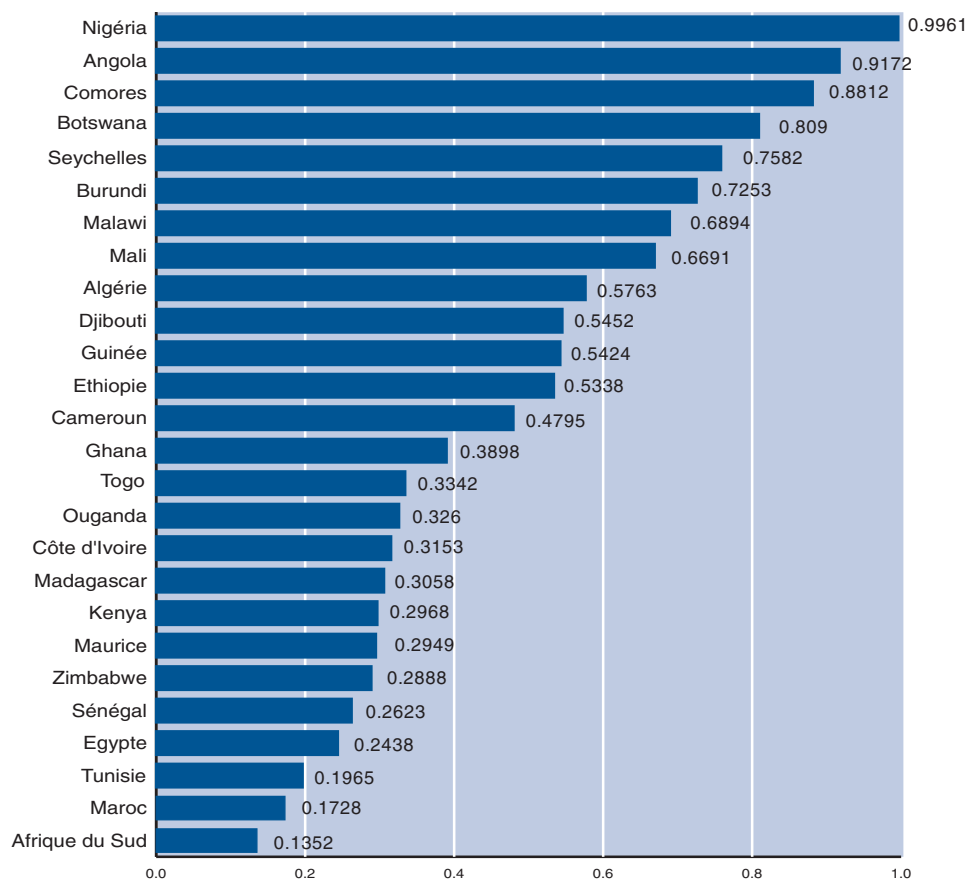


Note: Le nombre de pays figure entre parenthèses. Les produits primaires au sens large comprennent à la fois les produits primaires transformés et non transformés.

Source: Bonaglia et Fukasaku, 2003

Figure 4.2

Concentration des exportations dans une sélection de pays africains: Indice Hirschman-Herfindahl (IHH) pour les exportations (2000)



Note: L'indice varie de 0 à 1, les pays les plus diversifiés étant plus proches de 0 et les pays les plus dépendants d'un seul produit plus proches de 1. Lorsqu'un unique produit d'exportation génère toutes les recettes, l'IHH est égal à 1, et lorsque les recettes sont équitablement distribuées sur un grand éventail de produits, l'IHH tend vers 0. Valeurs de 1990 pour l'Angola, l'Egypte, Madagascar, le Mali, le Malawi et les Seychelles.

Source: CNUCED, 2003.

au cours de deux périodes de cinq ans, 1966-1970 et 1996-2000. (Ce sont des données miroirs parce qu'elles utilisent des statistiques commerciales des importations de l'OCDE pour analyser les performances des exportations des pays en développement, afin de vérifier la fiabilité des données). Il y a 98 pays dans les données miroirs de l'OCDE. Il s'agit de 52 pays à faible revenu, et 46 pays en développement classés comme tels au début des années 70, à des fins de comparaison. Pour rendre cet exercice cohérent sur toute la période, la valeur agrégée des importations des 23 pays à revenu élevé de l'OCDE est prise pour représenter le total des exportations de biens de chaque pays considéré. Les 23 pays à haut revenu de l'OCDE ont reçu environ 60% du total des exportations de ces 98 pays selon les données miroirs de l'OCDE entre 1996 et 2000 (FMI, 2002).

L'Afrique part de loin....

L'analyse des données miroirs de l'OCDE confirme la faiblesse de la diversification des exportations dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne. Seuls quelques pays africains (Botswana, Lesotho, Maurice, Tunisie et Zimbabwe) ont réussi à accroître leur part de marché des importations des pays à haut revenu de l'OCDE, entre 1966 et 2000. Trente quatre pays africains sur 46, selon les données, comptent pour environ 1,37% des importations des pays de l'OCDE, contre 3,21% trente ans auparavant. Le marché de l'OCDE constitue le marché le plus important pour tous les pays en développement, de sorte qu'une augmentation des parts de marché peut être considérée comme un indicateur important de réussite de la politique économique générale. Plus précisément, on considère qu'une augmentation des parts de marché des importations des pays de l'OCDE reflète une diversification de la production. En fait, presque tous les pays qui ont réussi à accroître leurs parts du marché de l'OCDE ont été capables de réduire substantiellement leur dépendance à l'égard des exportations de produits de base et se sont acheminés vers la production d'articles manufacturés. Les données commerciales «miroir» de l'OCDE suggèrent que plusieurs voies différentes peuvent mener à la diversification, notamment la transformation des ressources de base et le traitement des produits primaires.

“ Seuls cinq pays africains ont réussi à accroître leurs parts de marché dans les pays à haut revenu de l'OCDE ”

La plus grande partie de la diversification qui a été effectuée en Afrique concerne le traitement des produits de base et le travail de nouveaux produits comme le poisson, le sel et les fleurs coupées. La diversification vers la production manufacturière n'est pas la seule possibilité. Les pays africains pourraient prendre un autre chemin vers la diversification en développant la transformation des ressources de base et le traitement des produits primaires, ainsi que le commerce des services. On peut citer l'exemple du Ghana et de l'Ouganda, qui ont adopté une approche modeste, mais généralement réussie, de la diversification de leurs exportations. Le Ghana travaille actuellement sur des «initiatives présidentielles» pour développer la production locale de vêtements, d'amidon, d'huile de palme et de sel pour l'exportation (CEA, 2003). En Ouganda, le développement des exportations de fleurs et de poisson a contribué à stimuler des activités non traditionnelles et à réduire la dépendance à l'égard de la culture du café, bien que des fluctuations persistent dans les recettes d'exportations (Dijkstra, 2001).

... mais des progrès sont évidents

A la fin de l'an 2000, neuf des 46 pays de notre base de données tiraient plus de 25% de leurs exportations du secteur manufacturier. Parmi les pays qui dépendent le moins des exportations de produits de base, les efforts de Maurice, du Lesotho, de Madagascar et de la Tunisie méritent d'être mentionnés.

Maurice a réussi à mettre en place un secteur manufacturier dynamique tourné vers les exportations, à partir d'une quasi monoculture sucrière. La réussite de Maurice s'est fondée sur la mise en place d'une bonne infrastructure. Ce pays dispose d'un des niveaux les plus élevés de couverture téléphonique en Afrique. En 2000, il y avait 280 900 lignes installées, soit une densité téléphonique de 23,53 pour cent personnes. Maurice dispose également d'infrastructures bien développées en matière d'énergie. La consommation

“ *Le coût des infrastructures et les problèmes de fiabilité occupent une place importante dans les préoccupations des entreprises, en Afrique* ”

d'électricité par habitant en l'an 2000 a été de 995,83 kWh, une des plus élevée d'Afrique. La Zone de traitement des exportations (ZTE) est établie sur la base de dispositions légales et fiscales qui ont permis à Maurice de diversifier son économie en tirant parti de sa stabilité politique, de ses bonnes infrastructures, de sa main d'œuvre dynamique et de son climat attrayant pour l'investissement. La ZTE fournit à présent environ 85% du total des recettes d'exportations et environ 13% du PIB.

Le Lesotho nous offre un autre bon exemple. En profitant de sa situation géographique pour acheminer des produits sud-africains pendant la période de l'apartheid, ce pays a fait un grand pas vers la production manufacturière et il a depuis lors été un pôle d'investissements directs à l'étranger (IDE) dans le secteur de l'habillement. Le Lesotho a également tiré profit des avantages commerciaux et de l'accès hors taxes au marché des Etats-Unis en vertu de l'accord AGOA. Le Lesotho est l'un des rares pays de la région à attirer d'importants IDE dans la production manufacturière pour l'exportation vers les marchés de l'OCDE. En conséquence, il tire quelque 70% de ses exportations de produits manufacturés.

Dans le cas de Madagascar, les exportations de produits manufacturés se sont accrues de 233 % entre 1980 et 1993, et de 109% entre 1992 et 1999. Il y a eu transformation des structures d'exportation au détriment de produits de base comme la vanille, les épices, le coton et le thé (PNUD, 2002). La libéralisation de l'économie a stimulé encore davantage la compétitivité de Madagascar à l'exportation. Plus de 200 investisseurs, particulièrement des fabricants de vêtements, se sont installés dans la zone de libre – échange du pays, depuis qu'elle a été établie en 1991. En 1999, des entrepreneurs ont investi environ 51 millions de dollars dans des entreprises textiles, alors que l'agro-alimentaire a attiré approximativement neuf millions de dollars (Cador et Nasir, 2002).

La Tunisie a également réussi à mettre en place un secteur d'exportations florissant. Sa montée en puissance comme exportateur de vêtements a commencé en 1972 lorsque le code des investissements a ouvert le pays aux IDE. Depuis, des centaines de sociétés étrangères ont établi en Tunisie des usines d'habillement leur appartenant entièrement ou partiellement. La réussite des exportations s'est construite sur le commerce avec l'Union européenne dans lequel les entreprises des pays développés peuvent exporter des tissus ou des pièces de vêtements et les réimporter comme vêtements finis. Les dispositions de l'UE sur la production extérieure ont permis à la Tunisie de drainer des investissements étrangers considérables. Aujourd'hui l'industrie textile fournit environ 50% de tous les emplois industriels et 46% des exportations nationales.

Ces exemples fournissent des enseignements utiles aux pays africains dans leurs efforts de diversification de leurs exportations. D'abord la diversification des exportations ne naît pas spontanément. Comme cela a été souligné au chapitre 2, elle exige des stratégies nationales concrètes, au niveau des branches et des entreprises, sur la base d'une évaluation réaliste des capacités de l'offre, et de la demande internationale, comme le montrent les cas de la Tunisie et de Madagascar. En deuxième lieu, la diversification ne garantit pas nécessairement la réussite à l'exportation, en termes de conquête des marchés de l'OCDE ou d'une réduction de la volatilité des prix. Enfin une infrastructure bien développée et fiable, en particulier des services énergétiques, est vitale pour le développement des exportations, comme le montre le cas de l'île Maurice.

La diversification des exportations dépend de bonnes infrastructures....

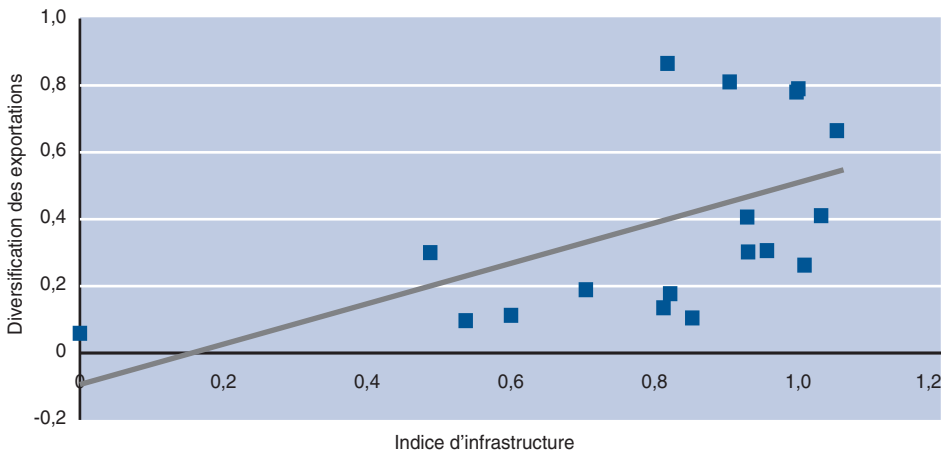
La faible compétitivité des produits africains sur le marché mondial peut être en bonne partie imputée à l'insuffisant développement des infrastructures sur le continent. Ajouter de la valeur aux produits exportés en les transformant est important pour la diversification et la continuité de la croissance des exportations, mais cela dépend avant tout du réseau d'infrastructures. La figure 4.3 souligne la corrélation positive existant entre l'Indice d'infrastructure (présenté au chapitre 3) et la diversification des exportations en 2000.

La qualité des infrastructures a été identifiée comme le facteur explicatif dominant à la fois pour les activités de transformation et la compétitivité. Dans plusieurs pays, des enquêtes menées au niveau des entreprises révèlent que les coûts et les problèmes de manque de fiabilité des infrastructures sont une source majeure de préoccupations des entreprises (Reinikka et Svensson, 1999). Le tableau 4.1 fournit un aperçu de l'état des infrastructures en Afrique comparé à d'autres pays en développement. Ce tableau montre clairement que, dans toutes les catégories, l'Afrique subsaharienne est relativement plus pauvre en infrastructures que d'autres régions en développement. En 2000, la consommation électrique par habitant en Afrique subsaharienne était en moyenne de 432 kWh. Le Moyen-Orient et l'Afrique du nord, l'Amérique latine et les Caraïbes consommaient trois fois plus par habitant que l'Afrique subsaharienne.

Le contraste est particulièrement marqué entre l'Afrique et l'Asie de l'Est. En un peu plus de trois décennies, un certain nombre de pays d'extrême Orient ont considérablement

Figure 4.3

Corrélation entre infrastructure et diversification des exportations (2000)



Notes: La diversification des exportations est mesurée comme 1 moins l'indice HH. L'indice d'infrastructure englobe le transport, l'énergie, les télécommunications et l'accès à l'information. Des données sont disponibles pour 18 pays dans la base de données de l'indice de compétitivité commerciale. Ces pays sont les suivants : Afrique du sud, Algérie, Argentine, Bolivie, Brésil, Cameroun, Chili, Ethiopie, Ghana, Indonésie, Kenya, Malaisie, Maroc, Nigéria, Sénégal, Thaïlande, Tunisie et Zimbabwe. La corrélation est significative au niveau de 5% – avec un coefficient de corrélation de 0,405 et une valeur-p de 0,05.

Source: Données de l'indice de compétitivité commerciale de la CEA

“ En Ouganda les dépenses en générateurs électriques de réserve ont représenté 25% du total des investissements des sociétés en équipement et en machines ”

Tableau 4.1

Indicateurs d'infrastructure en Afrique sub-saharienne et dans d'autres régions en développement (1995-2001)

	Afrique sub-saharienne	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Amérique Latine et Caraïbes	Extrême orient et pacifique
Consommation électrique par habitant (kWh) en 2000	432	1,346	1,528	760
Routes asphaltées (% du réseau routier total)	12,9	66,3	26,9	21,2
Lignes téléphoniques (pour 1000 habitants en 2001)	14	100	165	110

Source: Banque Mondiale, 2003a

investi dans leurs infrastructures – de 6 à 8% du PIB par an, contre 4% pour le pays en développement moyen. A Taiwan, le taux d'investissement a parfois dépassé 10% du PIB par an. La Thaïlande a développé son industrie automobile sur sa côte maritime orientale en investissant dans un bon réseau ferroviaire et routier et dans des installations portuaires, en s'appuyant sur l'électricité, l'eau et les communications (Mody et Walton, 1998).

Parce qu'on ne tient pas compte de leur qualité, les chiffres du tableau 4.1 n'indiquent pas l'ampleur réelle des disparités existant en matière d'infrastructures entre l'Afrique et les autres économies en développement. Par exemple, les coupures de courant sont fréquentes dans beaucoup de régions d'Afrique subsaharienne, et les routes asphaltées (ou non) sont souvent en mauvais état. Ainsi, le Ministre du commerce et de l'industrie éthiopien a souligné qu'«environ 65% de la population vit à une demi-journée des routes et des infrastructures de base». (Banque Mondiale, 2003b)

Un approvisionnement électrique incertain freine la diversification

Une infrastructure énergétique solide et fiable est une condition préalable à la diversification des exportations et à la croissance durable. Elle est vitale pour la transformation des ressources de base et pour le traitement des produits primaires, ainsi que pour le commerce des services. Un approvisionnement énergétique fiable est également nécessaire à l'accroissement de l'efficacité du secteur agricole, ainsi que pour promouvoir les exportations non traditionnelles. Qu'une infrastructure énergétique fiable soit importante pour la diversification est encore confirmé par le fait que la plupart des pays africains passés au stade industriel ont débuté dans le secteur de l'habillement (Lesotho, Maurice, Tunisie). Or la production de textiles est une activité fortement consommatrice en électricité. La consommation moyenne se situe entre 54 et 72 MJ/kg (Mégajoules par kg). La consommation d'énergie s'accroît dès qu'on passe de la trame à la finition des tissus, et des fibres synthétiques aux fibres naturelles (Schmidt, 1999).

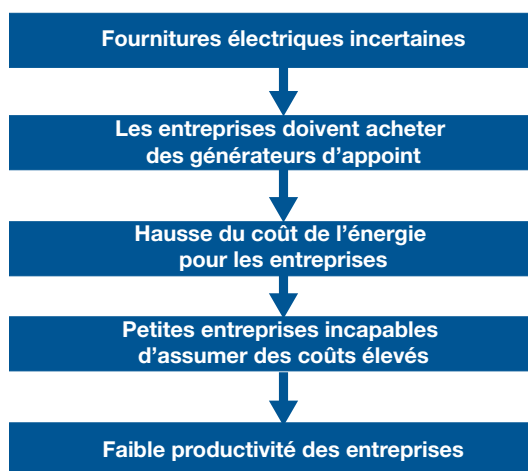
La CEA a vérifié de manière indépendante la corrélation entre la diversification des exportations, d'une part, et la consommation électrique par habitant et la production électrique par travailleur d'autre part. La consommation électrique par habitant a été utilisée comme mesure supplétive pour évaluer le coût de l'énergie (coûts à la fois direct et indirect). Les pays ayant une forte consommation électrique par habitant semblent avoir des coûts d'énergie plus bas, et inversement. L'enquête a montré que la diversification des exportations est positivement associée à la consommation électrique par habitant et à la production électrique par travailleur, avec des coefficients de corrélation de 0,39 et 0,43 respectivement. Les deux corrélations sont significatives (au niveau de 5%), ce qui montre que les pays qui ont davantage accès à l'énergie électrique tendent à avoir des coûts énergétiques relativement plus bas, et une meilleure diversification.

L'incapacité de beaucoup de pays africains à fournir des services énergétiques suffisants et fiables constitue une contrainte majeure pour la diversification de leurs exportations. Sous des régimes protectionnistes, les entreprises peuvent effectivement absorber et même transférer les coûts plus élevés qu'elles assument lorsqu'elles sont obligées de produire leur propre énergie électrique. En conséquence, l'incapacité de l'Etat à fournir des services électriques fiables peut ne pas être une barrière au développement du commerce, mais lorsqu'une forme de libéralisation du commerce intervient, les sociétés ayant un potentiel d'exportation perdent en compétitivité parce qu'elles sont handicapées par des structures de production inefficaces, créées par la tentative de substituer un approvisionnement énergétique privé, face aux carences du secteur public (Gugerty et Stern, 1997).

Les services énergétiques défectueux qui caractérisent la plupart des pays d'Afrique subsaharienne réduisent également le niveau global d'investissement du secteur privé. Les liens entre l'approvisionnement en énergie et la diversification des exportations sont illustrés dans la figure 4.4. Une enquête de 1999 sur des entreprises du Sénégal a fait état des coupures de courant, des coûts du transport et d'autres problèmes d'infrastructure

Figure 4.4

Liens énergie –diversification: micro-schéma



parmi les quatre problèmes majeurs d'exploitation, affectant le plus fortement les petites et moyennes entreprises (PME). Trois des plus grandes entreprises ont évalué les coûts encourus par les suspensions de courant (générateurs électriques, coûts d'exploitation, perte de production et détérioration du matériel) à environ 10% de leur chiffre d'affaire. Une étude similaire du Programme régional de développement des entreprises de la Banque mondiale faite à Madagascar en 2002 a relevé que l'approvisionnement en électricité est un fardeau majeur pour le développement des entreprises. Si les approvisionnements électriques ont paru suffisants dans la capitale, les entreprises ont signalé que les sautes de tension et les coupures de courant s'aggravaient et qu'elles envisageaient d'acheter des générateurs. En dehors de Tananarive, l'étude a révélé que l'infrastructure électrique était dans un état qui s'était encore détérioré.

D'autres faits mettent en évidence des fournitures électriques insuffisantes, augmentant les coûts d'exploitation et dissuadant les investissements potentiels. Par exemple, en Ouganda, une enquête sur 243 entreprises conduite en 1998 montre qu'elles n'ont pas reçu d'électricité du réseau public pendant 89 jours ouvrables, en moyenne, par an. Il en est résulté que 77% des grandes entreprises (outre 44% des entreprises moyennes et 16% des petites) ont acheté des générateurs représentant 25% du total de leurs investissements en équipement et en machines (Reinikka et Svensson, 1999). En Tanzanie et au Malawi, les entreprises qui ont pris l'initiative d'acheter des générateurs, pour compenser les déficiences de l'approvisionnement du secteur public, ont été affectées par des coûts de combustible élevés (Confédération des industries de Tanzanie, 2002; Commission de privatisation du Malawi, 2000). Enfin, au Ghana, plus de 75% des exportateurs interrogés ont dit qu'ils ont essuyé des pertes financières en raison des fluctuations électriques (Edjekumhene et alii., 2001).

Les petites entreprises sont les plus affectées

Des régions du secteur public fournissent le gros de l'énergie électrique en Afrique subsaharienne. L'approvisionnement en énergie électrique par ces régions est inefficace, cher et peu fiable. Les coûts élevés ainsi encourus réduisent la compétitivité à l'exportation. Il est possible de substituer l'énergie privée à l'énergie publique, mais cela est souvent accompli à un prix qui réduit la rentabilité. De plus, l'expérience révèle que les efforts de substitution de l'énergie privée à l'énergie publique ont des effets différentiels sur les petites et moyennes entreprises, et sur les grandes sociétés. Lee et Anas (1992) ont examiné le coût encouru par les entreprises nigérianes pour répondre à leurs propres besoins d'électricité. Ils ont constaté que les petites entreprises ne peuvent pas engager les fortes dépenses d'équipement nécessaires pour faire face à leurs besoins en énergie. Etant donné que les petites et moyennes entreprises sont gravement touchées par des approvisionnements erratiques, la croissance de ces entreprises et la création d'emplois sont négativement affectées. La forte dépendance à l'égard des fournitures électriques du nouveau secteur de traitement des données au Ghana est étudiée dans l'encadré 4.1.

L'expérience révèle que les petites et moyennes entreprises peuvent apporter une contribution importante au développement des exportations et à la création d'emplois. Lee (1989) constate que les petites et moyennes entreprises ont généré autour de 60 à 80%

Encadré 4.1

Traitement des données au Ghana: l'électricité comme facteur critique

Un nouveau domaine où la main-d'œuvre bon marché du Ghana et les incitations à l'investissement ont attiré des investisseurs est celui du traitement de données, à forte intensité de main-d'œuvre. Par exemple, une société étrangère, Affiliated Computer Services, a été établie pour traiter les données par satellite au service de sociétés américaines comme UPS, Aetna et American Express. Cette société emploie environ 220 employés et prévoit d'atteindre dans sa phase initiale un effectif de 1 000 employés. Si les choses évoluent bien, l'entreprise peut s'étendre à d'autres régions du pays et employer jusqu'à 4 000 techniciens et peut être plus dans la programmation de logiciels.

L'approvisionnement électrique est vital pour cette société de traitement de données. Cette industrie dépend d'horaires pour un traitement ponctuel; les lots de données reçues doivent être traités en trois heures. Si ces horaires ne sont pas respectés, le secteur du traitement des données au Ghana sera en danger. Un approvisionnement erratique en énergie, avec quatre à cinq coupures de courant par jour, entraîne des surcharges qui abîment un matériel précieux.

Source: Banque mondiale, 2001c

des nouveaux emplois créés en Asie et en Amérique latine. Berry (1992) estime que le potentiel d'exportation des PME est limité au traitement des produits de base, à la fabrication de produits traditionnels utilisant une technologie autochtone à forte intensité de main-d'œuvre, à des produits qui ne peuvent être standardisés et à d'autres spécialisés pour de petits marchés. Ainsi, la plupart des PME ne peuvent pas être des exportateurs importants de produits manufacturés, mais elles peuvent jouer le rôle de fournisseurs d'«exportations indirectes», c'est-à-dire de producteurs de pièces utilisées par de grands exportateurs (Gugerty et Stern, 1997). Le manque d'approvisionnement fiable en énergie empêche une telle évolution. Kessides (1993) constate que les petites entreprises ont tendance à démarrer à proximité de centres urbains bénéficiant d'un accès facile à de bons services. Des villes dotées d'une infrastructure défectueuse ne peuvent pas assurer cette fonction d'«incubateur» de petites entreprises nouvelles. De ce fait, les liens potentiels entre les PME et des entreprises plus grandes, y compris celles qui exportent, ne parviennent pas à se développer.

Le secteur énergétique de l'Afrique aujourd'hui – un potentiel inexploité et de nombreux défis

L'Afrique en abondance possède un large éventail de ressources énergétiques. Comme l'indique le tableau 4.2, la capacité hydroélectrique de l'Afrique est massive, avec plus de 1888 térawatts-heures par an (TWh/an). On estime que la région dispose de 10 122 millions de tonnes de pétrole, de 11,4 millions de m³ de réserves prouvées en gaz naturel et de plus de 55 milliards de tonnes de charbon bitumineux (Conseil

Tableau 4.2**Le vaste potentiel énergétique de l'Afrique**

Ressources énergétiques	Total	% des ressources mondiales
Réserves de pétrole	10,122 millions de tonnes	7,1
Réserves de gaz	11,4 trillion m ³	7,5
Réserves de charbon bitumineux	55 000 millions de tonnes	10,6
Réserves d'uranium	613 kilotonnes	18,7
Capacité hydroélectrique (Techniquement exploitable)	Plus de 1,888 TWh/an	33 (13)

Note: 1 térawatt = 1 million mégawatts

Source: Conseil mondial de l'énergie, 2003

“
Seulement 23%
de la population
africaine a accès à
l'électricité
”

mondial de l'énergie, 2003). Cependant la répartition du potentiel énergétique sur le continent est très inégale. Les ressources conventionnelles comme le pétrole et le gaz sont concentrées en Afrique du nord et en Afrique de l'Ouest, alors que le potentiel hydroélectrique se situe principalement en Afrique centrale et de l'Est, et le charbon en Afrique australe.

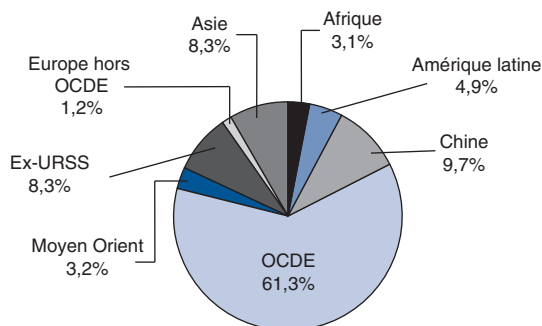
Malgré ces substantielles ressources énergétiques, moins de 30% des africains au sud du Sahara ont accès à l'électricité. C'est un chiffre très faible par rapport aux autres pays en développement d'Asie et d'Amérique latine, qui sont en mesure de faire accéder plus de 70% de leur population à l'électricité (Karekezi, 2002). La production d'électricité en Afrique a atteint 479,8 TWh en 2001, soit environ 3,1% de la production électrique mondiale (voir la figure 4.5). Le Moyen Orient bénéficie d'une part sensiblement identique avec une population presque cinq fois moins importante (AIE, 2003).

La capacité de production d'électricité se concentre principalement dans deux régions d'Afrique, l'Afrique du nord et l'Afrique australe. A elles deux elles représentent 82% de la capacité totale de production d'électricité en Afrique. La RDC (Afrique centrale), le Kenya (Afrique de l'Est) et le Nigéria (Afrique de l'Ouest) viennent en tête dans les autres sous-régions d'Afrique. La plupart des pays ont une capacité installée inférieure à 1000 mégawatts (MW). Les plus gros producteurs sont l'Egypte, avec une capacité de production de 17 000 MW, et l'Afrique du Sud, où la compagnie d'électricité Eskom a une capacité d'environ 40 000 MW (AIE, 1999).

L'électricité est produite dans une large mesure par des centrales thermiques – grandes centrales au charbon en Afrique du sud et centrales au pétrole en Afrique du nord et au Nigéria. Dans le reste du continent l'hydroélectricité représente la première source d'électricité. Les principales centrales hydroélectriques sont situées sur les grands fleuves (Congo, Niger, Nil et Zambèze). La dépendance à l'égard de l'énergie hydroélectrique est égale ou supérieure à 80% au Cameroun, au Mozambique, en Ouganda, en RDC, au Rwanda et en Zambie (Agence internationale pour l'énergie, 1999).

Figure 4.5

Part de la production d'électricité par région du monde en 2001



“ En Afrique, la consommation d'électricité par habitant est la plus faible au monde ”

Notes: La production électrique exclut l'électricité stockée; l'Asie ne comprend pas la Chine.

Source: Agence internationale de l'énergie, 2003

L'accès à un réseau électrique central est un défi majeur pour l'Afrique. En dehors de l'Afrique australe (et dans une moindre mesure, de l'Afrique du Nord) la consommation d'électricité par habitant est très basse, en particulier en Afrique centrale, de l'Est et de l'Ouest. Comme l'indique la figure 4.6 la consommation d'électricité moyenne par habitant, en Afrique, atteint 515 kilowatts-heure (kWh). C'est le chiffre le plus faible du monde, si l'on compare avec les autres régions. Si l'on exclut l'Afrique du sud et l'Afrique du nord, ce chiffre tombe à 126 kWh par habitant (Banque mondiale 2001a, Karekezi 2002). La consommation par habitant est environ trois fois plus faible en Afrique qu'en Amérique latine et cinq fois plus faible qu'au Moyen Orient.

Un certain nombre de problèmes ont limité la capacité de ce secteur à soutenir les efforts de diversification des exportations de l'Afrique. Ce sont notamment les suivants:

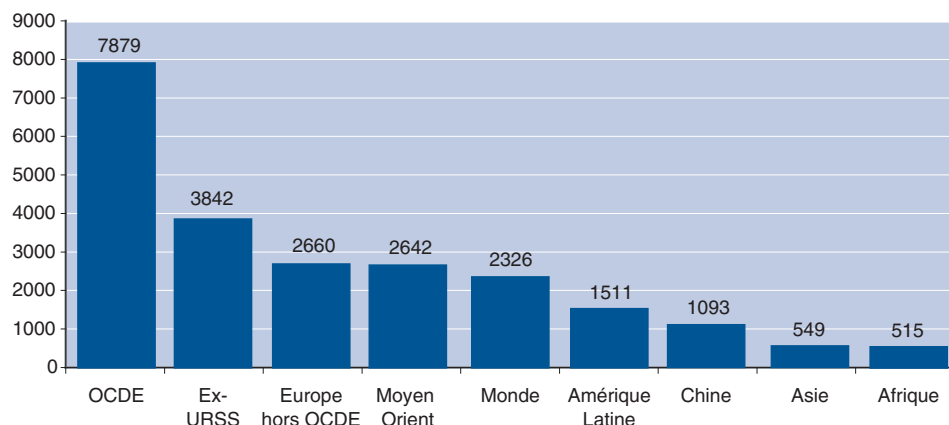
- Déperditions élevées, dans le transport et la distribution;
- Tarifs irréalistes;
- Fluctuations climatiques;
- Performances techniques et financières insuffisantes;
- Faible niveau de l'investissement privé;
- Incapacité à atteindre les zones rurales.

Des déperditions élevées des systèmes productifs

Les pertes d'électricité lors du transport et de la distribution se produisent au cours du transfert entre les sources d'approvisionnement et les points de distribution aux consommateurs. Comme le montre la figure 4.7, certains des systèmes électriques africains enregistrent des déperditions totales qui excèdent parfois 30%, alors que la norme internationale se situe entre 10 et 12% (Banque mondiale, 2003a; Karekezi, 2002). En Afrique du sud les pertes des systèmes sont proches des normes internationales (8,2%). Lorsqu'une ligne est trop fine l'énergie est perdue sous forme de chaleur en raison d'une forte pression,

Figure 4.6

Parts régionales dans la consommation mondiale d'électricité, 2001 (kWh/habitant)



Notes: Consommation électrique pour l'Asie, à l'exception de la Chine, Japon et Corée

Source: Agence internationale de l'énergie, 2003

et on parle alors de perte technique. Mais en Afrique l'essentiel des pertes se situant au niveau du transport et de la distribution ne sont pas techniques; elles résultent plutôt de branchements illicites, du vol de matériel, du truquage des compteurs et de compteurs anciens ou défectueux. Pour contrecarrer ces problèmes, il faut d'importants investissements pour améliorer et renforcer les réseaux de transport et de distribution, et moderniser les installations grâce à des dispositifs auxiliaires plus efficaces.

Des tarifs irréalistes à long terme

La plupart des gouvernements africains se sont ralliés à l'idée qu'une électricité bon marché doit contribuer au développement économique et social. En conséquence les tarifs de l'électricité dans certains pays africains ont tendance à refléter plutôt un objectif politique qu'une politique de gestion économiquement rationnelle. Il en résulte que les tarifs sont souvent inférieurs aux coûts marginaux, ce qui exige des niveaux élevés de subventions pour faire fonctionner les services. En revanche les pays d'Afrique de l'Ouest, et en particulier les pays francophones, semblent enregistrer des tarifs très élevés qui pourraient avoir un effet préjudiciable sur les consommateurs à faibles revenus (Karekezi et Kimani, 2002). Une solution possible au problème des prix est la tarification de l'électricité dans une optique de régulation qui peut effectivement viser à éliminer toute tarification monopolistique pour protéger les intérêts des utilisateurs finals, tout en assurant un revenu équitable aux propriétaires des réseaux.

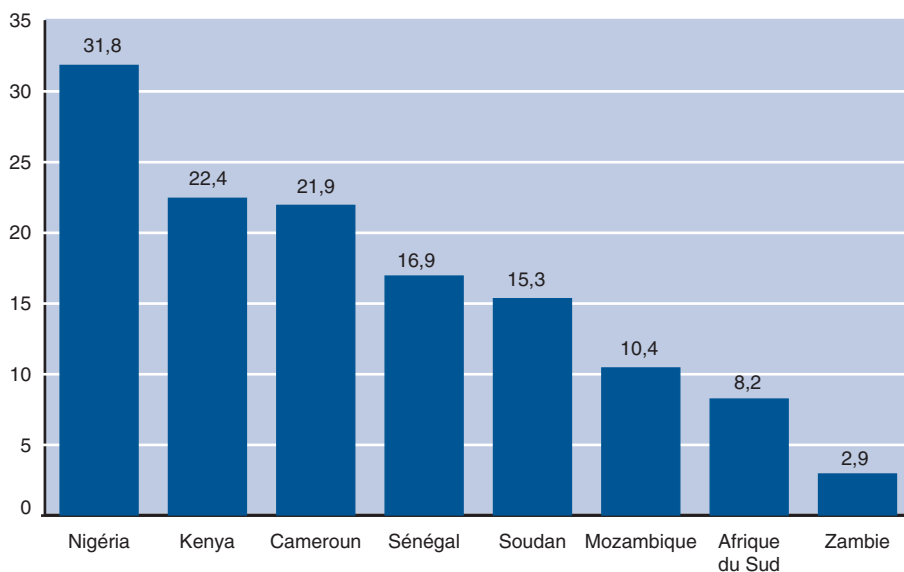
Les facteurs climatiques

L'hydroélectricité représente la première source d'énergie pour les pays d'Afrique subsaharienne, en particulier pour ceux qui ne sont pas dotés de combustibles fossiles. En période

“ Les déperditions d'électricité aux niveaux du transport et de la distribution dépassent les 30% dans beaucoup de pays africains ”

Figure 4.7

Pertes dans le transport et la distribution d'électricité dans certains pays d'Afrique subsaharienne en 2000 (en pourcentage de la production)



Source: Banque mondiale, 2003a

de sécheresse, cependant, certains pays connaissent des pénuries d'électricité à cause d'une production hydroélectrique insuffisante. Des fluctuations climatiques peuvent ainsi avoir un impact direct sur les coûts de production et la fourniture d'électricité, et sur l'économie globale. Par exemple la sécheresse de 1992 au Zimbabwe a causé des pénuries qui ont fait perdre 235 millions de dollars de recettes à l'exportation, soit près de 3,5% du PIB (EAGER, 1998; Banque mondiale, 2003a). Au Kenya, où l'hydroélectricité représente environ 80% de la production d'électricité, de faibles niveaux dans les réservoirs de barrages ont causé une diminution de la production; le rationnement de l'eau et de l'électricité a dévasté l'économie du pays en 1999 et 2000. Le coût de la demande d'électricité non satisfaite a été égal à 3,8-6,5% du PIB (Banque mondiale, 2000). Au Ghana une pluviométrie constamment insuffisante sur une période de 18 mois en 1997-1998 a entraîné un rationnement et des coupures d'électricité qui ont affecté la consommation aussi bien domestique qu'industrielle. On a estimé que la croissance du PIB pour 1998 a été de ce fait réduite de 3 points de pourcentage (Edjekumhene et alii., 2001). Dans des pays ainsi vulnérables, les sources de production d'électricité doivent être diversifiées et devraient inclure des centrales thermiques.

Des performances techniques et financières insuffisantes

Financièrement, la dette accumulée par les clients est souvent considérable, ce qui entraîne une détérioration de la trésorerie des entreprises de production d'électricité (Karakezi, 2002; AFREPREN, 2001). Dans beaucoup de cas les clients (en particulier les gouvernements) négligent de payer leurs factures à temps. En Tanzanie la période de recouvre-

“
Les investissements privés dans l'électricité ont atteint, en Afrique subsaharienne, moins de 2% de tous les projets électriques privés dans les pays en développement
”

ment, de l'ordre de 64 jours en 1990, a atteint 315 jours en 1998 (AFREPREN, 2001). En 1997 le Gouvernement tanzanien devait à sa compagnie nationale, TANESCO, environ 47,62 millions de dollars, soit 26 % du chiffre d'affaires annuel de la compagnie (Kibanga, 1997). Au début de 2002, le Gouvernement kenyan devait à la Kenya Power and Lighting Company (KPLC) environ 2,5 milliards de shillings kenyans (Wamakonya, 2003), soit près de 9% de son chiffre d'affaires annuel. De plus, dans toute l'Afrique subsaharienne, le détournement du courant, l'inefficacité des compteurs et des pratiques de facturation douteuses se conjuguent pour entraîner un faible niveau d'encaissement des recettes.

La capacité technique et gestionnaire des services publics africains est souvent médiocre, ce qui affaiblit la qualité des fournitures et des services et empêche de répondre à une demande d'électricité croissante. Il y a eu peu de progrès dans l'équipement et l'entretien des centrales d'Afrique subsaharienne au cours des dix dernières années. La consommation de combustibles et de lubrifiants tend à être élevée dans les centrales au diesel, en partie à cause d'un mauvais entretien. Dans beaucoup de cas les moteurs ne dépassent pas une fraction de leur durée de vie normale, ce qui accroît sensiblement les coûts fixes par unité de production. Dans plusieurs pays la durée de vie moyenne des moteurs tombe aussi bas que de cinq à dix ans (Banque mondiale, 1992).

De faibles niveaux d'investissement privé

Les gouvernements africains n'ont été en mesure ni de financer l'expansion ou la modernisation du secteur de l'électricité, ni d'y attirer les investissements du secteur privé. La Société financière internationale (IFC) a estimé que les IDE dans le secteur de l'électricité en Afrique subsaharienne ont représenté seulement 6% de tous les apports de capitaux pour les infrastructures dans la région, entre 1990 et 1998. En comparaison, les télécommunications ont représenté 89% de tous les flux d'IDE au cours de la période. L'Asie de l'Est et le Pacifique, l'Amérique latine et les Caraïbes sont des destinations beaucoup plus prisées en ce qui concerne le secteur de la production électrique.

Entre 1990 et 1999, les investissements privés dans l'électricité ont atteint 2,9 milliards de dollars en Afrique subsaharienne, soit moins de 2% de tous les projets électriques privés dans les pays en développement (voir le tableau 4.9). Le gros de l'investissement privé dans l'électricité a été réalisé en Amérique latine et dans les Caraïbes, avec près de 40% du total. Il faudrait pourtant davantage d'investissements privés pour mobiliser les ressources de développement de ce secteur, et ce qui est plus important, pour atténuer le fardeau budgétaire qui pèse sur les entreprises publiques de production d'électricité en Afrique.

Des zones rurales mal approvisionnées

Dans la plupart des pays africains, l'approvisionnement électrique se limite dans une large mesure aux zones urbaines; mais les niveaux d'électrification urbaine demeurent inférieurs à 50% (AFREPREN, 2001). Les statistiques montrent que, même dans les zones urbaines, à l'exception du Zimbabwe et de l'Afrique du Sud, le pourcentage de

Tableau 4.3

Investissements privés dans des projets électriques dans les pays en développement (1990-1999)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	Total
Afrique subsaharienne	49	0	27	1	84	42	1014	503	709	455	2884
Moyen Orient et Afrique du Nord	0	0	0	0	225	0	217	4679	0	715	5837
Europe et Asie centrale	85	0	1041	0	1332	3369	3507	2128	504	688	12655
Asie du Sud	169	735	37	1186	3081	3193	4934	2319	926	2227	18805
Extrême Orient et Pacifique	55	454	4622	5592	7291	7492	11677	12437	4833	1945	56398
Amérique Latine et Caraïbes	1204	23	2497	3298	2924	5788	8750	20629	12720	6287	64120
Total	1562	1212	8225	10077	14936	19884	30100	42694	19692	12317	160698

Source: Banque mondiale, Base de données sur la participation privée à l'infrastructure

ménages desservis demeure faible. L'électrification des ménages est particulièrement faible dans les zones rurales d'Afrique subsaharienne, bien que la majorité de la population de l'Afrique (80%) réside dans ces zones. Par exemple, les niveaux d'électrification rurale au Malawi, au Mozambique et au Kenya ne dépassent pas 0,05%, 0,7% et 2%, respectivement (AFREPREN, 2001). En Afrique, la production agricole représente une forte proportion du PIB. Cette forte dépendance à l'égard de l'agriculture demeurera probablement la norme plutôt que l'exception dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

Avec de faibles niveaux d'électrification dans les zones rurales, l'accroissement de la productivité dans les grandes exploitations agricoles et dans l'agro-industrie, pour la diversification des exportations, sera très limitée. Une fourniture d'électricité (et d'autres formes d'énergie) stable et à bas prix est cruciale pour le développement économique et le progrès social. En outre l'absence de fourniture d'électricité dans les zones rurales a des incidences sur l'équité des sexes. L'encadré 4.2 montre que les femmes s'appuient sur l'utilisation de la biomasse parce qu'elles ont un accès très limité aux formes modernes d'énergie comme l'électricité, ce qui affecte la productivité.

Réformer le secteur par la restructuration et la concurrence

Les réformes du secteur de l'électricité sont destinées à introduire la concurrence, lorsque c'est possible, dans les fonctions de production (en amont) et de distribution (en aval) de l'industrie; il s'agit également de réguler économiquement les marchés de l'électricité afin de promouvoir la concurrence et de veiller aux intérêts des consommateurs (AFREPREN, 2001). D'une manière générale, ces réformes comportent les éléments suivants:

Box 4.2

Energie, genre et compétitivité

Les femmes africaines sont engagées dans nombre d'activités économiques demandeuses d'énergie, qui peuvent générer des revenus par le biais du commerce national, régional et international. Par leur contribution à l'économie, les femmes sont les principaux producteurs de denrées alimentaires et la plupart sont impliquées dans des activités qui génèrent ou peuvent générer des revenus, telles que la couture, le tricot, l'artisanat, la conservation des aliments, la transformation et la vente des aliments au détail. En Zambie, par exemple, les femmes s'occupent de boulangerie, de poterie, de préparation du poisson fumé, de traitement des graines oléagineuses, de brasserie, de fabrication du savon et de pilage du maïs, activités qui ont toutes un fort potentiel à l'exportation. L'expérience de pays comme l'Ouganda ou le Ghana montre que ces types de produits peuvent s'exporter sous les auspices de l'Africa Growth and Opportunity Act (AGOA). Cependant, pour accroître la production et exploiter tout le potentiel commercial offert par la libéralisation des échanges, des sources suffisantes et fiables d'énergie sont nécessaires. La plupart de ces industries qui appartiennent à des femmes dépendent de l'utilisation de la biomasse, particulièrement du bois de chauffe. La fourniture d'autres formes d'énergie comme l'électricité permettrait aux femmes de devenir plus productives en passant moins de temps à chercher le bois.

Le tableau ci-dessous montre à quel point l'utilisation du bois de chauffe par les femmes entrepreneurs de Zambie reste importante, et rend compte d'une bonne part de leur production. Par exemple, il faut 9 kg de bois pour produire 1 kg de farine!

Entreprises	Utilisation d'énergie
Brasserie	2 kgs de bois/1 litre de bière
Poterie	1,4 kg de bois/1 kg d'argile
Traitement des graines oléagineuses	0,24 kg de bois/1 kg de graines
Boulangerie	2,6 kg de bois/1 kg de farine
Boulangerie (foyer creusé)	9 kg de bois/1 kg de farine

Le coût de production d'articles potentiellement exportables est important en Afrique, et se traduit par des prix plus élevés sur les marchés mondiaux, ce qui crée un désavantage comparatif pour beaucoup de produits vendus par les femmes africaines. La étroite dépendance à l'égard de la

Box 4.2 (suite)

Energie, genre et compétitivité

biomasse en tant que source unique ou principale de combustible ne peut plus être maintenue à l'avenir. Les sources traditionnelles d'énergie ont non seulement un rendement énergétique plus faible par rapport à des sources modernes comme l'électricité et l'énergie solaire, mais elles engagent les femmes dans une spirale descendante de dégradation de l'environnement. L'accès des femmes à des sources d'énergie nouvelles et abordables comme l'électricité est crucial pour accroître leur compétitivité et leur contribution au développement économique et au progrès social.

Sources: CEA, de sources officielles; ZERO, 1998

- Obliger les compagnies d'électricité à fonctionner sur des principes économiques;
- Introduire la concurrence pour améliorer la performance du secteur en termes d'efficacité, de réponse aux attentes du consommateur, d'innovation et de viabilité;
- Restructurer l'offre de production de l'électricité pour permettre l'introduction de la concurrence;
- Privatiser les réseaux de production et de distribution d'électricité, étant donné que la concurrence ne peut guère se développer de manière satisfaisante entre des firmes appartenant à la même entité – étatique ou privée;
- Exercer une régulation transparente du marché de l'énergie, par le biais d'une agence opérant indépendamment de l'influence de l'Etat, des fournisseurs ou des utilisateurs de l'énergie;
- L'Etat se désengageant de la production et de la distribution d'électricité, axer son rôle sur la formulation et l'exécution des politiques.

Dans la plus grande partie de l'Afrique, la réforme du secteur de l'électricité est recommandée par les institutions financières internationales, qui ont été les sources traditionnelles de financement de ce secteur. Au Ghana, par exemple, la compagnie nationale d'électricité s'appuyait exclusivement sur des prêts garantis de gouvernements étrangers et d'organismes donateurs pour financer les projets de production et de transport (Edjekumhene et alii., 2001). Depuis 1993 la réforme du secteur de l'électricité est une condition des prêts à ce secteur (Banque mondiale, 1993). Les institutions financières internationales ont cité la mauvaise gestion, des résultats opérationnels médiocres, des tarifs faussés entraînant une faible efficacité économique et un mauvais rendement de l'investissement comme les raisons essentielles de cette réforme.

Par rapport à d'autres régions du monde, en Afrique les réformes du secteur de l'électricité ont été très lentes à se concrétiser, particulièrement celles qui sont conçues pour minimiser ou réduire le contrôle de l'Etat sur le secteur de l'électricité, que ce soit par le biais de la création d'organismes régulateurs indépendants, d'amendements à la législation sur l'électricité, de la restructuration ou d'une privatisation complète des sous-secteurs de la production et du transport. Le Programme d'assistance à la gestion du secteur de l'énergie de la Banque mondiale (ESMAP, Energy Sector Management Assistance Programme) a

“ Grâce aux réformes et en quatre ans, les coupures de courant sont tombées de 50 à 19 heures par mois en Côte d'Ivoire ”

fait une enquête, en 1998, sur 115 pays pour voir combien avaient engagé des mesures de réforme dans ce secteur, et évaluer les différences de progrès entre régions (voir tableau 4.4). Il est apparu que la plupart des pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont réformé leur secteur de l'électricité en 1998. La région qui venait ensuite était l'Asie du Sud. C'est en Afrique subsaharienne qu'il semblait y avoir le moins de pays qui entreprenaient des réformes, et le moins de mesures de réforme – en fait dans seulement 15% d'entre eux. Seuls deux pays de la région avaient privatisé leurs actifs en ce domaine, et quatre seulement avaient réformé le secteur. De toute évidence il y a eu très peu de réformes dans le secteur de l'électricité en Afrique subsaharienne, mis à part le passage des services publics en sociétés de droit privé et dans une moindre mesure, l'entrée en scène de producteurs privés dans 19% des pays de la région, contre une moyenne mondiale de 40% (AFREPREN, 2001).

Un facteur important de l'acceptation des réformes du secteur de l'électricité est l'éducation de la population, que ce soit par des consultations ou par les médias électroniques et la presse. Par exemple, le succès de l'Ouganda en matière de privatisation se fonde sur des consultations régulières avec les consommateurs pour permettre la conscientisation et l'appui du public (Redwood-Sawyer, 2002). La privatisation se traduisant normalement par des hausses des prix, il importe que les raisons d'une augmentation soient toujours expliquées et discutées pour s'assurer de l'appui du public.

Des progrès encore incomplets

Une étude de l'impact des réformes du secteur de l'électricité entreprises en Afrique fait apparaître des résultats mitigés. Dans beaucoup de cas, ces réformes ont permis de réduire les pertes techniques, grâce à des améliorations de la gestion et de l'entretien. En Côte d'Ivoire, les déperditions sont passées de 19,8% à 17,4% entre 1990 et 1998 (Bacon et Gutierrez, 1996). La réduction des détournements et des branchements illicites grâce à l'utilisation de procédés techniques aptes à prévenir ce genre de fraudes a sensiblement contribué à diminuer les «fuites». Les coupures de courant en Côte d'Ivoire sont tombées de 50 heures à 19 heures par mois en quatre ans, mais les prix à la consommation ont augmenté (Girod et Percebois, 1996). Au Kenya et au Sénégal, le rationnement de l'électricité a été un problème aigu en 2001 en raison de la sécheresse, mais aussi en raison de divers facteurs liés à des changements de politique (Wamukonya, 2003). Une étude effectuée au Kenya a montré que la fourniture d'électricité n'est plus une préoccupation aussi forte que par le passé parmi les sociétés multinationales, essentiellement parce que 60% d'entre elles ont investi dans de complets générateurs de remplacement (Daily Nation, 2002).

Malgré les succès attribués aux réformes dans certains pays, dans l'ensemble elles ont eu un faible impact sur l'amélioration des réseaux d'électrification, surtout parmi les pauvres des campagnes et des villes. Ceci est dû, en partie, au peu d'attention accordée à l'aspect «distribution» de l'électricité. Les programmes d'électrification rurale lancés par les gouvernements n'ont pas pu mobiliser de fonds suffisants ni permettre de libérer à temps les fonds recueillis auprès des usagers pour l'électrification rurale. Les programmes d'électrification rurale semblent avoir stagné dans la majorité des pays d'Afrique orientale et australe, à l'exception de ceux d'Afrique du Sud et du Zimbabwe.

Tableau 4.4

Mesures de réforme du secteur de l'électricité dans les pays en développement en 1998, selon le nombre de pays par région

Mesures de réforme	Région (nombre de pays)					
	Afrique (48)	Asie de l'Est et Pacifique (9)	Europe et Asie centrale (27)	Amérique latine et Caraïbes (18)	Moyen orient et Afrique du Nord (8)	Asie du sud (5)
Constitution de sociétés	15 (31%)	4 (44%)	17 (63%)	11 (61%)	2 (25%)	2 (40%)
Amendements à la législation sur l'électricité	7 (15%)	3 (33%)	11 (41%)	14 (78%)	1 (13%)	2 (40%)
Mise en place d'organes de régulation indépendants	4 (8%)	1 (11%)	11 (41%)	15 (83%)	0 (0%)	2 (40%)
Introduction de producteurs indépendants	9 (19%)	7 (78%)	9 (33%)	15 (83%)	1 (13%)	5 (100%)
Restructuration	4 (8%)	4 (44%)	14 (52%)	13 (72%)	3 (38%)	2 (40%)
Privatisation de la production d'électricité	2 (4%)	2 (22%)	10 (37%)	7 (39%)	1 (13%)	2 (40%)
Privatisation de la distribution d'électricité	2 (4%)	1 (11%)	8 (30%)	8 (44%)	1 (13%)	1 (20%)
Indicateur de réforme	0,88 (15%)	2,44 (41%)	2,70 (45%)	4,28 (71%)	1,00 (17%)	3,00 (50%)

Source : AFREPREN, 2001

Dans beaucoup de pays africains, divers intérêts politiques et économiques continuent à avoir la haute main sur le secteur de l'électricité. C'est une situation qui s'est généralement traduite par une grande inefficacité et une mauvaise gestion. Il importe cependant de noter qu'aucun modèle unique de réforme ne peut fournir de panacée pour résoudre l'éventail des problèmes auxquels les pays africains ont à faire face. Les gouvernements africains ont peu fait jusqu'ici pour évaluer l'impact des réformes qu'ils ont déjà entreprises afin de s'assurer qu'elles fonctionnent bien et que les consommateurs commencent à en bénéficier. La réforme du secteur de l'électricité dans les pays d'Afrique subsaharienne semble avoir visé davantage à atténuer les pénuries de production qu'à surmonter les graves lacunes de la distribution (AFREPREN, 2001). Pour que les réformes aient un plus

“ Les réformes n'ont pas encore réussi à améliorer le niveau d'électrification pour les pauvres des campagnes et des villes ”

grand impact, il faut les axer sur l'amélioration du rendement technique et financier des compagnies d'électricité, ainsi que sur la promotion de l'accès à l'électricité des ruraux et des pauvres des villes.

“
Produire pour
un dollar de PIB
nécessite plus
d'énergie en Afrique
que dans le reste du
monde
”

Un nouvel agenda pour le secteur électrique en Afrique

Le potentiel de viabilité énergétique de l'Afrique est énorme, à condition de traiter efficacement les problèmes qui affectent le secteur de l'électricité. Sur tout le continent, le succès de toute stratégie de développement de ce secteur dépend de remèdes émanant à la fois des gouvernements et du secteur privé. Dans la présente section on étudie les éléments clés d'une stratégie pour remédier aux déséquilibres entre l'offre et la demande d'énergie, dont l'amélioration du rendement énergétique, l'accroissement de l'efficacité des firmes productrices d'électricité, la promotion de l'électrification rurale, l'encouragement de la participation privée au secteur de l'électricité, une régulation efficace, une tarification réaliste et un effort d'intégration sous-régionale des services énergétiques.

Le rendement énergétique

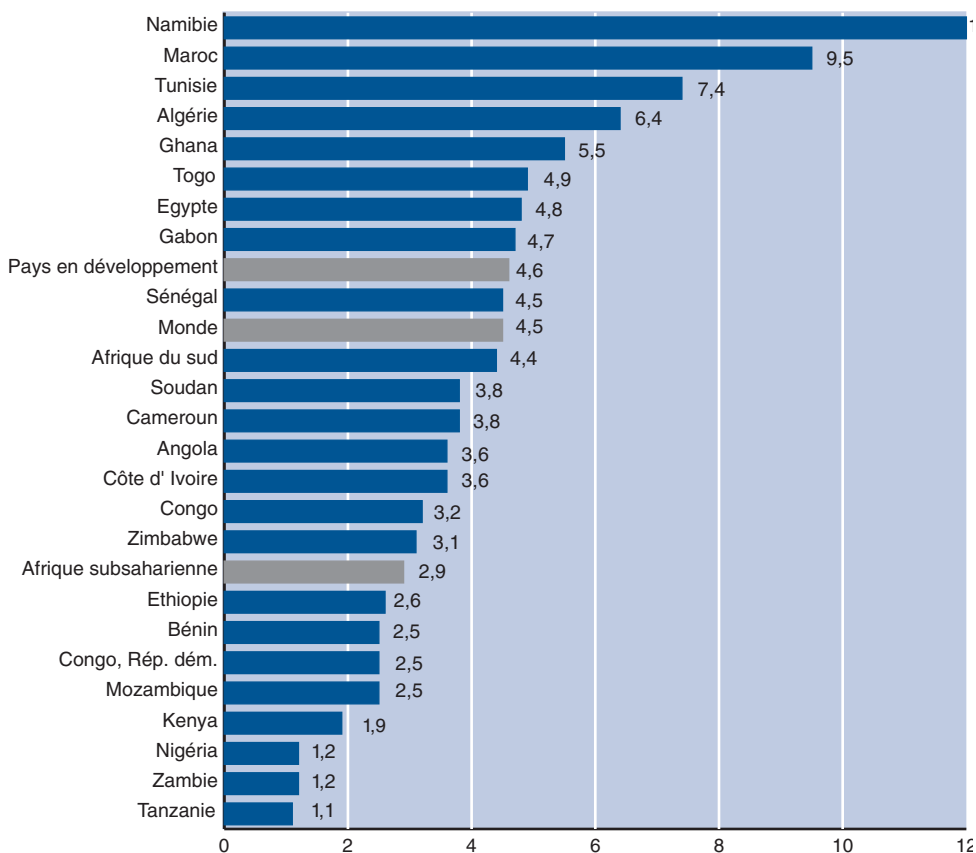
Le rendement énergétique vise à réduire les coûts de fonctionnement, à renforcer l'efficacité économique et à améliorer la productivité et la compétitivité internationale des compagnies consommatrices d'énergie. L'utilisation de l'énergie dans le secteur moderne en Afrique est extrêmement inefficace et offre un large potentiel inutilisé (Banque mondiale, 1992). L'expérience d'autres pays en développement a montré que des mesures techniquement éprouvées et rentables de conservation de l'énergie économisent de 10 à 30% de la consommation. Au Ghana, par exemple, le faible rendement énergétique du secteur manufacturier pourrait être accru d'au moins 15% uniquement par des mesures « domestiques », par exemple en modifiant la manière dont le matériel est utilisé (Banque mondiale, 1993).

Le rendement énergétique mesure le montant de PIB généré par une unité d'énergie utilisée. La plupart des pays africains ont un rendement énergétique plus faible que le reste du monde. La figure 4.8 indique que pour l'an 2000 la Tanzanie, la Zambie et le Nigéria avaient le plus faible rendement énergétique en Afrique, avec respectivement 1,3 dollar, 1,1 dollar et 1,2 dollar par unité d'énergie utilisée. Par contraste, les niveaux de rendement énergétique de la Namibie et du Maroc étaient parmi les plus élevés du monde, avec respectivement 12 et 9,5 dollars par unité d'énergie utilisée. Les faibles niveaux de rendement de pays comme le Nigéria et la Zambie sont partiellement imputables à l'absence de mesures d'économie d'énergie dans leur secteur industriel (Nilecom Technology, 2003).

Bien que l'Africain moyen utilise beaucoup moins d'énergie que la moyenne mondiale, produire un dollar de PIB nécessite en moyenne plus d'énergie en Afrique que dans le reste du monde. Accroître le rendement de l'offre et de l'utilisation d'énergie devrait être la première priorité des stratégies de développement du secteur électrique. Réformer ce secteur pour accroître le rendement et la fiabilité de l'offre d'énergie, et promouvoir

Figure 4.8

PIB par unité d'énergie utilisée dans certains pays africains en 2000 (en dollars par kg d'équivalent pétrole)



Source: PNUD, 2003

son utilisation efficace est la solution la moins coûteuse et comportant les plus grands avantages à court terme. Cela s'impose particulièrement dans des parties importantes de l'Afrique où la capacité de production est en retard sur la demande.

Un programme d'amélioration de l'efficacité du secteur de l'énergie doit comprendre:

- Des activités promotionnelles et de diffusion de l'information pour sensibiliser le public aux économies d'énergie;
- Un soutien technique à l'industrie et au commerce, en leur fournissant des services de diagnostic en matière d'énergie, d'installation de systèmes d'économie et de préservation de l'énergie;
- La promotion de technologies ayant un bon rendement énergétique comme les moteurs électriques et les systèmes de chauffage et d'éclairage;
- Des interventions financières pour aider les utilisateurs à acquérir des technologies d'un bon rendement énergétique;

“
Stimuler l'efficacité
énergétique est la
solution la moins
coûteuse et ayant le
plus grand nombre
d'avantages à court
terme”

- Le développement et la promotion de sources d'énergie de substitution comme l'énergie solaire, les chauffages à eau, les petites installations hydroélectriques pour les réseaux locaux, les usines fonctionnant à la biomasse, etc.;
- La création d'un organisme de développement des mesures d'économie d'énergie.

Le succès de toutes les initiatives d'amélioration de l'efficacité énergétique dépend de la manière dont l'information sur les technologies et systèmes les plus récents (ainsi que sur les avantages de l'amélioration du rendement de l'énergie) parvient aux consommateurs. La Ghana Energy Foundation, par exemple, a un programme d'action élaboré pour éduquer le public par le biais de séminaires et d'ateliers, de campagnes d'affichages dans les médias électroniques. Les résultats de ces campagnes confirment que s'ils reçoivent la bonne information au bon moment, les consommateurs ghanéens peuvent réduire leur consommation d'électricité de 25 à 75% (Ofono-Ahenkorah, 2003).

Une meilleure gestion des compagnies d'électricité

On entend de plus en plus souvent l'argument selon lequel les réformes du secteur de l'électricité devraient viser à autonomiser ce secteur des intérêts des dirigeants politiques et de la bureaucratie d'Etat, et introduire des mesures incitatives, auprès des cadres dirigeants comme des employés, afin d'assurer au consommateur les services les plus efficaces. Un pas important consisterait à transformer les compagnies d'électricité qui appartiennent à l'Etat en des sociétés indépendantes et autosuffisantes, lorsque c'est possible. A mesure que la culture d'entreprise s'enracine, une certaine forme de commercialisation peut être introduite pour imposer la discipline du droit des entreprises privées et les attentes du marché (Chiwaya et alii., 1996).

Une entreprise publique n'est pas nécessairement inefficace, et la propriété privée ne garantit pas l'efficacité économique. Le maintien du statut d'entreprise publique peut être justifié lorsque des compagnies appartenant à l'Etat fonctionnent bien, et que les gouvernements peuvent mobiliser le financement nécessaire pour leurs investissements sans écarter d'autres priorités. Par exemple l'entreprise publique sud-africaine Eskom a assuré des fournitures de bonne qualité ces dernières années et conservera un rôle dominant dans le secteur de la production électrique dans un avenir prévisible, tandis que des producteurs indépendants seront autorisés afin d'encourager une plus grande concurrence dans la production (Clark, 2001). Cependant, dans d'autres pays où les investissements privés sont hautement nécessaires en raison de problèmes à la fois de gestion et de financement, le maintien du statut d'entreprises publiques des compagnies d'électricité peut gêner le progrès. Maurice fournit un exemple des potentialités de la participation locale du secteur privé au secteur de l'électricité. Dans la production de sucre, près de 25% de la production annuelle d'électricité provient d'installations de coproduction locales dont la propriété et la gestion sont privées (Deepchand, 2001).

Le succès et l'efficacité des compagnies d'électricité dépendent largement de la manière dont elles intègrent la rationalité économique dans leurs opérations. Cela peut exiger des tarifs basés sur les coûts réels, un recouvrement efficace et performant des recettes, la

minimisation des pertes et du gaspillage dans la fourniture des services, un réinvestissement interne dans la modernisation technologique et la création de nouvelles capacités (Mkhwanazi, 2003). L'Ouganda fournit un exemple de transformation réussie: ce pays a essentiellement opéré une séparation de la production, du transport et de la distribution avant de céder ces activités. À la fin de 1999, la plupart de ses indicateurs de performance avaient augmenté de façon remarquable, avec notamment une augmentation de la perception des recettes (de 83% à 94% en 1998), une hausse de la facturation de la consommation d'environ 12%, un meilleur recouvrement des dettes et un profil commercial plus attrayant (Bidasala-Igaga, 2001).

Les défis de l'électrification rurale

En Afrique, l'électrification rurale enferme un fort potentiel d'accroissement de la diversification des exportations et de promotion de la croissance économique, par le biais de la transformation des produits agricoles pour l'exportation. Des avantages économiques directs peuvent être attendus de l'utilisation de l'électricité pour des applications productives, comme l'irrigation, les récoltes et la conservation des denrées alimentaires, ainsi qu'une amélioration substantielle des services sociaux (CME, 1999). La restructuration en cours dans le secteur de l'électricité en Afrique ne tient pas vraiment compte des réalités des zones rurales où l'expansion des services énergétiques ne suit pas le rythme de la croissance démographique. Les sociétés privées hésitent à investir dans l'électrification rurale en raison de faibles incitations financières, et il y a donc nécessité d'investissements publics. Cela est possible si les gouvernements jouent un rôle plus dynamique et transparent dans la promotion de systèmes énergétiques villageois à petite échelle. Des progrès récents dans l'utilisation de l'énergie solaire et éolienne au Kenya et au Cap Vert ont cependant montré qu'au-delà des réseaux nationaux un rôle important peut aussi être joué par des initiatives privées dans certaines formes d'électrification (voir encadrés 4.3 et 4.4).

L'expérience montre que certains programmes d'électrification rurale ont été un succès économique en termes de retours sur investissements. Des générateurs diesel pour l'alimentation locale et des moteurs diesel pour le pompage peuvent dans certains cas être plus viables que le raccordement à un réseau général. D'une manière générale, le succès de l'électrification rurale est mieux assuré lorsqu'il s'appuie sur ou s'accompagne du développement d'infrastructures sociales et économiques complémentaires (approvisionnement des ruraux en eau, programmes de santé et d'enseignement primaire et secondaire, construction de routes régionales et secondaires, etc.).

L'électrification rurale, particulièrement là où elle peut soutenir la croissance et la diversification des exportations, tient une place importante dans toute stratégie globale de développement du secteur de l'électricité. L'accent devrait être mis sur une production électrique décentralisée et sur les énergies renouvelables. Des systèmes de production d'électricité à micro ou à petite échelle sont des alternatives viables à un recours excessif aux réseaux nationaux, qui desservent rarement les zones rurales. Cependant, de tels projets doivent faire l'objet d'un financement accru des institutions financières internationales (Bamenjo, 2002).

“ Au Cap Vert
l'énergie éolienne
représente de 10
à 15% de toute
l'électricité produite »

Encadré 4.3

L'électricité solaire au Kenya

La technologie photovoltaïque (PV) convertit directement le rayonnement solaire en électricité. Dans ce système l'électricité est produite lorsque le rayonnement solaire atteint un matériau semi-conducteur et crée un courant électrique. L'industrie photovoltaïque du Kenya fournit un modèle d'électrification rurale durable, commercialisable et hors réseau national, qui mérite d'être étudié par d'autres pays africains. On estime que quelque 200 000 installations solaires domestiques ont été mises en place depuis le début des années 1990, pour un total de 3,5 MW de capacité installée. Depuis les années 1990 les ventes de modules solaires ont continué à dépasser 20 000 par an, représentant un marché PV de plus de six millions de dollars par an.

Actuellement il y a un grand nombre d'acteurs dans l'industrie photovoltaïque au Kenya, dont des importateurs, des installateurs, des stations de recharge des batteries et des vendeurs d'équipement spécialisé, dont beaucoup ont un chiffre d'affaires annuel supérieur à 500 000 dollars. La plupart des acheteurs de systèmes PV sont des membres de la classe moyenne rurale qui ont peu d'espoir d'accéder au réseau national. Ceux qui achètent des systèmes PV souhaitent avoir l'électricité pour la télévision, l'éclairage et la musique. Même si la fourniture à bon marché de systèmes solaires PV domestiques a été développée avec succès par le secteur privé au Kenya, un certain nombre de problèmes (comme le manque de publicité et le coût) ont empêché les systèmes PV d'atteindre les ruraux pauvres.

Source: Hankins, 2001

Encadré 4.4

L'énergie éolienne aux îles du Cap Vert

Les dix îles qui constituent la République du Cap Vert s'appuient largement sur du pétrole importé pour répondre à leurs besoins d'électricité. ELECTRA, l'entreprise nationale, a de sérieuses difficultés à répondre à une demande d'électricité croissante dans l'archipel, qui ne dispose pas de sources primaires d'énergie à part le bois de chauffe, qui répond à 57% des besoins d'énergie des ménages; or le bois est de plus en plus rare, à cause de l'épuisement des forêts. Cependant le pays a un potentiel excellent pour l'énergie éolienne, qui offre une solution de substitution appropriée et techniquement viable à une production diesel coûteuse. L'énergie éolienne a toujours été utilisée aux îles du Cap Vert pour pomper l'eau, mais c'est seulement depuis 1994, avec l'installation de fermes éoliennes d'une capacité totale de 2,6 MW, que cette énergie représente de 10 à 15% de toute l'électricité produite.

Le projet Banque mondiale/FEM (Fonds pour l'environnement mondial) a permis l'ajout de 7,8 MW supplémentaire à la production locale pour un coût de neuf millions de dollars. L'objectif de ce projet est d'atténuer les émissions de carbone par la production d'électricité. En permettant au partenaire privé stratégique d'ELECTRA de mettre au point les premières fermes éoliennes privées, ce projet permet de réaliser des projets d'énergie éolienne sur une base entièrement commerciale. Promouvoir une énergie renouvelable à l'aide du secteur privé économisera des devises étrangères autrement dépensées pour l'importation de combustibles. L'énergie éolienne permet aussi des activités agricoles et touristiques. Pour un pays où l'environnement est aussi aride et la végétation aussi rare, la préservation de la nature revêt ainsi un sens réel.

Source: Banque mondiale, 2001b; Monteiro Alves et alii., 2000

Attirer le secteur privé

Le développement du secteur de l'électricité en Afrique a été limité par le manque de ressources publiques et la difficulté à attirer l'assistance au développement bilatérale et multilatérale et les IDE dans ce secteur. La participation du secteur privé peut apporter des avantages substantiels aux Etats africains. Elle apporte des compétences, une technologie et des techniques de gestion nouvelles, et permet ainsi des opérations et une gestion des ressources plus efficaces et, ce qui est le plus important, un financement continu pour la modernisation et l'expansion du secteur électrique.

Les principales formes de participation du secteur privé au développement du secteur de l'énergie sont notamment:

- Des contrats de services pour sous-traiter la responsabilité de la fourniture de certains services;
- Des contrats de gestion pour assurer la responsabilité de certaines opérations;
- Des concessions d'installation et d'exploitation et/ou de transfert et d'autres concessions pour le financement de nouveaux investissements (BOO/BOT scheme);
- La dénationalisation et la vente des entreprises électrique existantes.

L'éventail des possibilités de participation du secteur privé au secteur de l'énergie est esquissé dans le tableau 4.5. La plupart de ces options de participation sont déjà appliquées dans la plupart des pays africains. Pour un pays, la meilleure stratégie pour encourager la participation du secteur privé est la création d'un bon environnement commercial,

Tableau 4.5

Types de participation privée au secteur de l'électricité

Option	Propriété des actifs	Exploitation et entretien	Dépenses d'équipement	Risque commercial	Durée moyenne
Contrat de service	Publique	Partagée	Publique	Public	1-2 ans
Contrat de gestion	Publique	Privée	Publique	Public	3-5 ans
Bail	Publique	Privée	Publique	Partagé	8-15 ans
Concession	Publique	Privée	Privée	Privé	25-30 ans
Plan d'installation, d'exploitation et/ou de transfert (BOO/BOT scheme)	Mixte	Privée	Privée	Privé	20-30 ans
Privatisation	Privée	Privée	Privée	Privé	++

Source: Banque mondiale, 2002

permettant aux firmes privées d'opérer avec moins d'incertitude. Les gouvernements devraient s'engager à restructurer et à appliquer des réformes en matière d'énergie afin de permettre plus de concurrence et l'entrée de sociétés privées sur le marché (le rôle potentiel des bourses locales est étudié dans l'encadré 4.5). Au niveau régional et sous-régional, les pays africains devraient travailler à une intégration accrue en organisant des marchés sous-régionaux et en renforçant la coopération énergétique.

Le rôle critique d'une bonne régulation

Une bonne régulation, crédible et cohérente, du secteur de l'électricité est une condition sine qua non d'une bonne fourniture de services. En général, on attend d'un organisme régulateur qu'il mette en place des mécanismes pour le suivi, la supervision, le contrôle des domaines d'intervention, la définition d'objectifs (y compris des objectifs chiffrés) de développement du secteur et la promotion des meilleures pratiques financières et commerciales/industrielles. Une régulation adéquate pourra réduire les effets néfastes associés

Encadré 4.5

Financement du secteur de l'électricité en Afrique: le rôle des bourses

Le plus grand problème qui se pose au secteur de l'électricité en Afrique est l'incapacité à faire face aux besoins de capitaux. Une utilisation accrue de l'énergie exigera des capitaux – facteur très rare dans la plupart des pays africains. Pour la seule électricité l'investissement annuel moyen qui est nécessaire dans un pays africain est de l'ordre de 60 à 100 millions de dollars, en fonction des hypothèses concernant le taux de croissance, l'amélioration de l'efficacité des utilisations finales et la tarification.

Les chances d'une forte hausse de l'aide au secteur de l'électricité sont très minces. Outre les contraintes d'un financement par crédit international ou par les banques commerciales, les ressources du secteur public sont limitées. En fait, le secteur public en Afrique est déjà surchargé par les besoins d'investissements dans la santé et les services sociaux, et ne peut pas trouver les milliards nécessaires pour financer le secteur de l'électricité. Ainsi les marchés de capitaux nationaux et internationaux restent les principales sources de financement pour ce secteur. Cependant, en Afrique, les marchés de capitaux nationaux sont inexistantes ou sous-développés. Les bourses africaines sont en général de très faibles dimensions, pauvres en liquidités et mal régulées.

Le développement des marchés de capitaux locaux peut néanmoins stimuler le financement du secteur de l'électricité. Dans beaucoup de pays avancés le financement des infrastructures, en attirant l'épargne privée, a aidé à stimuler les marchés de capitaux. L'histoire des bourses d'Europe et d'Amérique du nord révèle que l'émission d'obligations par de grandes entreprises publiques, dont beaucoup aujourd'hui peuvent être classées comme services publics, a été un pilier de la croissance des marchés de capitaux. Les marchés nationaux de capitaux peuvent offrir des avantages substantiels. Pour l'Etat l'existence d'un intérêt local à l'égard du financement du secteur de l'électricité peut atténuer beaucoup de problèmes politiques, tout en servant de tremplin aux Investissements directs à l'étranger (IDE).

Sources: Banque mondiale, 1989; Yartey, 2002

aux éléments monopolistes dans le secteur de l'électricité. La possibilité de réguler les prix en appliquant des mesures telles qu'un plafonnement, ainsi que l'introduction progressive de la concurrence, aideraient à prévenir tout abus de monopole et limiteraient les augmentations de prix. Pour fonctionner efficacement, il est essentiel que ces organismes soient indépendants et à l'abri des pressions politiques, des entreprises et autres. Cela n'est toutefois pas facile, et les types de problèmes qui peuvent surgir avant qu'une régulation indépendante soit opérationnelle sont illustrés dans l'encadré 4.6.

L'autonomie des organismes de régulation dépend des compétences de leurs membres en matière juridique et technique ainsi que de l'engagement de l'Etat à en reconnaître l'autorité. Cependant, en Afrique, beaucoup de ces organismes doivent répondre à leurs ministères de l'énergie respectifs, et la plupart n'ont pas de sources de financement indépendantes. Les décisions de ces organismes, particulièrement sur les prix ne sont pas toujours respectées, ce qui est une preuve supplémentaire des limites de leur pouvoir. Par exemple, après que l'Uganda Electricity Board ait augmenté les tarifs de 158%, le tollé des consommateurs a contraint le chef de l'Etat à demander des réductions de prix (*East African Standard*, 2001).

Encadré 4.6

Une régulation autonome au Kenya?

Le Kenya Electricity Power Act de 1997 a établi l'Electricity Regulatory Board (ERB) pour réguler le secteur de l'électricité. Cependant une autre loi, le State Corporation Act, a placé l'Electricity Regulatory Board sous l'autorité du Ministère de l'énergie et prévu les modalités de sa dissolution. L'ERB a été défini comme organisme d'Etat, ce qui rend son autonomie suspecte. Par exemple, bien qu'il soit censé accorder des licences pour la construction d'installations électriques, le Ministère de l'énergie a continué à remplir cette fonction. De plus l'ERB ne peut que conseiller le Ministre de l'énergie sur l'octroi, la suspension et la révocation des licences. C'est le ministre et non l'ERB qui est habilité à infliger une amende au bénéficiaire d'une autorisation pour manquement à ses obligations. En 2001, tous les membres de l'ERB ont été remplacés en vertu des dispositions du State Corporation Act. La principale source de financement de l'ERB est une redevance sur les ventes d'électricité imposée par le Ministère de l'énergie. Ce financement a été suffisant jusqu'ici, mais aucune disposition ne permet à l'ERB de rechercher un financement extérieur en cas de déficit.

Source: Nyoike et Okech, 2002

L'exemple de l'Inde montre que les organes de régulation peuvent réussir à maintenir un contrôle des prix (Balakrishna, 2000). Dans certains états, notamment ceux d'Orissa et du Maharashtra, ces organismes ont été réticents à autoriser des augmentations de tarifs sans preuves de pertes. Les tentatives de régulation des prix ne sont pas restées incontestées. En Orissa, la Banque mondiale a explicitement prié la Commission de régulation d'approuver des augmentations de tarifs pour rassurer les investisseurs juste avant la privatisation; cette demande a été rejetée. Dans le Madhya Pradesh l'organisme de régulation a refusé d'autoriser des augmentations de prix, mais cette décision a été contestée par le gouvernement de l'état (Indiapoweronline.com, 2000).

“ Il est essentiel que les organismes de régulation soient indépendants et à l'abri des pressions politiques, des entreprises et autres ”

En Afrique, dans un premier temps, la régulation devrait viser seulement à corriger les imperfections du marché provenant d'un manque de réglementation, et ne pas entraver le développement du secteur de l'électricité lui-même. Étant donné que les règlements peuvent devenir rigides au point d'étouffer l'initiative privée, une approche équilibrée est nécessaire.

“
Produire un kilowatt-
heure d'électricité
au Mali et au Sénégal
est quatre fois plus
cher qu'en Tunisie
”

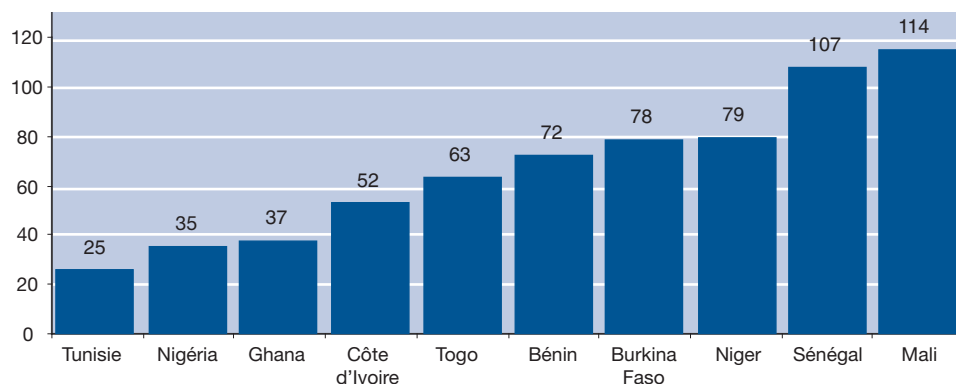
Des méthodes pour rendre les tarifs réalistes

Le caractère essentiel du service que l'électricité fournit à tous les secteurs de l'économie exige que ses tarifs soient fixés dans un souci d'équilibre et d'efficacité économique. S'ils sont maintenus en deçà du coût de production cela peut avoir des effets négatifs de surconsommation, de dégradation de l'environnement et de gaspillage des ressources naturelles. En revanche, s'ils sont artificiellement maintenus à un niveau trop élevé, la compétitivité industrielle en souffrira et certains consommateurs peuvent être privés d'un service essentiel.

Sur le continent africain il y a de larges variations du coût de production de l'électricité, comme le montre la figure 4.9, et ces variations posent inévitablement des problèmes si l'on veut parvenir à des systèmes de prix efficaces. Par essence, une bonne tarification de l'électricité doit permettre un comportement économiquement optimal de chaque consommateur et éviter une surcharge du système, sans que des mesures de rationnement soient nécessaires, parce que les tarifs changent en fonction des conditions techniques. Joskow et Schmalensee (1983) ont montré qu'en matière d'électricité les tarifs de gros et de détail ne sont généralement pas basés sur des principes de fixation des prix aux coûts marginaux, même dans les économies avancées. Les variations horaires, quotidiennes et saisonnières des coûts marginaux se perdent dans la fixité des tarifs annuels. La variabilité des coûts marginaux dans le temps signifie que le prix ne transmet pas aux consommateurs le véritable coût marginal de l'électricité qu'ils consomment à un moment donné. Dans

Figure 4.9

Coût d'1 kWh en Tunisie par comparaison avec certains pays de la CEDEAO (en francs CFA)



Source: CEA, de sources officielles

la plus grande partie de l'Afrique il n'est pas possible d'introduire des mécanismes de tarification aux coûts marginaux tant que les réformes en cours ne seront pas suffisamment avancées.

Les mécanismes de tarification de l'électricité sont généralement complexes et varient selon les pays et les régions. Des pays différents ont des styles de régulation et des cadres de politique générale différents, et il en est de même pour les objectifs de leur politique énergétique. Dans les pays africains il est courant que les politiques énergétiques subventionnent, re-subventionnent et imposent des prix, des taxes et des redevances sur les importations tout en prescrivant des normes, et autres réglementations. Les subventions aux produits énergétiques entraînent des distorsions du marché, et partant un moindre rendement économique et une mauvaise allocation des ressources. Pour préserver l'efficacité économique il importe que les distorsions tarifaires soient minimisées et que les principes de cohérence, de transparence, de clarté et de rentabilité soient promus. Une approche équilibrée est nécessaire dans la plupart des pays africains, par une élimination progressive des subventions sur une période donnée, à mesure que de nouvelles installations électriques financées par le secteur privé sont mises en place. L'encadré 4.7 détaille un exemple

Encadré 4.7

La tarification de l'électricité en Malaisie

La Malaisie a mis au point un programme très réussi de production indépendante d'électricité. Ce programme se fonde sur un solide Accord d'achat d'électricité (PPA, *Power Purchase Agreement*), appuyé sur un montage national de fourniture de combustible, ce qui permet de financer le projet en monnaie locale. En 2000, la capacité totale de production du programme a atteint 4 149 MW, provenant entièrement de centrales à turbines à gaz. L'entreprise publique nationale *Tenaga Nasional Berhad* (TNB) conserve une position dominante grâce à son contrôle de la plus grande partie de la capacité de production, du réseau de transport et du système de distribution. La structure tarifaire actuelle permet de fournir 100% de la population de la péninsule en électricité. Ce résultat est obtenu grâce à une structure tarifaire qui permet à la TNB de subventionner le prix de l'électricité. La détermination des tarifs est soumise à l'approbation du gouvernement, sur la base des considérations suivantes :

- Les prix de l'énergie doivent refléter le coût économique réel de l'offre;
- Des recettes suffisantes doivent permettre le développement du secteur de l'électricité;
- Les prix doivent promouvoir la compétitivité des industries et des services de la Malaisie;
- Ils doivent favoriser la diversification des ressources énergétiques, avec un recours accru aux ressources nationales; et
- Favoriser une mise en phase avec les objectifs sociaux et économiques globaux du gouvernement.

Source: Onn, 2000

“
En Afrique australe,
1,6 milliard de dollars
pourraient être
économisés par une
utilisation optimale
des ressources
régionales
d'électricité
”

intéressant de tarification de l'électricité dans le contexte de l'investissement privé en approvisionnement en énergie.

Etant donné que des tendances monopolistes dominent encore le secteur de l'électricité en Afrique, la concurrence n'est pas parfaite et l'information est asymétrique, si bien que la tarification aux coûts marginaux ne peut pas apporter les avantages escomptés. A court terme, les gouvernements africains devraient continuer à réguler les tarifs de l'électricité. Cependant, à mesure que les réformes du secteur de l'électricité s'approfondissent et que la concurrence surgit, la tarification aux coûts marginaux devrait être l'objectif ultime.

Intégration régionale et sous-régionale du secteur de l'énergie

L'Afrique dispose à profusion de ressources énergétiques commerciales, mais elles sont fort inégalement réparties. Des installations de transport insuffisantes (comme le manque d'oléoducs et de lignes électriques pour transporter l'énergie des régions bien pourvues vers celles qui le sont peu) ont été citées comme une contrainte majeure au développement du secteur de l'énergie en Afrique. La coopération et l'intégration régionales et sous-régionales des services énergétiques peut aider à créer un secteur d'exportation viable et à promouvoir la croissance économique. Du simple fait de l'étroitesse des marchés nationaux, beaucoup de projets ne peuvent être viables ou profitables qu'aux dimensions régionale et sous-régionale. Les communautés économiques sous-régionales commencent cependant à encourager et à renforcer la coopération en matière d'énergie, par des interconnexions de réseaux électriques et par des projets collectifs d'oléoducs et de gazoducs.

Si elle est bien gérée, la coopération régionale devrait permettre de réduire le coût de l'électricité, de minimiser les coûts d'exploitation et de réduire les coûts de l'expansion des systèmes grâce à une planification régionale. Le Southern African Power Pool (SAPP) fonctionne déjà et il existe des accords bilatéraux de consortium entre certains pays d'Afrique de l'est et d'Afrique centrale. Le développement des marchés régionaux de services énergétiques exige des mécanismes favorisant les interconnexions, la sécurité opérationnelle et les opérations d'achat d'électricité. Ceci constitue un défi majeur pour les autorités énergétiques en Afrique.

Il faut un engagement plus résolu des pays africains en faveur de l'intégration régionale. Une étude de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et de la Banque mondiale a suggéré qu'une économie estimée à 1,6 milliards de dollars sur dix ans pourrait être réalisée grâce à une utilisation optimale des ressources et des infrastructures électriques régionales en Afrique australe. La SAPP, par exemple, a enregistré des baisses de dépenses d'équipement et d'exploitation grâce à la coopération de ses membres, qui ont pu rentrer dans leurs frais et partager équitablement les avantages obtenus (CEA, 2003). Il y a eu aussi baisse des besoins de réserves opérationnelles. Avant les accords de consortium chaque membre devait s'assurer une marge de réserve de 30%; à l'heure actuelle la SAPP demande à ses membres de maintenir des réserves de 10,2% pour l'hydroélectricité et de 7,6% pour l'électricité thermique. Le consortium a aussi fourni un forum pour des solutions régionales aux problèmes de l'électricité de chacun des pays de la SADC.

Conclusions

Le présent chapitre a porté sur le besoin qu'ont les gestionnaires du secteur de l'énergie et les responsables des politiques énergétiques d'œuvrer pour tirer parti au mieux des ressources énergétiques massives du continent. Une bonne gestion de l'énergie peut fournir la base d'un meilleur développement économique et d'une diversification des exportations. Le plus grand défi, c'est de rendre le développement et l'utilisation de l'énergie aussi efficaces que possible, tout en s'assurant qu'ils soient bénéfiques, socialement et économiquement. Les gouvernements doivent s'engager à restructurer leurs secteurs énergétiques nationaux, en permettant à la fois plus de concurrence et d'investissements privés sur le marché, et en renforçant la coopération énergétique sous-régionale et régionale.

Le problème central de l'Afrique est de fournir une énergie suffisante et fiable pour répondre aux besoins d'une population croissante, de manière efficace et financièrement abordable. Dans beaucoup de pays africains, l'infrastructure énergétique actuelle est tout simplement insuffisante pour permettre la diversification des exportations et en définitive promouvoir un développement économique durable. Il convient de répondre promptement à une demande d'électricité croissante, de façon bien ordonnée. Les mécanismes de tarification doivent être efficaces et équitables. Pour que les pays soient compétitifs sur les marchés mondiaux, les gouvernements et les investisseurs privés doivent continuer à investir dans l'expansion et la modernisation du secteur énergétique. Cependant, pour maintenir cet élan, il faudra presque certainement réduire le rôle de l'Etat.

Le coût sensiblement plus élevé de l'énergie électrique en Afrique par rapport aux autres régions du monde affecte sa compétitivité régionale sur les marchés internationaux. Les dimensions relativement réduites de beaucoup de pays africains suggèrent que l'attention porte, spécialement aujourd'hui, sur des initiatives d'intégration régionale plus dynamiques. Il faudrait mettre davantage l'accent sur des réseaux de production d'énergie intégrés sur une base régionale, en particulier pour le gaz et l'électricité.

Annexes

Tableau A4.1: Structure des exportations de certains pays africains (1966-2000)

Pays	1966-1970		1996-2000		Diversification Et croissance	Transformation primaire
	Part PP	Part OCDE	Part PP	Part OCDE		
Afrique du Sud ^a	86	0,73	67	0,47	D	D
Algérie	98	0,5	88	0,31	D	A
Angola	99	0,17	100	0,1	C	C
Bénin	99	0,01	83	0	D	D
Botswana ^a	99	0	86	0,01	A	A
Burkina Faso	99	0	77	0	D	D
Burundi	100	0,02	99	0	D	D
Cameroun	99	0,11	97	0,05	D	A
Comores	68	0	65	0	D	A
Congo	88	0,03	96	0,03	B	C
Côte d'Ivoire	99	0,24	94	0,08	D	A
Djibouti	83	0	51	0	D	D
Egypte	89	0,13	58	0,1	D	A
Guinée équatoriale	99	0,01	97	0,01	D	D
Ethiopie	97	0,06	86	0,01	D	D
Gabon	94	0,12	97	0,06	C	C
Gambie	99	0,01	97	0	D	D
Ghana	98	0,17	88	0,04	D	A
Guinée ^a	98	0,02	99	0,02	B	C
Guinée-Bissau ^a	97	0,01	94	0	D	A
Kenya	90	0,09	88	0,03	D	D
Lesotho ^c	28	0	20	0	A	D
Libéria	93	0,15	47	0,02	D	A
Madagascar	93	0,05	55	0,02	D	D
Malawi	99	0,02	98	0,01	D	A
Mali	96	0	83	0	D	D
Mauritanie	99	0,05	98	0,01	D	A
Maurice ^a	97	0,03	29	0,04	A	D
Mozambique	96	0,09	93	0	D	D
Maroc	95	0,26	38	0,17	D	D
Niger	100	0,02	91	0	D	A
Nigéria	98	0,42	98	0,31	C	C

Tableau A4.1: Structure des exportations de certains pays africains (suite)

Pays	1966-1970		1996-2000		Diversification Et croissance	Transformation primaire
	Part PP	Part OCDE	Part PP	Part OCDE		
Ouganda	100	0,09	98	0,01	D	D
République centrafricaine, ^b	99	0,01	97	0	C	C
Rep, Dém, Du Congo	99	0,37	95	0,03	D	D
Rwanda ^a	98	0,01	98	0	D	A
Sénégal	98	0,08	92	0,01	D	D
Sierra Leone	99	0,06	69	0	D	A
Somalie	97	0,01	73	0	D	A
Soudan	99	0,09	93	0,01	D	A
Tchad	100	0,01	94	0	D	D
Tanzanie ^a	94	0,05	91	0,01	D	D
Togo	99	0,03	90	0	D	D
Tunisie	89	0,08	18	0,14	A	D
Zambie	99	0,43	83	0,01	D	D
Zimbabwe	93	0,02	73	0,03	A	A

Notes: La part PP est la part des produits primaires dans les exportations totales. La part OCDE indique la part du pays dans les importations de l'OCDE. Les données couvrent la période 1996-2000 sauf en ce qui concerne quelques pays pour lesquels on ne dispose de données qu'à partir de a) 1970, b) 1975, c) 1976 et d) 1978. Les pays pour lesquels des données sont disponibles après 1975 sont exclus de la figure 4.1. Les 23 pays de l'OCDE à hauts revenus sont l'Australie, le Canada, les Etats-Unis, l'Islande, le Japon, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, la Suisse et l'Union européenne (15). Les colonnes 1 et 3 renseignent sur la part des produits primaires dans les exportations totales pour la période considérée. Les colonnes 2 et 4 résument les données sur la part des exportations totales dans les importations de l'OCDE.

La colonne 5 résume l'évolution aussi bien en terme de diversification des exportations que dans les parts de marché. Les pays qui sont parvenus à accroître à la fois la part des produits manufacturés et leur poids dans les importations de l'OCDE sont classés A. Une plus faible proportion de produits manufacturés associée à un poids plus grand dans les importations de l'OCDE est classée B. Une part plus faible de produits manufacturés associée à un moindre poids dans les importations de l'OCDE est classée C. Les pays qui ont pu se diversifier en faisant une part moindre aux produits de base mais dont la part dans les importations de l'OCDE a diminué sont classés D.

La colonne 6 résume les variations de la part des exportations de produits manufacturés dans les exportations totales et la part des produits primaires transformés dans les exportations totales. Les pays qui ont accru ces deux parts sont classés A. B représente des exportations de produits manufacturés moins importantes combinées avec des exportations accrues de produits de base transformés. Les pays qui ont connu une réduction des deux types d'exportations sont classés C. D représente des exportations plus fortes de produits manufacturés associées à des exportations moins importantes de produits primaires transformés.

Source: Bonaglia et Fukasaku, 2003, à partir de la base de données des statistiques du commerce extérieur de l'OCDE, 2002

Références

African Energy Policy Research Network (AFREPREN) (2001), «Power Sector Reform in Africa», Actes d'un séminaire régional de politique générale, 24 -25 avril 2001, Nairobi.

Agence internationale de l'énergie (AIE) (2003), Statistiques clefs sur l'énergie mondiale, Paris.

Bacon, R. et Gutierrez, L.E.(1996), «Global Reform Trends and Institutional Options for Sub-Saharan Africa», Colloque sur la réforme du secteur de l'électricité et l'amélioration du rendement énergétique en Afrique subsaharienne, rapport du Programme d'assistance pour la gestion du secteur de l'énergie (ESMAP), n°182/96, Banque mondiale, Washington DC.

Balakrishna, P.(2000), «Power Regulators Grapple with Tariff Issues», juillet 2000, accessible en ligne, mars 2002 (www.indiapoweronline.com).

Bamenjo, J.N.(2002), «Energy Sector Privatization in Africa: what perspectives for rural electrification?», exposé à la deuxième Conférence internationale sur l'énergie pour des sociétés viables, Bogota, 25-27 juillet 2002.

Banque mondiale (1989), «Financing of the Energy Sector in Developing Countries», Washington DC.

——— (1992), «World Bank Study of Key Problems in Diesel Electric Power Projects», EPUES (Electric Power Utility Efficiency Study), Washington DC.

——— (1993), «The World Bank's Role in the Electric Power Sector» Document de politique générale de la Banque mondiale, Washington DC.

——— (2000), *Can Africa Claim the 21st Century?* Washington.

——— (2001a), *African Development Indicators*, Washington DC.

——— (2001b), «Developing Countries and Hybrid Energy Systems: a World Bank perspective», document présenté au National Energy Technology Laboratory, Morgantown, Virginie occidentale, 7-8 août 2001.

——— (2001c), «Ghana's International Competitiveness: opportunities and challenges facing non-traditional exports», macroéconomie 4, Région Afrique, Washington DC.

——— (2002), «Energy Chapter of the Poverty Reduction Strategy Paper Sourcebook», Washington DC.

——— (2003a), *Indicateurs du développement mondial*, Washington DC.

——— (2003b), «Le commerce pour le développement: les enjeux des économies africaines dans le cycle actuel de négociations commerciales de l'OMC », Bruxelles, août 2003.

Barberson, C. et Clark, A. (1999), «Barriers Inhibiting Investment in DSM in South Africa» Energy and Development Research Centre, Université du Cap.

Berry, R.A. (1992), «Firm Size in the Analysis of Trade» dans Gerald Helleiner (éd), Trade Policy, Industrialization and Development : New Perspectives, Oxford, Clarendon Press, pp 46-88.

Bidasala-Igaga, H. (2001), «Power Sector Reform and Privatisation in Uganda» African Energy Policy Research Network (AFREPREN) document occasionnel n°5, Nairobi.

Bonaglia, F. et Fukasaku, K. (2003), «Export Diversification in Low Income Countries : an international challenge after Doha» Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Document technique n°29, Paris.

Cadot, O. et Nasir, J. (2002), «Madagascar: incentives and obstacles to trade, lessons from manufacturing case studies», rapport du Programme régional sur le développement des entreprises, Banque mondiale, Washington DC.

Chiwaya et coll. (1996), «Reforming the Power Sector in Africa» dans M.R. Bhagavan (éd), African Energy Policy Research Network, Zed Books, Londres.

Clark, Alix (2001), «Power Sector Reforms in South Africa: plans and progress», documents d'information sur la réforme du secteur de l'électricité, International Energy Initiative (IEI), Université du Cap, juin 2001, accessible seulement en ligne (www.energypublicbenefits.com/outputs_aug2002/southafrica/SouthAfrica_Clark.pdf)

Collier, P. (2002), «Primary Commodity Dependence and Africa's Future», Banque mondiale, Washington, DC

Collier, P. et Hoffer, A. (2002), «Greed and Grievance in Civil Wars», Centre for the Study of African Economies (CSAE), Document de travail, 2002-01, Université d'Oxford.

Commission économique pour l'Afrique (CEA) (2003), *Rapport économique sur l'Afrique 2003: Accélérer le rythme du développement*, Addis-Abeba.

Confederation of Tanzania Industries (2002), «CTI Submits to the Government Tax Policy Proposals for the Year 2002/3 Budget», bulletin n°71, 28 mars 2002.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2003), Manuel de statistiques, base de données en direct, Genève.

Conseil mondial de l'énergie (CME) (1999), «*The Challenge of Rural Energy Poverty in Developing Countries*», Londres.

——— (2003), «The Potential for Regionally Integrated Energy Development in Africa» document de discussion, Londres.

Daily Nation (2002), «Firms Plan to Move out of Kenya» 30 avril, Nairobi Deepchand,

- K. (2001), «Bagasse-Based Cogeneration in Mauritius: a model for eastern and southern Africa», document occasionnel n°2, African Energy Policy Research Network, Nairobi.
- Dijkstra, T. (2001), «Export Diversification in Uganda: developments in non-traditional agricultural exports», document de travail 47/2001, African Studies Centre, Université de Leiden (Pays-Bas).
- Equity and Growth through Economic Research (EAGER) (1998), «Modeling Electricity Trade in Southern Africa», Eager Report, Issue 7 Été, Washington DC (<http://www.eagerproject.com/7e2.html>).
- East African Standard* (2001), «Ugandans Oppose New Electricity Tariffs», 11-17 juin, Nairobi.
- Edjekumhene et coll. (2001), «Power Sector Reform in Ghana : the untold story », Kumasi
- Institute of Technology and Environment (KITE) (Ghana).
- Energy Information Administration (EIA) (1999), « Energy in Africa », Washington, DC (<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/africa.html>)
- Fonds monétaire international (FMI) (2002), Direction des statistiques commerciales, Washington DC.
- Girod, J. et Percebois, J.(1996), « Le secteur de l'énergie électrique en Afrique subsaharienne : réformes institutionnelles actuelles », Colloque sur la réforme du secteur de l'électricité et l'amélioration du rendement énergétique en Afrique subsaharienne, Johannesburg, Programme d'assistance pour la gestion du secteur de l'énergie (ESMAP), Rapport No 182/96, Banque mondiale, Washington DC.
- Gugerty, M.K. et Stern, J.J.(1997), «Structural Barriers to Trade in Africa», Harvard Institute for International Development (HIID), document de discussion, Boston.
- Hankins, M.(2001), « Energy Services for the World 's Poor », Banque mondiale, Washington DC.
- Joskow, P.L., et Schmalensee, R.(1983), *Markets for Power : An Analysis of Electric Utility Deregulation*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts.
- Karekezi, S.(2002), «The Status of Power Sector Reforms: a global overview with emphasis on reforms in Africa», African Energy Policy Research Network ((AFREPREN), Nairobi.
- Karekezi, S. et Kimani, J.(2002), «Status of Power Sector Reform in Africa: impact on the poor» African Energy Policy Research Network (AFREPREN), Nairobi.
- Kessides, C. (1993), «The Contributions of Infrastructure to Economic Development:

a review of experience and policy implications», Document de discussion 231, Banque mondiale, Washington DC.

Kibanga, P. (1997) «World Bank Says Pay Up Before Divesting TANESCO», *East African*, 4-10 août, Nairobi.

Lee, K.S.(1989), «The Location of Jobs in a Developing Metropolis: patterns of growth in Bogotá and Cali, Colombia», Oxford University Press pour la Banque mondiale, New York.

Lee, K.S. et Anas, A.(1992), « Cost of Deficient Infrastructure : the case of Nigerian Manufacturing », *Urban Studies* 29 (7), pp1071-92.

Mahloele, T.(2003), «Mobilizing Funds for Africa's Power Projects», *ESI Africa*, issue 2 (http://www.esi.co.za/last/esi_2_2003/032_28.htm).

Mkhwanazi, Xolani (2003), «Power Sector Development in Africa», Document rédigé pour l'atelier d'experts africains de l'énergie pour rendre opérationnelle l'initiative sur l'énergie du NEPAD, 2-4 juin, Dakar.

Mody, A. et Walton, M.(1998), «Building on East Asia's Infrastructure Foundations», *Finance and Development*, 35 (2), Fonds monétaire international (FMI), Washington DC.

Monteiro Alves, Luis M., Costa, A.L.,et Carvalho, M.da G.(2000), «Analyse du potentiel de pénétration du marché des technologies des énergies renouvelables dans les îles périphériques», *Energies renouvelables*, 19, pp 311-317.

Nilecom Technology (2003), «Africa: energy and carbon intensity», accessible en ligne (<http://www.teconinc.com/nts/information/intensity.html>)

Nyoike, Pet Okech, B.A. (2002), «Is the Kenyan Electricity Regulatory Board Autonomous?» *African Energy Policy Research Network (AFREPREN)*, bulletin 33, janvier, pp 1-3, Nairobi.

Onn, Lim Man (2000), «Pricing Electricity in Developing Countries: APEC experience», *Integrity Consulting Services*, Kuala Lumpur.

Privatization Commission of Malawi (2000), *Rapport annuel 2000*, Lilongwe.

Pritchett, L., Isham, J., Woolcock, M. et Busby G.. (2002), «The Varieties of Rentier Experience: how natural resource export structures affect the political economy of economic growth», Von Hugel Institute, Document de travail n°2002-05, Université de Cambridge.

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) (2003), *Rapport sur le développement humain 2003, Objectifs de développement du Millénaire, Pacte entre les nations pour mettre fin à la pauvreté*, Oxford University Press, New York.

Redwood-Sawyer, Jonas A.S.(2002), «Widening Access in the Context of Power Sector Reform: an overview of the institutional challenges in Africa»; Réunion de réflexion sur la réforme du secteur de l'électricité et le développement durable, Programme des Nations Unies pour l'environnement, Nairobi.

Reinikka, Ritva et Svensson, J.(1999), «Confronting Competition Investment Response and Constraints in Uganda», Development Research Group, Banque mondiale, Washington DC.

Sachs, Jeffrey D.et Warner, A.M.(1995), «Natural Resource Abundance and Economic Growth», National Bureau of Economic Research (NBER), document de travail n°W5398, décembre, New York.

Schmidt, L.(1999), «Zur Ökologischen Produktbewertung in der Textil-und Bekleidungsindustrie-Theoretische Grundlagen und Praktische Umsetzung», Fakultät für Umweltwissenschaften.Schriftenreihe Umwelttechnik und umweltmanagement,Band 21, Witten,Private Universitat Witten/Herdecke.

Wamukonya, Njeri (2003), «African Power Sector Reforms: some emerging lessons», Energy for Sustainable Development,VII (1), mars.

Yartey, C.A. (2002), «Financial Liberalization, the Stock Market and Long Run Economic Growth», document non publié, Faculté de sciences économiques et politiques, Université de Cambridge.

——— (2004), «The Economics of Civil Wars in Sub-Saharan Africa», Forthcoming dans Jean Clement (éd), *From Conflict to Reconstruction : Main Lessons and Challenges*, Fonds monétaire international, Washington DC.

ZERO Regional Environment Organization (1998), «Energy and Sustainable Rural Industries: issues from pilot studies in Tanzania, Zambia, Botswana and Zimbabwe», ZERO, Harare.

Faciliter le commerce pour intégrer l'Afrique à l'économie mondiale

Faciliter la croissance du commerce entre les pays africains et le reste du monde est une mesure essentielle pour le bien-être économique futur de l'Afrique, et constitue un objectif qui mérite l'attention soutenue aussi bien des gouvernements, des organisations sous-régionales, de l'Union africaine, que du NEPAD. Dans la recherche de l'amélioration des capacités commerciales du continent, les gouvernements et les organisations régionales doivent non seulement renforcer l'efficacité du secteur énergétique, comme on l'a démontré dans le chapitre précédent, mais ils doivent également appréhender les autres contraintes persistantes, à savoir plus particulièrement la carence des infrastructures de transport et la lourdeur des formalités douanières et des procédures de paiement en vigueur dans nombre de pays - autant de facteurs qui se traduisent par des coûts de transport terrestres excessifs des exportations et importations, et ce plus particulièrement pour les quinze pays africains enclavés. Ces carences restreignent considérablement la croissance des échanges sur le continent, et sont devenues un facteur majeur de désincitation pour les investissements privés qui restent essentiels pour maintenir les économies du continent sur la voie d'une intégration croissante à l'économie mondiale.

Ce chapitre explique comment une politique de facilitation des échanges bien conçue et intelligemment mise en œuvre profitera directement tout à la fois à la bonne marche des affaires et à celle du gouvernement. Il convient de donner aux entreprises la possibilité de réduire leurs coûts par de moindres délais de circulation des produits, un dédouanement plus rapide aux frontières, et un cadre concurrentiel plus transparent. Pour leur part, les gouvernements ne peuvent que bénéficier des meilleures performances économiques résultant de ces mesures, des meilleurs revenus qu'on en attend, d'une allocation des ressources et de procédures de régulation plus efficaces, ainsi que d'un meilleur respect de la réglementation par les agents économiques. La facilitation du commerce (ou des échanges) est une question d'importance vitale pour tous les pays en développement, de même que c'est un objectif qui a l'appui général de la communauté des affaires internationale. L'OMC a cherché à en identifier les éléments principaux, chacun d'entre eux étant examiné ici selon sa pertinence, en fonction des conditions socio-économiques générales prévalant dans la plupart des pays africains, y compris les pays enclavés.

Cependant, la plupart des initiatives visant à faciliter les échanges en Afrique n'ont pas eu jusque-là le succès escompté. Ceci a généralement été attribué à des facteurs tels que le non-respect des accords passés, une mise en œuvre défectueuse des programmes, une insuffisante coordination au sein des pays concernés, et de ceux-ci entre eux, une qualification de la main-d'œuvre inadéquate et surtout, l'absence d'approche multisectorielle dans le processus de facilitation des échanges. L'Afrique est toujours confrontée à des coûts de

“ Les coûts élevés du transport terrestre limitent les potentialités commerciales de l'Afrique ”

transaction très élevés résultant des blocages et des délais existant dans de nombreux pays, alors même que ceux-ci se trouvent souvent aggravés par l'incapacité à se conformer à des normes commerciales internationales de plus en plus exigeantes.



*La valeur
du commerce
international a été
multipliée par 50 de
1960 à 1999*



S'attaquer aux défis de l'ouverture au commerce international exige de la part des pays d'Afrique une approche globale et coordonnée, qui nécessite d'inclure des mesures telles que l'amélioration des infrastructures; l'offre de services concurrentiels et efficaces dans le secteur des routes, des chemins de fer, des ports, des technologies de l'information et de la communication; la réduction et l'élimination des points de contrôle illégaux qui constituent un impôt de fait sur le commerce; la simplification et l'harmonisation des procédures de contrôle douanier et de franchissement des frontières; l'utilisation des nouvelles technologies par les agents des douanes; et le soutien systématique aux initiatives de facilitation des échanges régionaux.

L'importance croissante de la facilitation des échanges

Au cours des dernières années, le volume des biens qui traverse les frontières a cru de façon exponentielle du fait des modifications de l'environnement commercial international, qui découle de l'intégration généralisée des systèmes de production modernes, des nouvelles formes de commerce électronique et du développement du transport par containers. Tout ceci a permis de substantielles réductions de coûts dans la manutention des cargaisons et a accru le volume des opérations des navires. Ainsi, la valeur du commerce mondial a été multipliée par 50 entre 1960 et 1999.

Cependant, les pays d'Afrique n'ont pas encore pleinement tiré partie de l'accroissement du commerce international. Leur performance insuffisante est en partie due à des coûts de transaction excessifs, qui renchérissent considérablement le coût des biens marchands, et en conséquence limitent le degré d'intégration de ces pays à l'économie mondiale. Ces coûts se divisent généralement en deux catégories: les coûts directs, qui incluent à la fois les frais de transport et ceux associés à la collecte et au traitement de l'information; et les coûts indirects ou coûts sensibles au temps, qui proviennent des procédures administratives et douanières qui ralentissent la circulation des marchandises, occasionnant un surcroît de frais de transport et de stockage.

Alors que le processus de libéralisation continue à réduire les barrières artificielles à l'échange, les coûts de transaction tendent à dépasser le coût des tarifs douaniers. Par exemple, le niveau de protection occasionné par les coûts de transport est maintenant, dans bien des cas, considérablement plus élevé que celui qui est généré par les taxes douanières (Amadji et Yeats, 1995). Pour certains pays, comme le Chili ou l'Equateur, les coûts de transport dépassent de plus de vingt fois les taxes douanières auxquels ils sont astreints sur les marchés des Etats-Unis.(Clark et al., 2001). Dans bien des cas, on a remarqué que les coûts de conformation aux formalités douanières dépassaient le coût des taxes proprement dites. Les PME, qui sont les acteurs dominants dans les pays en développement, sont les agents les plus affectés par ces forts coûts de transaction.

Le formidable accroissement contemporain du volume et de la complexité du commerce mondial, aussi bien en termes de types de biens commercialisés, que dans la gestion des transactions d'imports-exports, rend essentiel, pour les administrations, de mettre en oeuvre des procédures simples, prévisibles et efficaces, à la fois pour le dédouanement des marchandises et pour la circulation des personnes; et ceci tout en tenant compte d'exigences nationales et internationales de plus en plus complexes pour se conformer aux lois nationales, aux accords internationaux et aux nouvelles exigences de sécurité.

Ces considérations, ainsi que la nécessité de réduire les coûts, ont propulsé la question de la facilitation des échanges à la une du discours des politiques publiques. Bien que plusieurs tentatives aient été faites pour définir la facilitation du commerce, aucun consensus sur une définition standard n'a encore été atteint à ce jour. Au sens étroit, la facilitation des échanges (ou du commerce) désigne toute la logistique de circulation des marchandises à travers les ports ainsi que la documentation associée au commerce transfrontières. De plus récentes définitions ont été élargies jusqu'à inclure l'environnement au sein duquel s'inscrivent les échanges commerciaux, c'est-à-dire la transparence et le professionnalisme des douanes et des agences de régulation, sans oublier la conformité aux réglementations régionales et internationales, ainsi que les effets de l'harmonisation des standards internationaux. Par exemple, la Chambre de commerce internationale (CCI) définit la facilitation des échanges comme «l'adoption d'une approche globale et intégrée en vue de permettre la simplification et la réduction du coût des échanges commerciaux internationaux, approche garantissant que les activités économiques adéquates, basées sur les normes et standards internationalement acceptés et les meilleures pratiques professionnelles, se déroulent de façon efficace, transparente et prévisible.»

Il ne faudrait donc pas percevoir la facilitation du commerce comme un simple «problème de transports et de douanes», mais plutôt comme une question plus large, qui embrasse plusieurs aspects des carences caractéristiques des pays en développement – tout spécialement en Afrique- entravant leur participation efficace au commerce international. Toutefois, la facilitation des échanges n'est pas la seule affaire des pays en développement. En fait, ce sont les pays développés qui sont à la pointe du combat pour la facilitation des échanges à l'OMC. De façon croissante, la communauté des affaires internationale exige davantage de transparence, plus d'efficacité et une meilleure standardisation des procédures de franchissement des marchandises aux frontières, ainsi que d'efficaces mécanismes de recours légal, une bonne coordination entre les douanes et les autres agences de contrôle, l'utilisation de méthodes douanières modernes, et l'amélioration des régimes de transit. En réponse, les membres de l'OMC ont ajouté la facilitation du commerce au programme de la Réunion ministérielle de Singapour en 1996. La Déclaration ministérielle de Singapour chargea le Conseil du commerce des marchandises de mener une enquête sur le franchissement des barrières frontalières et d'analyser l'impact de ces dernières sur les entreprises et les consommateurs. Le Secrétariat de l'OMC a diffusé une liste de «points-clefs» qui synthétise les éléments principaux de la facilitation du commerce. Ceux-ci comprennent:

- Les problèmes liés aux opérations physiques d'expédition (transport et transit) et au passage des frontières;
- Les procédures d'import-export, y compris les questions douanières;

“
La transparence
et l'efficacité
sont cruciales
pour améliorer
le commerce
international
”



*Le réseau
routier continental
est insuffisamment
développé*



- Les technologies de l'information et de la communication;
- Les opérations de paiement, d'assurance, et autres questions financières liées au franchissement des frontières dans le commerce international; et
- La question des normes commerciales internationales.

Faciliter les échanges est dans l'intérêt des gouvernements aussi bien que du monde des affaires. Les avantages pour les gouvernements incluent une plus grande efficacité des méthodes de contrôle; une utilisation des ressources plus rationnelle et plus efficace; une meilleure distribution des revenus; un plus grand respect des règles commerciales; un développement économique accéléré; et un encouragement aux investissements étrangers. Les bénéfices pour les entreprises comprennent de moindres délais et coûts d'opération; des dédouanements et une circulation des marchandises plus rapides, du fait de l'existence de recours officiels; un cadre commercial simplifié aussi bien pour le commerce national qu'international; et un renforcement de la concurrence.

Les sections suivantes explorent les éléments fondamentaux de la facilitation des échanges repérés par l'OMC, et évaluent et comparent, autant que possible, la situation de l'Afrique avec celle des autres régions du monde, tout en définissant la situation particulière des pays enclavés. Nous mettrons l'accent sur les tentatives actuelles de facilitation des échanges en Afrique à travers la présentation d'exemples d'initiatives nationales, bilatérales, sous-régionales et multilatérales, et fournirons quelques recommandations susceptibles d'aider à poursuivre dans la voie de la facilitation du commerce en Afrique, tout en présentant une discussion de la facilitation des échanges dans un cadre multilatéral.

Les échanges en Afrique: contraintes physiques et contraintes de procédure

En Afrique, tout un faisceau de facteurs rend la circulation des biens difficile. Le continent souffre d'un réseau routier et ferroviaire généralement défectueux, ses services de transport sont d'une efficacité qui laisse beaucoup à désirer, la plupart des routes sont sujettes à des barrages routiers officiels et non officiels, et les formalités de passage aux frontières sont longues et fastidieuses. Les coûts de transport de la plupart des pays africains sont parmi les plus élevés du monde, et nombre de ces facteurs sont attribuables à des délais inutiles et à la corruption.

Le réseau routier continental est non seulement peu développé mais aussi mal entretenu. Seule une très faible part du réseau a été remise en état pour accueillir les plus lourds véhicules, qui peuvent causer d'importants dommages sur des revêtements inadéquats. L'inefficacité est également manifeste dans le manque de soin porté aux véhicules, une maintenance de piètre qualité et une utilisation du matériel sans précaution. Le coût d'utilisation des véhicules est considérablement plus élevé en Afrique que partout ailleurs au monde. Les opérateurs de transport à leur tour reportent le fardeau de leurs (trop lourdes) charges sur leurs passagers et leurs clients de fret. Pourtant, des études ont dé-

montré que l'ouverture de la concurrence aux services de transport peut entraîner de très importantes réductions de coûts.

Un autre élément contribuant au coût élevé des transports en Afrique réside dans la prolifération des règles régissant le transport routier, ainsi que dans les importantes disparités de normes techniques suivies par les différents pays, toutes choses génératrices d'incertitude et d'une multiplication des documents à remplir aux frontières. Les taxes de transit et les conditions de visa pour le personnel de transport entraînent régulièrement des problèmes. Dans la plupart des pays, les barrages routiers installés sur les routes principales imposent un fardeau supplémentaire bien superflu. Divers services administratifs sont déployés pour contrôler et parfois prélever des taxes sur les véhicules de passage, paiements qui peuvent inclure des impôts locaux ou régionaux, des taxes de transit ou tout simplement, des pots-de-vin. Assez naturellement, les pays africains enclavés sont particulièrement désavantagés par les longues distances les séparant de leurs ports maritimes les plus proches.

“ Des prix à la consommation élevés du fait de frais de transport excessifs ”

Les facteurs d'aggravation des coûts

Le calcul de l'ensemble des coûts de transport, incluant à la fois les coûts monétaires et les coûts indirects liés au convoyage, au stockage et à la manutention des biens, a démontré que les frais de transport en Afrique sont les plus élevés du monde. Une étude récente de la CNUCED indique que le coût du fret, en pourcentage de la valeur importée totale, était, en l'an 2000, de 13% en Afrique contre 8,8% pour l'ensemble des pays en développement, et 5,2% pour les pays industrialisés. Au niveau sous-régional, le coût du fret pour l'Afrique de l'Ouest, toujours en pourcentage de la valeur importée totale, était de 14% tandis qu'il était de 15,2% pour l'Afrique orientale et australe, y compris la région Océan Indien. Le ratio équivalent était de 11% pour l'Afrique du Nord (CNUCED, 2002). Une étude réalisée dans les années 1990 indique que les frais de transport dans les pays d'Afrique sub-saharienne du Cameroun, de Côte d'Ivoire et du Mali étaient en moyenne de cinq à six fois plus élevés qu'au Pakistan (Rizet et Hine, 1993).

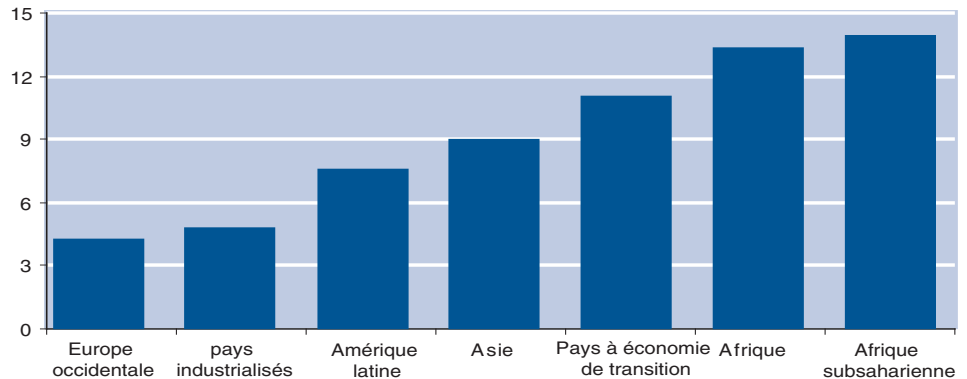
L'Afrique en général, et l'Afrique sub-saharienne (ASS) en particulier, connaît les ratios de frais de transport les plus élevés du monde (comme le montre la figure 5.1), mais aussi la part la plus faible du commerce international. En l'an 2000, la part de l'Afrique dans les exportations mondiales n'était que de 2,7%, alors que la part de l'Afrique subsaharienne dans les exportations chutait de 1,9% à 1,4% au cours des années 1990 (BAFD, 2003) (voir aussi en annexe tableau A5.1).

Les frais de transport proviennent à la fois du transfert par voie de mer et de la circulation terrestre des marchandises en provenance et à destination de la côte. Toutefois, plus de la moitié du coût et du temps de transport total des marchandises, du lieu d'origine au lieu de destination, est généré au cours de leur acheminement terrestre. Par exemple, le coût total ajouté au café de Côte d'Ivoire, du producteur au port d'embarquement, est d'environ 170%, et d'à peu près 60% pour le cacao, le coût de transport comptant pour une part significative dans les deux cas (De Castro, 1996). Limao et Venables ont comparé

(2000) les frais de transports terrestre et maritime des livraisons de marchandises; ils ont établi que les premiers sont à peu près 7 fois plus coûteux que les seconds, pour parcourir la même distance.

Figure 5.1

Les coûts de transport selon les régions du monde et groupes de pays, année 2000 (coût du fret en pourcentage de la valeur importée totale)



Note: le taux du coût de transport est le ratio du coût de transport en pourcentage de la valeur des importations.

Sources: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Les données empiriques suggèrent que le fardeau du coût de transport est plus important dans les pays africains enclavés que partout ailleurs au monde. En 1995, la Banque Mondiale indiqua que les prix d'arrivée des produits importés dans ces pays étaient de 30% à 80% plus élevés que la valeur des biens «Franco à bord» (FAB). Henderson et al. (2001) ont montré que cet écart variait de 30% à 40%. La CNUCED a également établi les estimations de surcoût suivantes pour certains pays africains enclavés: 55,5% pour le Malawi, 51,8% pour le Tchad et 48,4% pour le Rwanda (CNUCED, 2001).

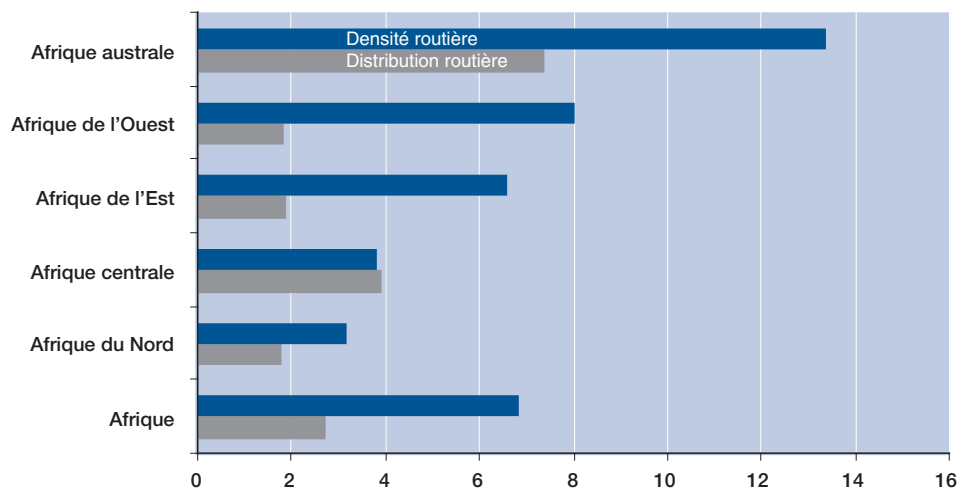
Des réseaux routiers et ferroviaire déficients

En Afrique, le niveau actuel de densité routière, ou couverture routière, est estimé à 6,84 km pour 100 km², loin derrière celui de l'Amérique du Sud (12 km /100 km²), et de l'Asie (18 km/100 km²). Les routes ne relient qu'une fraction insuffisante de la population du continent. Le réseau de distribution routier de l'Afrique est très bas, à 2,71 km pour 10 000 personnes, ce qui se traduit par une faible accessibilité, une fréquence insuffisante des services de transport, et des coûts élevés. La densité et la distribution routière des cinq sous-régions africaines sont exposées en figure 5.2.

Bien que le sous-secteur routier compte pour 90% des transports interurbains en Afrique, il est généralement dans un état déplorable. La longueur totale des routes de la région est de 2,1 millions km, dont seulement 29,7% sont asphaltées, la portion restante étant

Figure 5.2

Le réseau routier africain, par région et sous-région (densité et distribution)



Note: La densité du réseau est exprimée en km pour 100 km². La distribution l'est en km pour 10 000 hab. La moyenne obtenue pour chaque groupe est basée sur les données du pays disponibles la dernière année, de 1995 à 1999.

Source: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

“ 55% des routes africaines – dont la plupart ne sont pas goudronnées – sont en mauvais état ”

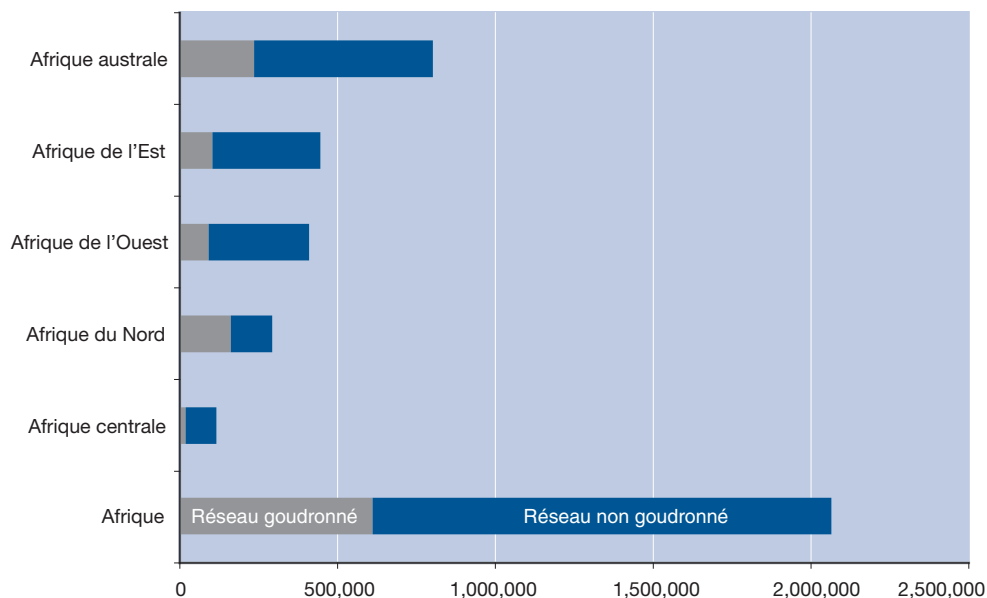
constituée de terre ou de graviers. La figure 5.3 montre que la longueur totale des routes non goudronnées est beaucoup plus importante que celle des routes goudronnées dans toutes les sous-régions du continent, exception faite de l'Afrique du Nord où 55,27% du réseau est asphalté.

En plus de ces faibles densité et distribution routières, et outre le fait qu'une large proportion ne soit pas goudronnée, la plus grande part du réseau routier africain est délabré comme le montre le tableau 5.1, qui illustre pour 1999 l'état du réseau dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et dans le COMESA (Marché Commun de l'Afrique Australe et Orientale). Dans la CEMAC, 34% des routes goudronnées et 55% des routes non goudronnées se trouvaient dans un état dégradé en 1999. De même, à la même époque, 34% des routes goudronnées et 68% des routes non goudronnées du COMESA étaient en mauvais état. Des routes de mauvaise qualité se traduisent inévitablement par des coûts élevés de maintenance des véhicules, dont le fardeau est habituellement transféré sur les agents économiques ayant besoin des services de transport (importateurs, exportateurs, hommes d'affaires locaux, banlieusards ordinaires etc.) à travers des tarifs et des prix élevés.

En Afrique, la plupart des routes ne furent pas conçues pour supporter les gros véhicules de transport qui sont d'usage courant aujourd'hui. Le poids excessif des essieux des grands véhicules porte-charges peut abîmer la surface des routes, ce qui ne peut que renchérir encore davantage les coûts de transport. Un défi majeur des pays africains est

Figure 5.3

Les revêtements des routes africaines, par région et sous-régions (longueur en km)



Source: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Tableau 5.1

L'état du réseau routier dans la CEMAC et le COMESA, 1999

	Réseau routier asphalté %			Réseau routier non asphalté %		
	Bon	Assez bon	Insuffisant	Bon	Assez bon	Insuffisant
CEMAC	32	34	34	20	25	55
COMESA	40	25	34	12	20	68

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

d'entretenir et de réhabiliter les routes déjà existantes tout en élargissant le réseau aux zones isolées. La configuration de bien des routes existantes (par ex. la largeur des voies et des épaules de raccords, ainsi que les alignements horizontaux et verticaux) doit être revue, pour prendre en considération l'usage croissant de véhicules porte-charges et porte-conteneurs.

De récentes estimations par la Banque Mondiale ont établi la valeur de l'actif du réseau routier africain à 150 milliards de dollars, et le coût de la pleine restauration des routes du continent classées comme défectueuse à 43 milliards de dollars. La Banque Mondiale estime également que le coût induit de l'insuffisance d'entretien des routes en Afrique est d'environ 1,2 milliard de dollars par an (Heggie et Vickers, 1998).

On estime actuellement le réseau ferré africain à une longueur d'environ 89 380 km de long, avec une densité de 2,96 km pour 100 km². Trois largeurs d'écartement de rail prédominent actuellement en Afrique, à savoir 1 000 mm, 1 067 mm et 1 435 mm, ce qui empêche l'intégration physique des réseaux au sein des différentes sous-régions, et de celles-ci entre elles. L'interconnexion des réseaux est faible, en particulier en Afrique Centrale et de l'ouest, et le matériel roulant utilisé est d'une qualité généralement inférieure à celle des autres régions du monde. Des réseaux ferrés disjoints entraînent de fréquents chargements et déchargements de marchandises, ce qui ne peut qu'accroître les délais et les coûts de transport ainsi que les occasions de coulage. Dans ses efforts pour améliorer les échanges ferroviaires de la région, l'Union des chemins de fer africains (Union of African Railways, UAR) a recommandé les solutions suivantes, aux points d'interconnexion des voies à écartements différents : transfert des biens séparément ou dans des containers standardisés; utilisation de jeux de wagons de voyageurs et de marchandises inséparables; et utilisation de matériel roulant équipé d'essieux aux écartements adaptables.

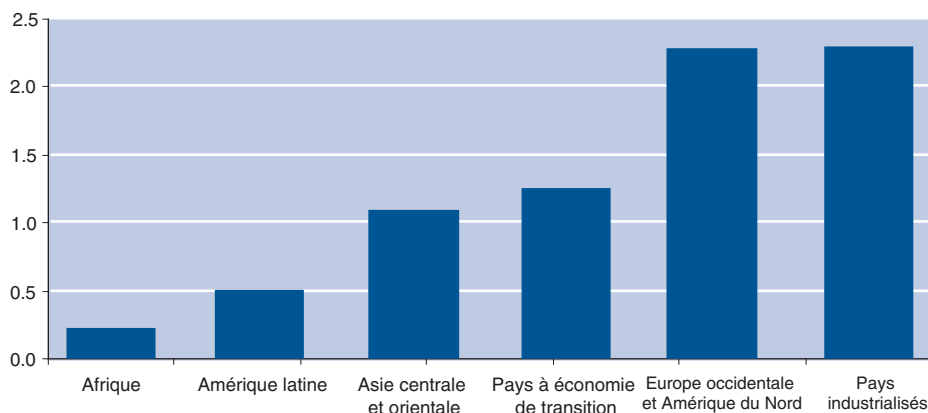
“ Des fonds de gestion des routes indépendants pour évaluer les niveaux de transparence ”

Des signes d'amélioration

Dans l'ensemble, la densité des infrastructures est encore considérablement inférieure en Afrique à ce qu'elle est dans le reste du monde. Comme point de référence, les infrastructures générales de l'Amérique Latine –aussi bien les routes, les chemins de fer, les aéroports dotés de pistes en dur que les lignes téléphoniques- sont deux fois plus denses que celles de l'Afrique. Le fossé est encore plus grand avec l'Asie centrale, l'Extrême-Orient et l'Europe de l'Est, où la densité est quatre fois plus élevée qu'en Afrique.

Figure 5.4

Densité des infrastructures selon les régions du monde et groupes de pays 2002-2003



Note: L'index de densité des infrastructures représente la densité moyenne des réseaux routier et ferré, des aéroports en dur et des lignes téléphoniques.

Source: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

“ La concurrence favorise des transports meilleurs, plus sûrs et moins chers ”

Des progrès ont cependant été réalisés dans le développement des infrastructures africaines. La longueur du réseau de revêtement routier africain a cru de 128% entre 1991 et 2000, passant de 242 000 km à 547 742 km. Le développement du réseau confirme l'importance croissante que les gouvernements africains attachent à l'amélioration du réseau routier. Le cas de l'Éthiopie montre également qu'un plan de développement des infrastructures routières peut donner de bons résultats (voir encadré 5.1)

Encadré 5.1

Le développement du secteur routier en Éthiopie

L'Éthiopie a connu une expérience relativement réussie dans ses récents efforts d'amélioration des routes. Une évaluation réalisée en juin 2002 par le Programme de développement du secteur routier (Road Sector Development Programme, RSDP), lancé en 1997, révéla, sur une période de cinq ans, un accroissement de 40% du total du réseau routier classifié, dont un accroissement de 107% des routes régionales, y compris les routes secondaires. La part des routes en bon état a également augmenté, passant de 18% en 1995 à 30% du total en 2002. La seconde phase du RSDP est plus ambitieuse, et vise à accroître la densité routière d'à peu près 30 km pour 1000km² aujourd'hui, à 34 km pour 1000km² en 2007. En outre, il est prévu d'atteindre une distribution de 5 km pour 10 000 habitants en 2007. Un autre objectif du programme RSDP II est l'accroissement des routes de bonne qualité, de 30% du total actuellement, à 45% en 2007.

Source: Ethiopian Roads Authority, 2003

Les Fonds routiers (Road funds), créés dans le cadre de l'Initiative pour la gestion des routes (RMI: Road Management Initiative) du Programme pour les transports en Afrique sub-saharienne (SSATP : Sub-Saharan African Transport Policy Programme), une initiative conjointe de la CEA et de la Banque mondiale, jouent un rôle-clé dans l'amélioration du réseau routier africain. Au moins 20 pays d'Afrique sub-saharienne participent à l'initiative des Fonds routiers, gérés par des Conseils d'administration où sont représentés à la fois les secteurs public et privé; la plupart de ces conseils ont mis en place des dispositifs indépendants d'audit et de transparence. La moitié environ des membres du Projet de gestion des routes (RMI) ont pu mettre en place des agences routières gérées par les communautés locales pour réaliser et gérer les travaux routiers. Les Fonds routiers fournissent durablement les moyens nécessaires pour l'entretien du stock d'infrastructures existantes.

Inefficacité de la gestion et de l'utilisation des véhicules

L'inefficacité des transports se manifeste de plusieurs façons, notamment par le prix élevé des véhicules, le manque d'informations concernant le marché, l'existence de cartels de transports, des pratiques professionnelles laissant à désirer, une maintenance inadaptée et une conduite inutilement rapide, tout ceci conduisant à un faible taux d'utilisation et à des coûts d'exploitation élevés des véhicules. Les transporteurs transfèrent habituellement le fardeau du coût d'exploitation des véhicules sur les consommateurs, en augmentant leurs tarifs. De même, ils accroissent leurs prix pour compenser l'insuffisance des revenus générés par le faible taux d'utilisation des véhicules.

En Afrique, les coûts d'exploitation des véhicules sont sensiblement plus élevés qu'ailleurs dans le monde. Le tableau 5.2 montre que le coût d'exploitation par kilomètre des camions à deux essieux est substantiellement plus élevé en Tanzanie (50,1 cent US) qu'au Pakistan (21 cents) et qu'en Indonésie (19,7 cents). En Tanzanie, des prix de l'essence plus élevés, les frais d'entretien, le coût des pneus et les frais généraux se conjuguent pour expliquer cette grande différence.

Tableau 5.2

Composition des coûts d'exploitation estimés pour les camions à deux essieux (en cents E.-U. (1995) par km)

	Tanzanie	Pakistan	Indonésie
Coût du capital	10.6	1.8	2.7
Fuel	15.4	9.3	5.8
Equipage	2.7	3.2	3.2
Huile	1.0	1.0	0.7
Maintenance	6.1	2.2	4.3
Pneus	7.8	1.1	1.2
Frais généraux	6.5	2.4	1.8
Total	50.1	21.0	19.7

Source: Ellis et Hine, 1998

Le taux d'utilisation des véhicules est extrêmement important pour évaluer l'amortissement du capital et les remboursements d'intérêt par véhicule. Entre l'Afrique et l'Asie, il y a des disparités significatives dans l'utilisation des véhicules. Par exemple, l'utilisation annuelle moyenne des camions à deux et trois essieux est de 60 000km en Tanzanie contre 80 000km pour l'Indonésie (Hine et alii, 1997). Selon d'autres études rapportées par Rizet et Hine (1993), leur utilisation annuelle moyenne est de 123 000 km au Pakistan contre environ 50 000 km dans les pays d'Afrique Subsaharienne du Cameroun, de Côte d'Ivoire et du Mali. Dans ces trois pays d'ASS, 34% des voyages des véhicules sont effectués à vide, contre 12% seulement pour le Pakistan. Dans ce contexte, un réseau national de transporteurs qui ajustent mieux les chargements transportables avec les véhicules disponibles peut réduire la fréquence des transports à vide et accroître ainsi le taux d'utilisation des véhicules.

On considère généralement les coûts de transport comme un indicateur du niveau de concurrence. Au Cameroun, une étude a montré que dans le nord du pays la concurrence entraînait des transports meilleurs, plus sûrs et moins chers. Deux ans seulement après l'introduction de la concurrence, les frais de transport avaient diminué de 40%. Tel n'a pas été le cas, en revanche, dans la province sud-ouest du pays où de puissants syndicats contrôlent le parc des véhicules, entraînant de longues files d'attente, alors que seuls les véhicules enregistrés doivent se partager les chargements à expédier (Lisinge, 2001).

“ Les empiètements des accords régionaux, sous-régionaux et bilatéraux peuvent être source de confusion ”

Des lois et des règlements excessivement lourds

Une multitude d'accords et de protocoles internationaux visant à simplifier et à harmoniser les transports et les échanges entre Etats ont été signés en Afrique. Ces accords bilatéraux tendent à miner les accords régionaux et sous-régionaux. Par exemple on estime que dans l'Union économique et monétaire d'Afrique de l'Ouest (UEMOA), seuls 30% de la réglementation des transports est d'origine sous-régionale, les 70% restants étant d'origine bilatérale ou nationale. Il existe également plus de 100 accords entre les Etats membres de l'UEMOA dans le secteur du transport. La prolifération des règles régissant le même secteur conduit à l'incertitude et à la multiplicité des procédures et des formalités nécessaires (voir encadré 5.2).

Encadré 5.2

Les accords de transports routiers sous-régionaux en Afrique

Il existe plusieurs accords de niveau sous-régional et différents protocoles régissant le transport international en Afrique. En Afrique de l'Ouest, les deux plus importantes conventions sur le transport sont la Convention de transports interEtats (TIE) et la Convention de transit interEtats (TRIE). Ces conventions, qui furent toutes deux signées en 1982, définissent les conditions du transport routier entre Etats membres et permettent le transit du fret sans interruption, ainsi que le non-paiement des douanes et autres taxes, grâce au simple label TRIE. En Afrique centrale, le transport routier international est régi par la Convention interEtats des transports routiers de marchandises diverses (CIETRM), la convention pour le transport multimodal des biens, le Transit interEtats des pays de l'Afrique centrale (TIPAC) et la réglementation des transports pour le transport sur routes des produits dangereux.

D'autres ensembles sous-régionaux, dont la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et le COMESA, ont également leurs protocoles de transport; et il existe aussi des projets de couloirs de transit tels que les projets de couloir septentrional et central, tous deux en Afrique de l'Est. Au total, 28 corridors de transit ont été ainsi identifiés en Afrique Sub-Saharienne.

Le Cameroun et ses voisins enclavés du Tchad et de la République centrafricaine fournissent de bons exemples de coopération bilatérale entre pays enclavés et pays de transit. Ces conventions définissent les couloirs de transit qui sont gérés de façon conjointe par les autorités de fret nationales du Cameroun et de ses voisins; elles prévoient la proportion de fret qui sera transporté par les transporteurs camerounais et par leurs homologues des pays enclavés; et stipulent que tous les véhicules voyageant dans les couloirs identifiés en possession des documents prévus ne doivent être soumis qu'à des vérifications limitées aux postes de contrôle conjointement choisis.

Source: CEA, de sources officielles

La disparité des normes techniques imposées aux véhicules d'une sous-région de l'Afrique à l'autre –charges limites par essieux et dimensions du véhicule, hauteur et largeur- est un frein important à la libre concurrence entre transporteurs. Ceci parce que les véhicu-

les qui ne répondent pas aux normes d'une sous-région donnée sont obligés, aux postes frontières, de transférer leur chargement à d'autres véhicules qui répondent à ces normes. La CEDEAO, la CEMAC et le COMESA appliquent tous des normes différentes à leurs véhicules. Le tableau 5.3 montre que si ces normes étaient appliquées, un camion de 22m de long opérant au Nigéria (Etat membre de la CEDEAO) ne serait pas autorisé à opérer au Cameroun voisin (Etat membre de la CEMAC) dont la longueur de véhicule maximale autorisée est de 18 m. En Afrique australe, les dimensions maximales autorisées sont plus faibles au Mozambique que dans les pays environnants, ce qui représente une lourde contrainte pour les transporteurs du Malawi, de l'Afrique du Sud et du Zimbabwe. Alors que les limitations de chargement des essieux sont nécessaires pour empêcher la dégradation des revêtements des routes, l'existence de normes différentes d'une sous-région à l'autre se traduit par des délais et des dépenses supplémentaires, et décourage l'échange international.

“ Des couloirs de transit à destination des ports sont une nécessité fondamentale pour les pays enclavés ”

Tableau 5.3

Normes techniques pour les véhicules des différentes Communautés économiques régionales de l'Afrique (CERs), 2004.

CERs	Charge limite par essieu			charge max. (tonne)	longueur max. mètres	hauteur max. mètres	largeur max. mètres
	Essieu simple (tonne)	Double essieu (tonne)	Triple essieu (tonne)				
CEMAC	13	21	27	50	18	4	2,5
COMESA	10	16	24		22		
CEDEAO	12	21	25	51	22	4	2,5

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

Les frais de transit constituent un fardeau supplémentaire pour les transporteurs en Afrique. Il existe actuellement d'importantes disparités dans les coûts de transit entre les Etats des différentes sous-régions économiques africaines, ce qui se traduit à la fois par un manque de transparence et par des charges élevées pour les usagers des routes. Le COMESA est en pointe pour l'harmonisation des frais de transit au niveau sous-régional, et la CEDEAO a également commencé à envisager d'établir un système de charges de transit commun, principalement pour les véhicules lourds.

Les accords régulant les opérations de transport dans la sous-région ne tiennent pas toujours compte des questions relatives aux membres d'équipage (à savoir le conducteur et ses aides). Ces personnels se trouvent confrontés à des problèmes de papiers administratifs (permis de conduire, permis de résidence, de travail etc.). La suppression des visas entre les pays de la CEDEAO a cependant amélioré la situation dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest. D'autres accords sous-régionaux pourraient être nécessaires.

D'innombrables points de contrôle routiers

Les points de contrôle routiers représentent un grave défi au commerce en Afrique dans la mesure où ils génèrent à la fois des délais et des coûts supplémentaires. Au Cameroun, *The Economist* (2002) a fait état de 47 barrages routiers entre Douala et Bertoua, sur une distance d'à peu près 500 km. Presque tous les Etats membres de la CEDEAO maintiennent encore de nombreux barrages de contrôle, où les conducteurs sont souvent sujets à des tracasseries administratives et à des pots-de-vin (voir tableau 5.4).

Tableau 5.4

Nombre de points de contrôle routiers sur les routes principales des pays de la CEDEAO, 2003

Autoroutes	Distance (km)	Nombre de points de contrôle	Points de contrôle par 100 km
Lagos-Abidjan	992	69	7
Cotonou-Niamey	1036	34	3
Lome-Ouagadougou	989	34	4
Accra-Ouagadougou	972	15	2
Abidjan-Ouagadougou	1122	37	3
Niamey-Ouagadougou	529	20	4

Source: CEDEAO, sources officielles, 2003

Les paiements aux points de contrôle routiers comprennent, entre autres, diverses taxes, frais de transit et pots-de-vin. De tels versements dépendent du type de véhicule, du type de biens transportés et de la nationalité du transporteur (si c'est un transporteur national); ils peuvent impliquer la police, les officiers de douane et/ou les gendarmes. De plus, alors que certains de ces points de contrôle sont légaux, d'autres sont illégaux. En plus de ces problèmes, existe le risque de biens détournés de leur destination initiale. Dans certains cas, les containers sont pillés directement sur le camion ou le train sur lequel ils sont transportés.

Les pertes de temps et les coûts d'exploitation supplémentaires résultant des barrages routiers sont considérables. Le voyage de Bangui, en République centrafricaine vers Douala au Cameroun, qui pourrait théoriquement être effectué en 3 jours prend en réalité de 7 à 10 jours. Une étude des transports de transit dans la CEDEAO en 1999 révéla que d'énormes quantités de temps et d'argent étaient gaspillés tous les ans aux points de contrôle de la région. Dans l'ensemble, la perte de revenus a été estimée à 2 millions de francs CFA.

Les défis des pays enclavés

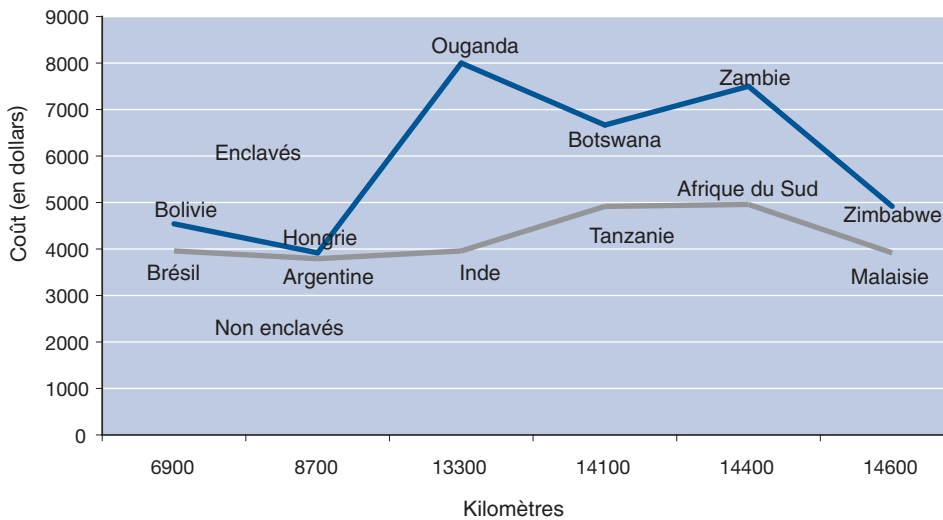
La capacité à commercer des pays enclavés repose sur l'existence de couloirs de transit efficaces et facilement accessibles. En plus de leurs propres infrastructures, les économies enclavées ont besoin de routes et de chemins de fer satisfaisants dans les pays voisins. Les études économétriques ont montré que l'enclavement, pour un pays, représente un

handicap géographique qui a des conséquences importantes sur les coûts de transport et les flux commerciaux. Ainsi, Limao et Venables (2000) ont calculé, après contrôle des autres déterminants des coûts de transport, que le coût moyen des transports pour le pays enclavé médian est supérieur de 50% au coût du pays côtier médian. La figure 5.5 montre que par couple de pays- l'un enclavé, l'autre non enclavé- le coût d'expédition des biens -à des distances similaires- est toujours plus élevé pour le pays enclavé.

Il y a 15 pays enclavés en Afrique, dont la distance à la côte varie de 220 km pour le Swaziland à 1 735 km pour le Tchad. La faible densité et qualité des infrastructures du continent tendent à aggraver encore ces désavantages. Des infrastructures inadéquates imposent un lourd fardeau à la compétitivité, pas seulement par rapport à l'économie côtière moyenne, mais également par rapport au pays enclavé moyen des autres continents (voir figure 5.6). Ceci à cause de l'insuffisante qualité des infrastructures, même dans les pays qui ont un accès direct à la mer.

Figure 5.5

Coûts d'expédition dans certains pays enclavés et non enclavés (en dollars)



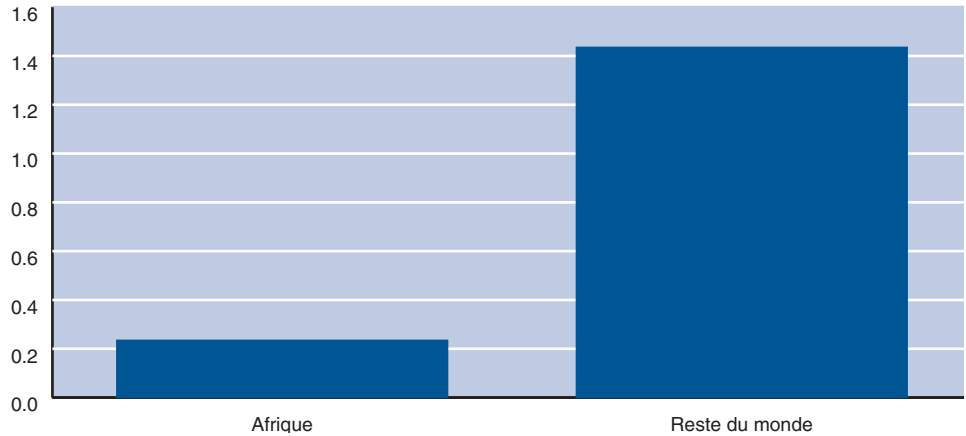
Source: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

Le fossé entre la qualité des infrastructures des pays enclavés d'Afrique et celle des économies en transition d'Europe de l'Est est particulièrement frappant. Pour ne prendre qu'un exemple, les pays de transit de la République Tchèque sont l'Autriche, l'Allemagne et l'Italie. Pour ces trois pays, l'indice d'infrastructure moyen est de 3,3. En Afrique, le Malawi transite par le Botswana, le Mozambique, l'Afrique du Sud, la Zambie, et le Zimbabwe, qui ont une densité moyenne d'infrastructures de transit de 0,22. Pire encore, le Burundi transite à travers le Kenya, la Tanzanie, le Rwanda et l'Ouganda, pays pour lesquels l'indice moyen de densité des infrastructures n'atteint pas 0,14.

“ Les impérities douanières affectent la compétitivité des importations et des exportations ”

Figure 5.6

Densité d'infrastructures dans les pays de transit, comparaison entre l'Afrique et le reste du monde (Indice de densité des infrastructures)



Notes: L'indice de densité des infrastructures représente la densité moyenne des routes et des voies ferrées, des aéroports aux revêtements en dur et des lignes téléphoniques. L'indice est calculé à partir d'un échantillon de pays africains et d'autres pays du monde et s'échelonne de 0,03 à 7,5, avec une moyenne de 1,15. Plus l'indice est élevé, plus le réseau d'infrastructures est dense.

Source: calculs de la Commission économique pour l'Afrique

La prolifération des barrières douanières en Afrique

Les inefficacités douanières nuisent à l'intégration des pays en développement à l'économie globale et peuvent également porter atteinte à la compétitivité des exportations et des importations et à l'afflux des IDE (Investissements directs à l'étranger). Les problèmes majeurs dont souffrent les activités douanières en général, et celles des pays africains en particulier, comprennent l'exigence d'une paperasserie excessive; l'usage de procédures officielles dépassées; une utilisation insuffisante des systèmes automatisés; le manque de transparence, de prévisibilité et de standardisation des pratiques douanières; le manque de modernisation des douanes, et de coopération entre les douanes et les autres agences gouvernementales.

Selon des estimations de la CNUCED, les formalités de douanes moyennes en Afrique exigent de 20 à 30 partenaires différents, une quarantaine de documents, l'enregistrement de 200 données (dont 30 sont répétés au moins 30 fois) et la re-saisie de 60% à 70% de toutes les données au moins une fois. Souvent les exigences documentaires sont mal définies et les entreprises ne sont pas correctement informées des requis administratifs attendus, accroissant ainsi les risques d'erreurs. Ce problème est même plus grave aux frontières, en particulier parce que les postes frontières et les bureaux des douanes sont la plupart du temps éloignés physiquement. Par définition, il y a deux circuits complets de contrôle pour chaque poste-frontière, chacun d'entre eux ayant une multitude de fiches et de documents à remplir et à contrôler.

La pénurie – ou l’insuffisante utilisation – des systèmes informatisés est une cause majeure de retards, de coûts et d’inefficacité, du fait que les documents-papier sont habituellement présentés au moment de passer la frontière et que la vérification des informations fournies doit avoir lieu en même temps. L’expérience des administrations douanières qui ont accru l’utilisation des technologies de l’information montre que les temps de passage aux frontières peuvent être considérablement réduits, alors même que les tâches de contrôle et de prélèvement des recettes s’améliorent. Les pays africains ont reconnu la nécessité de simplifier et d’accélérer les formalités douanières en utilisant des systèmes informatisés performants. Le cas Tunisien du «TradeNet» en est un bon exemple (voir encadré 5.3). D’autres pays africains ont également introduit l’utilisation du Système de douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion SYDONIA (ASYCUDA, Automated System for Customs Data; voir encadré 5.4).

Encadré 5.3

L’accélération des opérations douanières en Tunisie.

Tunisie TradeNet (TTN) est un système automatisé, accessible via un PC moyennant paiement d’une souscription, qui fournit une plate-forme documentaire commerciale unique mettant en relation les acteurs principaux du commerce international. Il sert d’outil pour échanger les documents commerciaux internationaux, ceux de la communauté maritime internationale et d’autres documents administratifs, et permet le paiement de crédits documentaires ainsi que le règlement des droits de douanes. C’est également un outil de transactions commerciales permettant le traitement des bons de commande, d’expédition et de livraison, les factures et les ordres de virement. S’agissant des transactions financières internationales, le TTN facilite l’échange des factures de livraison entre les banques tunisiennes et européennes. En outre, il sert de lieu de rencontre entre l’offre et la demande et permet le règlement des transactions.

Avant la création du TTN en février 2000, la complexité du traitement de la documentation commerciale entraînait des retards dans le dédouanement des marchandises importées. Par exemple, le temps de séjour à quai d’un navire à Tunis variait de 5 à 17 jours, avec une moyenne de 8 jours, et les installations portuaires étaient souvent surchargées. On s’attend à ce que le TTN réduise le dédouanement de la cargaison à 3 jours. Globalement, on estime que le TTN permettra d’accroître la productivité de 7%.

Le TTN fut créé avec un capital de 2 millions de dollars; il est contrôlé conjointement par l’Etat (85%) et le secteur privé (15%). Avec un investissement de 3,5 millions de dollars, la société emploie 40 personnes dont 20 ingénieurs.

Aujourd’hui, il y a 100 abonnés au TTN. A long terme, on s’attend à ce que 2000 compagnies utilisent le système, les courtiers étant la cible principale. L’obstacle majeur à sa réussite est la méconnaissance de ses avantages par les agents des douanes et les autres professionnels de la communauté marchande. Un centre de formation douanier a été créé pour donner des cours aux acteurs principaux du commerce international tunisien.

Source: Commission économique pour l’Afrique, de sources officielles

Encadré 5.4

Système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion (SYDONIA)

SYDONIA, le système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion (ASYCUDA: Automated System for Customs Data) fut développé sous les auspices du Programme spécial d'efficacité commerciale de la CNUCED pour faciliter le dédouanement des marchandises. Les objectifs de SYDONIA sont de: a) réduire les coûts administratifs des activités de contrôle du commerce extérieur; b) aider les gouvernements à assurer une meilleure mise en oeuvre de la réglementation du commerce extérieur, aboutissant dans la plupart des cas à une hausse des recettes; c) accélérer le dédouanement des marchandises, tout en maintenant un contrôle efficace de leur flux; et d) fournir des données crédibles et actualisées, comme base pour les statistiques du commerce extérieur et les compte-rendu de gestion. SYDONIA est disponible gratuitement pour les gouvernements membres de la CNUCED dans le cadre d'un projet d'assistance technique de la CNUCED. Au moins 29 pays africains ont déjà expérimenté le système SYDONIA.

Au niveau sous-régional, un projet d'informatisation des activités douanières utilisant SYDONIA, mené par le COMESA, a été bénéfique pour les administrations douanières de la région, où la mise en place d'un système standard est perçu comme jouant un rôle décisif dans l'établissement d'une union douanière. On utilise deux versions différentes du système dans la région. Le Kenya reste le seul pays du principal couloir de transit d'Afrique de l'Est à ne pas utiliser le système. La Kenya Revenue Authority envisage diverses options, dont SYDONIA, pour le remplacement de son ancien système.

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles.

Les retards en douanes: causes et effets

Le manque de transparence et de prévisibilité représente une source majeure d'incertitude quant aux coûts et aux délais impliqués dans les échanges commerciaux internationaux. Lorsque l'information concernant la réglementation en vigueur n'est pas immédiatement disponible, les agents économiques doivent dépenser du temps et de l'argent pour l'acquies. Les entreprises amenées à travailler dans un environnement qui n'est pas transparent se trouvent fréquemment confrontées à des dépenses supplémentaires liées aux pots-de-vin, amendes et appels judiciaires ou administratifs. Comme ces dépenses additionnelles ne varient pas selon la valeur des biens ou le volume des ventes, elles aboutissent à accroître les coûts d'exploitation unitaires et mettent les firmes des pays en développement dans une position beaucoup plus fragile que les grandes compagnies des pays développés.

Les départements des douanes et les autres agences gouvernementales impliquées dans les échanges commerciaux souffrent souvent d'une structuration interne insuffisante. Les problèmes récurrents comprennent les déficiences des infrastructures matérielles, une qualification et une formation du personnel inadéquates, l'insuffisance des rémunérations, le manque de coordination et de coopération entre les administrations des douanes et entre les douanes et les autres administrations fiscales. En plus des difficultés actuellement rencontrées dans les tentatives de lutte contre la corruption et la bureaucratie en

général, le besoin contemporain de mesures de sécurité plus rigoureuses, en particulier celles introduites dans le commerce avec les Etats-Unis, pose de nouveaux et graves défis aux administrations douanières (voir encadré 5.5).

Encadré 5.5

Les nouvelles mesures de sécurité accroissent les délais d'attente et les coûts de transaction

L'un des développements les plus significatifs dans le transport international des marchandises depuis 2001 est la prolifération des mesures de sécurité dans le transport maritime, dont la plupart ont été introduites pour commercer avec les Etats-Unis. Ces initiatives ne sont pas sans conséquences sur les coûts et les modalités des activités de transport.

Les mesures de sécurité américaines se concentrent sur le traitement douanier des cargaisons importées, tout spécialement en containers; elles comprennent le projet de sûreté des containers (CSI: Container Security Initiative) et le partenariat commerce-douanes contre le terrorisme (C-TPAT: Customs-Trade Partnership against Terrorism) qui regroupe les partenaires commerciaux, les importateurs, les transporteurs, les courtiers et les gérants d'entrepôts et industriels dans le but de renforcer la sécurité de l'environnement commercial. Le Comité de sûreté maritime de l'Organisation maritime internationale (OMI) a également été impliqué dans la lutte pour la réduction des risques d'attaque terroriste dans les transports maritimes. A cette fin, l'OMI a mis au point un Code international pour la sécurité des navires et des installations portuaires, qui fournit un quai sur lequel les opérateurs de transport et les autorités portuaires peuvent coopérer, déceler et dissuader les actes de terrorisme maritime.

Le coût supplémentaire qu'entraîne un renforcement de la sécurité peut aboutir à une baisse de la demande des marchandises à moindre valeur ajoutée transportées par containers. Il peut même rendre certains produits moins compétitifs et affecter le commerce des pays en développement. La CNUCED a recensé les conséquences probables des nouvelles mesures de sécurité sur les pays en développement, notamment: i) une hausse des coûts et du passif des compagnies de transport maritime affrétées par les pays en développement; ii) les ports des PED devront entreprendre une évaluation de la sécurité de leurs installations et préparer un plan de sécurité portuaire (l'absence d'une telle mesure pourrait entraîner l'interdiction des ports américains aux navires relâchant dans ces ports); iii) les ports auront besoin d'agrandir leurs zones d'inspection des containers; et les douanes nationales pourraient avoir à investir dans de coûteux systèmes de scanner pour inspecter les containers.

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

Le problème des délais d'attente en douanes et aux postes frontières est bien connu dans toute l'Afrique. Par exemple, des trésors de temps sont gaspillés aux postes frontières d'Afrique du Sud, comme l'illustre le tableau 5.5. Attendre jusqu'à 24 heures pour traverser une frontière apparaît comme la norme plutôt que l'exception. Cet tableau indique que le temps d'attente à la frontière est estimé à 36 heures aussi bien au poste frontière de Beitbridge entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe qu'au poste de Victoria Falls entre le

Zimbabwe et la Zambie. En Afrique de l'Est, on enregistre de longs délais dans le transport des marchandises le long du couloir Djibouti-Ethiopie. La multitude d'étapes dans le processus de dédouanement et de transport des marchandises commerciales en transit du port de Djibouti à Addis-Abeba prend souvent plus de 20 jours.

“
L'incertitude est un
facteur puissamment
désincitatif pour
les entrepreneurs
potentiels
”

Tableau 5.5

Temps d'attente à certains postes-frontières en Afrique australe, 2000

Couloir	Poste frontière	Pays	Temps d'attente estimé à la frontière (heures)
Beira	Machipanda	Mozambique et Zimbabwe	24
	Zobue	Mozambique et Malawi	24
	Mutare	Mozambique et Zimbabwe	26
Maputo	Ressano Garcia	Afrique du Sud et Mozambique	6
	Namaacha	Swaziland et Mozambique	4
Nord-Sud	Beitbridge	Afrique du Sud et Zimbabwe	36
	Chirundu	Zimbabwe et Zambie	24
	Victoria Falls	Zimbabwe et Zambie	36
	Martins Drift	Afrique du Sud et Botswana	6
Trans-Capri	Kazungula	Botswana and Zambie	24
Trans-Kalahari	Buitepos	Namibie et Botswana	6
	Pioneer Gate	Botswana et Afrique du Sud	4
Tanzam	Nakonde	Zambie et Tanzanie	17

Source: Banque Mondiale, 2000

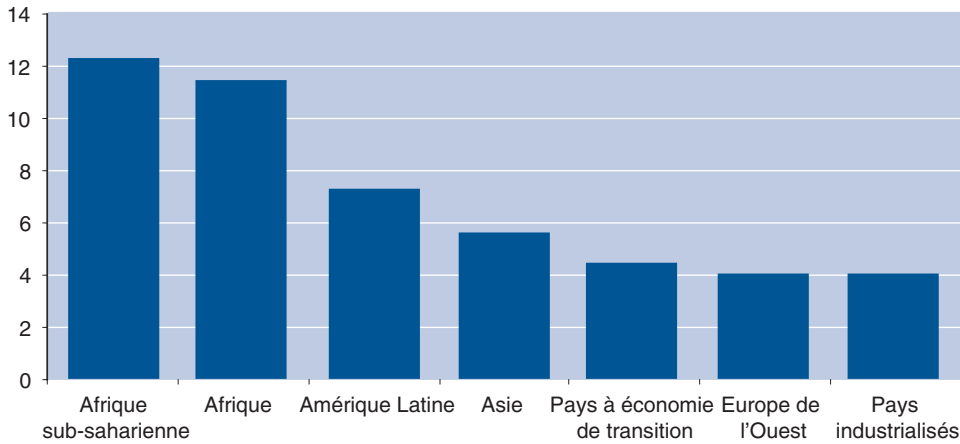
Dans l'ensemble, les délais d'attente aux douanes africaines sont en moyenne plus longs que dans le reste du monde: 12 jours dans les pays d'Afrique subsaharienne, contre 7 jours en Amérique Latine, 5,5 jours en Asie centrale et de l'Est, et un peu plus de 4 jours en Europe centrale et orientale (voir figure 5.7). De tels délais renchérisse les coûts des importateurs, pour chaque jour supplémentaire d'attente des biens dans les entrepôts des douanes. Les plus longs délais sont observés en Ethiopie (30 jours), au Cameroun (20 jours), au Nigeria (18 jours), au Malawi (17 jours), et en Ouganda (14 jours). Voir aussi en annexes le tableau A 5.1.

L'impact de l'efficacité des douanes sur les échanges est évident du fait de la corrélation entre les temps d'attente en douanes (mesurés en jours) et les volumes échangés (mesurés en pourcentage du PIB) (voir figure 5.8). Il y a deux effets importants derrière le lien direct entre ces deux variables. Le premier est l'accroissement du coût marchand des biens mis en attente pendant plusieurs jours voire plusieurs semaines, en particulier lorsqu'il s'agit de biens périssables. Le second résulte de l'effet d'incertitude quant à l'aboutisse-

ment des procédures, à mesure que les délais s'accroissent. L'incertitude a à son tour un effet puissamment désincitatif sur les entrepreneurs. D'une façon ou d'une autre, tous les pays africains sont affectés par le problème de la lourdeur des formalités douanières, ce qui grève le développement du commerce sur le continent.

Figure 5.7

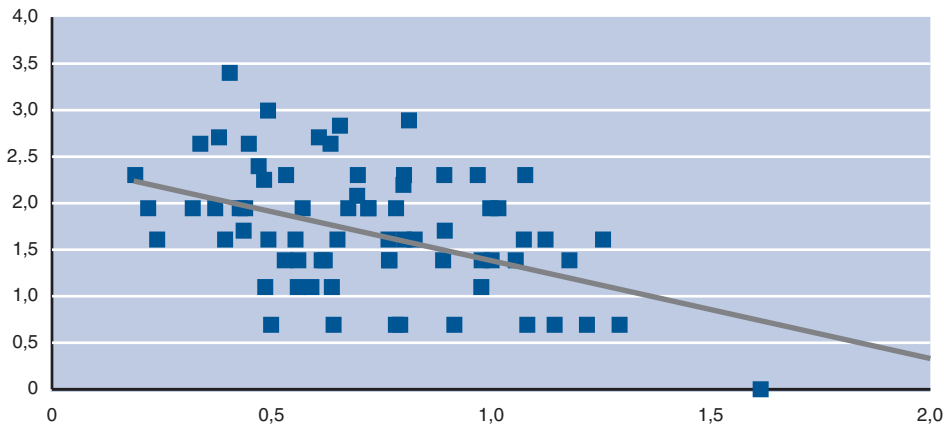
Délais d'attente en douanes, comparaison selon les régions du monde et groupes de pays (en jours).



Source: Clark et alii., 2001

Figure 5.8

Corrélation entre les délais en douanes et le volume des échanges, 1990-2003 (log. des jours)



Source: Statistiques financières internationales, et Direction des statistiques commerciales, FMI, 1990-2003.

Le problème de la corruption

“ La corruption des employés des douanes gêne considérablement la bonne marche des affaires ”

Les administrations des douanes sont parmi les organisations du monde les plus vulnérables à la corruption. Elles sont situées au centre de la chaîne internationale de l'offre et sont stratégiquement positionnées pour faciliter ou entraver le commerce. Dans bien des pays, la corruption se manifeste principalement par le paiement de pots-de-vin aux inspecteurs pour effectuer ce pour quoi ils sont payés (*i.e.* assurer l'entrée en temps des marchandises cargo). Comme les employés des douanes sont souvent mal payés, ils considèrent les pots-de-vin comme un moyen légitime d'améliorer leurs revenus.

Les pots-de-vin sont générateurs de coûts importants pour la plupart des sociétés et ils se traduisent par une perte nette de compétitivité. Cependant, comme le coût marginal de l'attente en douanes est souvent plus élevé que le pot-de-vin lui-même, les entreprises acceptent volontiers de payer pour que leurs marchandises soient dédouanées rapidement. Par exemple, dans une enquête sur les entreprises mozambicaines, 43% des firmes interrogées ont répondu que la corruption par les officiers des douanes représentait un problème majeur pour leur société (Biggs et al. 1999). Au Nigeria, beaucoup de compagnies n'essaient pas de combattre la bureaucratie et la corruption qui est associée aux exportations mais préfèrent vendre aux commerçants et aux intermédiaires qui se chargent d'exporter à leur place (Marchat et al., 2002).

Instaurer un système de douanes fiable doté d'un personnel honnête est une mesure qui nécessite d'être étroitement coordonnée avec les autres aspects du processus de libéralisation commerciale. Les actions suivantes peuvent établir les fondements d'un système de douanes caractérisé par l'intégrité et la compétence (Lane, 1998):

- Attribuer des niveaux de rémunérations en ligne avec une position professionnelle honorable et digne de confiance, qui attirera du personnel de qualité;
- Etablir des contrôles internes et des systèmes d'audit, pour empêcher les ruptures d'intégrité et laisser des traces qui permettent d'identifier et de découvrir les délits;
- Publier des normes pour les dédouanements cargo et tous les services douaniers, et permettre des procédures d'appel pour les décisions des douanes; et
- Développer un code de conduite et de valeurs qui préconisent l'intégrité à tous les niveaux de l'organisation.

Certains pays ont mené des réformes avec succès et réduit la corruption en rationalisant les formalités douanières et en les rendant transparentes. Le Pérou est un bon exemple de réussite à ce sujet. Avec l'aide de la Banque de développement interaméricaine, les douanes péruviennes ont licencié les employés corrompus, institué un test de compétence, assuré une formation pour les employés restants, embauché de nouveaux professionnels, établi des normes de temps pour les dédouanements cargo, simplifié et réduit les taxes et tarifs douaniers. En conséquence, en l'espace de cinq ans, les importations ont doublé, les recettes prélevées ont quadruplé, le personnel a été réduit de 30% et les temps de

dédouanement cargo abaissés de 15-30 jours à 1 à 2 jours (Lane, 1998). En Jamaïque, la corruption fut combattue en facilitant systématiquement les procédures de dédouanement et grâce à l'introduction d'un manuel de procédures définissant tous les droits et responsabilités des douanes dans le processus de dédouanement des exportations. Ce manuel fut publié, de sorte que les exportateurs et leurs agents puissent connaître les règles du jeu (Staples, 2002). Au Mozambique, le gouvernement sélectionna une firme internationale spécialisée dans le renforcement des capacités et les services de développement institutionnel, *Crown Agents*, des spécialistes de la réforme du secteur public, pour gérer les opérations douanières et former le personnel des douanes. Cette opération a considérablement réduit la corruption (Nathan Associates, 2002).

Comme mesure provisoire, les inspections de pré-expédition peuvent aider à combattre l'inefficacité et/ou la corruption dans les administrations douanières. Ce type de services est fourni par des compagnies privées dans le pays exportateur; il s'agit d'inspecter les biens exportés – vérifier les prix unitaires et effectuer leur décompte quantitatif et qualitatif avant qu'ils soient expédiés vers le pays importateur. Cependant, l'inspection de pré-expédition n'a pas réduit l'évasion fiscale et la corruption dans tous les pays où elle fut introduite (Anson et al., 2003). Ainsi, son efficacité dépend de la façon dont elle est mise en oeuvre. Fondamentalement, elle doit être combinée avec un programme complet de modernisation et de réforme des douanes.

Les technologies de l'information et de la communication

Malgré des évolutions encourageantes dans des pays comme le Botswana, Maurice, la Namibie et l'Afrique du Sud, la région Afrique demeure globalement en retard dans l'utilisation des technologies modernes de l'information dans les activités commerciales domestiques et internationales. Les services de télécommunication sont inadéquats, inefficaces et onéreux, la couverture des téléphones cellulaires très limitée, excessivement chère, et inopérante dans les zones rurales. L'Afrique connaît également la plus faible diffusion d'Internet dans le monde (voir figure 5.9).

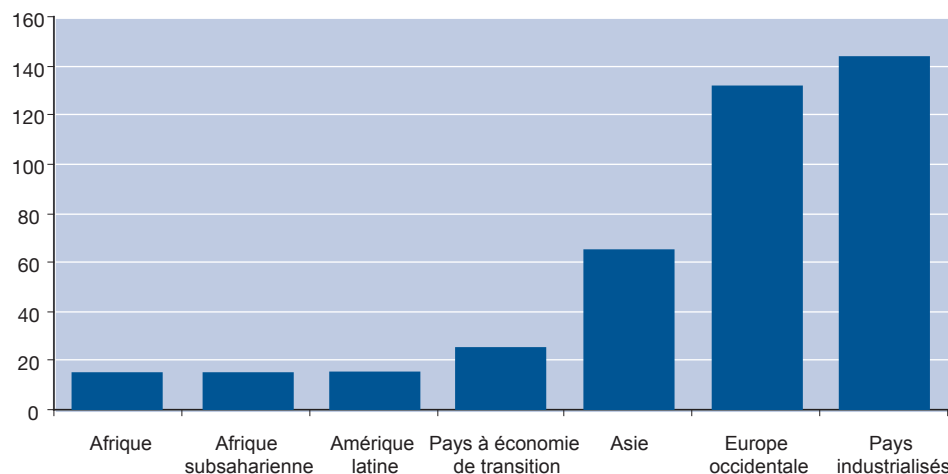
Alors que beaucoup de pays africains n'utilisent pas encore pleinement les systèmes d'e-commerce, plusieurs ont recours aux services d'organisations utilisant ces systèmes. Le Forum du développement africain tenu par la CEA à Addis-Abeba en 1999 a identifié les obstacles suivants au commerce par Internet sur le continent:

- Les infrastructures africaines ne sont pas suffisamment favorables à l'e-commerce : les infrastructures physiques sont inadaptées; les supports des services de transaction électronique laissent à désirer; et le cadre légal et institutionnel est sous-développé;
- En Afrique, l'environnement de l'e-commerce n'est pas porteur: chez les professionnels, le niveau de conscience des avantages du commerce sur le net n'est pas

Figure 5.9

Diffusion mondiale d'Internet, 2002/2003 (nombre d'utilisateurs pour 1000 personnes)

“
Le contrôle des capitaux limite les opportunités de faire des affaires
”



Source: World Development Indicators, 2003

assez élevé; les entrepreneurs Africains ont besoin d'être formés à l'utilisation commerciale d'Internet; et les professionnels des services Internet ont également besoin d'être formés davantage.

Par suite de la cherté mais aussi de l'insuffisante qualité des télécommunications, les entreprises africaines se retrouvent moins compétitives, en particulier parce qu'elles manquent d'informations à jour concernant les prix des biens, les services disponibles et les livraisons; et elles sont également sujettes à tous les coûts et retards superflus subis aux postes frontières et dans les ports.

Les mécanismes de paiement

Des mécanismes de crédit et de règlement longs et fastidieux, ainsi que des frais d'assurance et de douanes élevés représentent un sérieux obstacle au commerce. Tout d'abord, il existe différentes méthodes de paiement dans les opérations de règlement des ventes internationales, qui dépendent principalement du type de relations existant entre vendeurs et acheteurs. Par exemple, si le vendeur et l'acheteur se connaissent et ont une longue tradition de relations commerciales, ils peuvent fonder leurs échanges sur la confiance et le vendeur peut envoyer périodiquement des factures à l'acheteur. Le paiement peut également être effectué par d'autres méthodes comme le «paiement liquide à ordre» («cash with order»), lorsque l'acheteur envoie avec l'ordre un chèque ou un titre de paiement bancaire, ou par «crédit documentaire» («documentary credit»), où le paiement est effectué contre des documents au lieu de marchandises. Les documents confèrent un titre de propriété aux marchandises. Le «crédit documentaire» est effectué par l'intermédiaire

d'une banque: le vendeur vend les documents appropriés à sa banque contre paiement de la banque de l'acheteur sur acceptation de celui-ci.

Les études de la CEA en Afrique de l'Ouest, de l'Est et du Nord révèlent que le paiement par crédit documentaire est le système de paiement international le plus populaire sur le continent; mais c'est une pratique caractérisée par des procédures lourdes et complexes. Le système repose sur une série de vérifications, dans lequel l'acheminement des biens vers l'acheteur est corrélé à celui du paiement vers le vendeur. Ce mécanisme prend du temps, requiert une circulation physique des documents entre différents établissements bancaires dans deux pays différents, n'est pas bien compris et est mal géré par beaucoup d'utilisateurs. On a relevé en effet que la moitié de toutes les demandes de paiement sont rejetées en raison d'insuffisances dans les documents. En outre, le système est sujet à la fraude.

Les faits montrent que l'imposition de restrictions aux transferts financiers et aux paiements courants (contrôle des changes) ainsi que sur les transactions sur comptes de capital (contrôle des capitaux) représente une barrière non tarifaire à l'échange non négligeable. En particulier, les effets du contrôle des capitaux apparaissent particulièrement importants pour les pays en développement, parce que les efforts pour se prémunir contre les risques de change tendent à limiter les possibilités de faire des affaires, de financer les échanges et de bien évaluer l'actif et le passif. Le contrôle des changes contribue à freiner le commerce en rationnant les devises disponibles pour les transactions.

De plus, en moyenne, les primes d'assurance se situent autour de 2% de la valeur du commerce et représentent environ 15% des charges maritimes totales. Les conditions prévalant dans beaucoup de pays africains, notamment l'instabilité sociopolitique et la pauvreté des infrastructures, jointes aux longues distances séparant ces pays des marchés internationaux, impliquent des primes d'assurance élevées, en moyenne, qui ont pour effet de décourager le commerce.

Dans la plupart des pays en développement, le commerce international s'opère sur une base de pratique commerciale traditionnelle: les exportations sont effectuées sur une base «Franco à bord» (F.O.B.) et les importations sur une base «Coûts, assurance, fret» (C.A.F.) Les exportateurs tendent à préférer vendre leurs produits au départ au lieu d'adopter une position commerciale agressive en vendant à la livraison. Les compagnies africaines se préoccupent rarement de négocier les tarifs d'assurance des transports maritimes.

Finalement, la question de la fiabilité des douanes est un des problèmes majeurs du transit de fret entre les pays. Il existe des garanties financières et des mécanismes destinés à s'assurer que les biens transitaires ne pénètrent pas le marché du pays de transit sans que les taxes et les droits de douane nécessaires aient été honorés. Les paiements de garantie représentent un coût élevé pour les affréteurs. En Afrique, cependant, aucune organisation sous-régionale n'est parvenue à mettre en place un système satisfaisant. Des textes ont été adoptés dans des sous-régions comme le COMESA, mais ils doivent encore être ratifiés. Dans le cas de la CEDEAO, les textes sont appliqués différemment dans différents pays. Par exemple, en Côte d'Ivoire et au Sénégal, les services des douanes réclament des garanties bancaires. Le Burkina Faso, le Bénin et le Niger ont tous institué des fonds de garantie, la garantie étant cumulative (payée dans chacun des pays de transit) et non

“ Les barrages routiers représentent une taxe de fait sur le commerce ”

remboursable. L'UEMOA et la CEDEAO étudient la possibilité de régionaliser le fonds de garantie mais il y a encore des divergences de vue sur un certain nombre de points, dont la conformité des véhicules, le taux de souscription du fonds de garantie et les formalités requises pour les pays de transit. Les bénéfices attendus des garanties douanières régionales comprennent des économies de coût de transport, une taxe douanière unique qui soit acceptée au niveau régional, un dédouanement plus rapide des véhicules aux frontières, et une meilleure productivité des véhicules à travers des périodes de transit et de rotation plus rapides.

Les normes commerciales internationales

Les dernières années ont vu l'émergence d'une masse croissante de normes et de réglementations techniques régissant l'acceptabilité des biens importés dans une économie. En principe, le but de ces normes est de garantir que les produits disponibles sur les marchés répondent à un minimum d'exigences standard, quelle que soit leur origine. Ces exigences peuvent se rapporter à la sécurité des consommateurs, (dans le cas de produits alimentaires), à la protection de l'environnement (dans le cas de biens manufacturés), ou à d'autres caractéristiques liées à la qualité des produits.

Ces normes et directives imposent des coûts de production plus élevés aux firmes désirant exporter à partir de pays en développement. Ceci résulte à la fois du fossé technologique et des habitudes de préférence commerciale des économies industrielles vis-à-vis des pays en développement. La demande de normes est fortement élastique au revenu dans les pays industrialisés, ce qui signifie que ces normes sont un bien de luxe dont la demande s'accroît avec la hausse du revenu. Liées aux progrès continuels de la recherche scientifique en matière de santé et de risques environnementaux, ces normes tendent à changer fréquemment et à devenir de plus en plus rigoureuses avec le temps. Sous cet aspect, il est évident qu'elles réduisent la capacité des pays en développement à avoir accès aux marchés des produits internationaux. Les statistiques attestent que des normes commerciales rigoureuses peuvent avoir un effet négatif sur le commerce. Par exemple, une étude récente montre qu'avec un resserrement de 10% des normes européennes de contamination d'aflatoxine (une moisissure dangereuse qui peut se trouver dans les grains) les exportations africaines de céréales vont diminuer de 4,3% et celles de noix et de fruits secs de 11% (Wilson et al., 2003). L'UE a également estimé que le coût des normes techniques équivalait à une taxe de 2% de la valeur des biens commercialisés. (Otsuki et al., 2001).

Une question qui intéresse tout particulièrement les pays africains est la multiplicité des normes imposées par l'UE aux produits agricoles, ainsi que son unilatéralité dans le développement de ces normes, qui souvent ne correspondent pas aux standards édictés par l'OMC. La forte dépendance des produits africains à l'égard des marchés européens les rend plus sensibles aux réformes de la réglementation européenne.

Faciliter le commerce à l'avenir

Relever les défis du commerce international en Afrique nécessite une approche globale et coordonnée qui implique l'amélioration des infrastructures, la fourniture de services efficaces et compétitifs dans les secteurs des routes, des chemins de fer, des ports, des technologies de l'information et de la communication; l'élimination des barrages routiers illégaux qui constituent une taxe de fait sur le commerce; la simplification et l'harmonisation des douanes et des formalités frontalières; et des normes commerciales plus rigoureuses. Les gains attendus de la facilitation du commerce dépendent de toute cette chaîne d'opérations.

Une nouvelle initiative qui aide grandement les pays d'Afrique à identifier et solutionner les problèmes de facilitation du commerce et les goulots d'étranglement afférents est le projet de Cadre d'environnement économique intégré (Integrated Framework Initiative), qui combine diagnostics de recherche détaillés et suivi des efforts d'application, afin d'alléger les énormes contraintes qui pèsent sur beaucoup de ces économies (voir encadré 5.6).

Box 5.6

Cadre d'environnement économique intégré pour traiter les questions de facilitation du commerce et les goulots d'étranglement afférents

Le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce pour les Pays les moins avancés est un programme impliquant plusieurs agences et bailleurs de fonds, dont la finalité est d'aider les Pays les moins avancés (PMA) à participer à l'économie globale, consolidant par là-même leur croissance économique et leur stratégie de réduction de la pauvreté.

En réponse à la complexité des problèmes des PMA liés au commerce, le Cadre intégré fut institué en octobre 1997 par six institutions multilatérales (le Fonds monétaire international, le Centre du commerce international, la CNUCED, le PNUE, la Banque mondiale et l'OMC) qui, chacun dans son domaine de compétence, peuvent se compléter mutuellement pour accroître leur aide au développement à destination des PMA sur l'arène commerciale multilatérale.

Les objectifs du Cadre intégré sont de remettre le commerce au centre des plans de développement nationaux des PMA, et d'aider à fournir de façon coordonnée une assistance technique au commerce en réponse aux besoins identifiés par les PMA.

La démarche du Cadre intégré (IF: Integrated Framework) comprend trois grandes étapes: a) une phase préparatoire, comprenant l'examen de la demande officielle par un pays de participer au projet, l'établissement d'un Comité de pilotage National du projet, et, autant que possible, la désignation d'un donateur principal; b) une phase de diagnostic durant laquelle les obstacles-clé à l'intégration du pays au commerce multilatéral et à l'économie mondiale sont identifiés, qui fournira la base d'un programme systématique d'assistance technique face aux besoins mis en lumière; et c) des activités de suivi qui commencent avec la transposition de la phase de diagnostic en élaboration et mise au point d'un plan d'action, qui sert de base aux prestations d'assistance technique en matière commerciale.

Encadré 5.6 (suite)

Cadre d'environnement économique intégré pour traiter les questions de facilitation du commerce et les goulets d'étranglement afférents

Beaucoup de pays africains prennent part au projet de Cadre intégré, dont le Burundi, Djibouti, l'Erythrée, l'Éthiopie, la Guinée, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal. L'exécution de ce projet demeure un exercice en cours, et en tant que tel les agences concernées en sont encore à la phase d'apprentissage des enseignements à tirer du déroulement du projet. Toutefois, le fait que ce projet contribue à repérer les contraintes pesant sur l'échange international devrait inciter ceux des pays africains qui n'y participent pas encore à en faire partie.

Source: www.integratedframework.org, accessed 08/04/2004

Une des leçons importantes émergeant de ce rapport est la nécessité d'approches régionales et sous-régionales et de partenariats stratégiques en complément des mesures nationales de facilitation du commerce. Ceci parce que le commerce international implique l'utilisation d'infrastructures et de services d'au moins deux pays. Ceci est particulièrement vrai pour les pays enclavés dont les équipements de transit se trouvent à l'extérieur de leurs frontières nationales. Par exemple, des biens importés par le Rwanda et le Burundi doivent passer à travers le Kenya et l'Ouganda, ou bien la Tanzanie et l'Ouganda, selon que les marchandises arrivent au port de Mombasa ou de Dar es Salam. Une approche sous-régionale peut représenter un moyen efficace de coordonner les actions, d'établir les priorités, de surveiller les progrès, de mobiliser les ressources et de financer et gérer les niveaux de contribution en vue de résoudre les problèmes communs.

Les priorités en matière d'infrastructures

Les sous-secteurs des routes, du rail et des ports requièrent les actions spécifiques suivantes :

Sous-secteur routier:

- Entretien et réhabiliter les routes existantes;
- Étendre le réseau routier aux zones isolées;
- Élargir les routes à voies étroites et les bas-côtés, et là où c'est nécessaire, modifier le profil horizontal et vertical de la route pour prendre en considération l'usage croissant de véhicules lourds.

Sous-secteur du rail:

- Accroître l'interactivité des sections de chemins de fer aux voies d'écartements différents en utilisant les équipements de transbordement «de rail à rail»
- Autant que possible, standardiser les voies d'écartement en usage sur le continent;
- Utiliser du matériel roulant aux voies d'écartement adaptables;
- Convertir les wagons de fret en wagons-lits, plus adaptés au transport par containers.

Les ports:

- Remplacer les équipements portuaires obsolètes et inadaptés par des équipements modernes de manutention des containers;
- Développer les terminaux de containers dans les ports afin de faciliter la manutention et l'entreposage des containers;
- Développer davantage de terminaux intérieurs (les «ports à sec») pour servir à la fois les pays enclavés et les régions intérieures des pays maritimes; et
- Former le personnel local à la gestion des systèmes containerisés qui sont hautement mécanisés et informatisés.

“ Les activités de services essentiels doivent soutenir la croissance des exportations ”

L'efficacité des transports en question

Tout un ensemble de mesures doivent être prises pour améliorer l'efficacité des services de transport en Afrique. Il faut faire particulièrement attention à éviter les monopoles inefficaces pour que les services essentiels soutiennent la croissance des exportations plutôt qu'ils ne l'entravent. A cet égard, la concurrence dans l'expédition et le transport du fret devrait être encouragée. Une plus grande utilisation des véhicules grâce à davantage de concurrence remettra les véhicules plus anciens et moins efficaces hors du marché.

D'autres mesures pour améliorer l'efficacité des services de transport peuvent inclure l'élévation du niveau de qualification et le recours aux mécaniciens travaillant dans le secteur informel en mettant l'accent sur la réparation et le reconditionnement des pièces plutôt que sur leur remplacement; donner davantage de responsabilité aux conducteurs en les encourageant à s'intéresser davantage à la mécanique des véhicules et à la dimension économique de leur usage; enfin, informer propriétaires et conducteurs des avantages d'une moindre vitesse de circulation des véhicules qui permet la réduction à la fois de la consommation d'essence, des frais de maintenance et des accidents. Au total l'utilisation des véhicules et la sûreté peuvent être toutes deux améliorées par la présence de deux conducteurs par véhicule.

Les modes d'opération et les pratiques des transports internationaux ont évolué rapidement ces derniers temps, avec l'apparition de systèmes plus performants pour transborder les cargaisons d'un type de transport à un autre, le développement rapide de technologies capables de suivre les cargaisons de porte à porte, et la croissance du transport containerisé. Ceci s'est traduit par le développement des opérateurs de transport multimodal qui pilotent le déplacement des marchandises à travers divers types de véhicules, de l'origine à la destination finale, sur un seul document de transport. Le système de transport multimodal représente un facteur d'intégration des transports internationaux et favorise donc l'expansion du commerce puisqu'il permet un flux ininterrompu des marchandises, de l'origine à la destination finale. A part le fait d'assurer un transport des biens direct, personnel et sûr, les opérateurs de transport multimodaux représentent un facteur unificateur qui transcende les différences de culture, de langage, et de pratiques commerciales. Cependant, l'absence de convention internationale uniforme sur le transport multimodal en Afrique handicape le développement de cette forme de transport. La ratification et l'accession aux traités et conventions internationaux pour faciliter l'utilisation des transports multimodaux sur le continent devrait être encouragée, ainsi que l'établissement de transporteurs multimodaux indigènes.

Éliminer les barrages routiers

L'élimination des barrages routiers et des détournements de marchandises sur les routes représente un défi énorme en Afrique car le problème est vaste, profondément enraciné et par nature difficile à appréhender. Les tentatives réalisées dans certains pays et sous-régions pour alléger ces problèmes devraient être évaluées objectivement et les bonnes solutions largement diffusées. Fondamentalement, les améliorations doivent être basées sur des accords politiques et des mesures provenant du plus haut niveau gouvernemental. Ceci est en fait une précondition à des solutions durables. Le NEPAD, à travers son Mécanisme de Surveillance des Pairs pourrait jouer un rôle décisif à cet égard.

“
L'amélioration
de l'efficacité du
transport aérien
renforcerait
les échanges
interafricains
”

Le transport aérien

En 2001, L'Afrique représentait approximativement 3,5 % du trafic aérien cargo du monde en termes de tonnage. L'ensemble des flux internationaux entrant et sortant d'Afrique a totalisé environ 961 000 tonnes, l'Europe représentant 65 % de tout le commerce aérien africain avec l'étranger. Une analyse approfondie du potentiel du transport aérien est nécessaire pour favoriser à la fois le commerce interafricain et le commerce du continent avec les autres régions du monde. L'insuffisance des services et des infrastructures de transport terrestre fournit un motif supplémentaire pour améliorer l'efficacité des transports aériens. Cela apparaît particulièrement pertinent au regard de la nécessité d'optimiser le commerce interafricain. La Décision de Yamoussoukro adoptée en 1999 a représenté une avancée majeure dans ce secteur, en se traduisant par l'accélération de la libéralisation de l'accès au marché aérien des transports en Afrique, et l'introduction de réformes de la gestion de l'espace aéroportuaire. Toutefois, des efforts sont encore nécessaires pour faire pleinement appliquer cette décision.

Accélérer les formalités douanières

Le problème de l'importance et de la lourdeur des formalités de frontière doit être abordé en réduisant au minimum les documents commerciaux et les formulaires nécessaires et en harmonisant le type d'informations que doivent fournir ces documents. Ceux-ci devraient être produits conformément aux normes, aux directives et aux pratiques acceptées internationalement, et ils devraient être compatibles avec les systèmes informatisés. En outre, on devrait encourager la mise en place d'un seul arrêt aux postes-frontières.

Dans l'ensemble, les administrations des douanes de la plupart des pays d'Afrique ont besoin d'un choc salutaire si ces pays veulent pleinement tirer avantage du processus de libéralisation actuellement en cours. Les administrations des douanes doivent atteindre de hauts niveaux de compétence et d'intégrité; elles devraient prendre appui sur la technologie moderne, avec à terme l'objectif de fournir leurs services sans papiers. Elles devraient nouer des relations de travail plus étroites avec les administrations fiscales. De même, il est nécessaire d'instaurer des procédures claires et transparentes et des réunions régulières entre les douanes, les importateurs, les courtiers, les expéditeurs de fret et les autorités portuaires.

En termes de politique à mener, les actions suivantes sont urgemment nécessaires:

- Revoir complètement les modes d'opération et les méthodes de travail des douanes, avec de nouvelles stratégies de contrôle qui entraînent un minimum d'interférence avec les échanges, tout en s'assurant du respect des règles fiscales et commerciales;
- Adopter des systèmes de gestion souples et innovants, en décentralisant les responsabilités et la prise de décision, et en donnant plus d'autonomie mais aussi d'obligation de rendre des comptes aux administrateurs sur le terrain;
- Privatiser les activités qui peuvent effectivement être réalisées à moindre coût par le secteur privé, telles que les opérations d'entreposage;
- Investir dans les ressources humaines, la technologie et les systèmes fondés sur les audits;
- Mettre en place un ferme contrôle de gestion, (tout spécialement en ce qui concerne l'intégrité) s'appuyant sur des codes de conduite clairs et bien structurés, et sur la détermination à prendre des sanctions disciplinaires, tout en mettant en place des systèmes de contrôle interne réellement opérationnels.

Au cours des dernières années les réformes des douanes ont souvent été compromises par le manque d'engagement politique des gouvernements, ainsi que par une utilisation insuffisante des technologies de l'information. Le Maroc fournit pourtant l'exemple d'un pays africain qui a réussi à surmonter ces obstacles, grâce à la collaboration des acteurs des secteurs public et privé, qui sont décidés à affronter la corruption et à améliorer les procédures douanières. L'expérience marocaine de réforme des douanes est par conséquent un bon exemple à étudier pour les autres pays africains (voir encadré 5.7).

Les nouvelles technologies

Lorsqu'elles sont correctement utilisées, les avancées récentes de la science et de la technologie sont à même de réduire les coûts de transport et les attentes en douane, améliorant ainsi les volumes des échanges en Afrique. SYDONIA ou les systèmes tels que le «Trade-Net» tunisien peuvent à la fois simplifier et accélérer les formalités douanières (comme on l'explique dans les encadrés 5.3 et 5.4). Il est cependant nécessaire de créer des centres de formation qui puissent offrir des cours aux acteurs principaux du commerce international.

Un autre exemple de contribution importante de la technique au commerce est fourni par les derniers systèmes de suivi des expéditions, qui sont conçus pour garder en mémoire le tracé des véhicules afin que les douaniers sachent exactement la location d'une cargaison à tout moment. Le Système d'information cargo avancé (Advanced Cargo Information System : ACIS), mis au point par la CNUCED et couramment utilisé par nombre de pays africains, peut suivre les cargaisons dans les ports comme sur les routes, les chemins de fer et les voies navigables de l'arrière-pays. La plupart des pays d'Afrique de l'Est utilisent déjà les dispositifs de suivi dans les ports et sur rails. D'autres pays africains devraient être encouragés à utiliser ces systèmes.

Les normes commerciales

Pour réduire l'impact négatif de la multiplicité des normes commerciales en Afrique, les mesures suivantes revêtent la plus haute importance:

- Etablir des centres régionaux d'homologation pour le diagnostic et l'analyse, en conjonction avec l'UE;
- Mener des investigations conjointes concernant le risque-santé;
- Réduire la multiplicité des normes et s'assurer que ces standards sont conformes aux exigences de l'OMC.

Encadré 5.7

De meilleures pratiques dans le domaine de la réforme douanière : les leçons du Maroc

Depuis qu'elles ont été initiées au milieu des années 90, les réformes du Maroc ont mis fin au déclin des recettes douanières, accru les revenus issus de la taxe à la valeur ajoutée et stimulé les importations. Les services des douanes continuent encore à générer une partie importante des recettes budgétaires. Ces réformes concernent quatre domaines essentiels.

Tout d'abord, les opérations douanières ont été simplifiées et informatisées. Dans les aéroports internationaux on a introduit des contrôles douaniers sélectifs pour les voyageurs et le fret sous la forme de couloirs verts (rien à déclarer) et rouge (déclaration obligatoire). En deuxième lieu, toutes les opérations de routine sont dorénavant accomplies par le système informatique de l'Administration des Douanes. Le système permet d'échanger des informations avec les utilisateurs si bien que les industriels peuvent obtenir gratuitement de fréquentes estimations des taxes à payer lorsqu'ils importent des marchandises.

Troisièmement, la procédure de gestion des affaires douanières particulières, notamment pour les marchandises admises temporairement, a été améliorée grâce à un équipement informatique approprié. Finalement, l'Administration des douanes est devenue plus transparente et plus réceptive aux besoins du secteur privé, comme l'indique la mise à la disposition du public d'une large gamme d'informations, d'un site Web, d'un comité consultatif nouvellement créé, et de procédures rationalisées d'opérations douanières.

Des enquêtes périodiques indiquent que les résultats de ces réformes sont largement appréciés et qu'elles devraient continuer si le Maroc doit éliminer, à l'horizon 2010, les taxes douanières sur les importations en provenance de l'UE, qui est le partenaire commercial principal du Maroc.

Source: Banque Mondiale, 2002

Les initiatives sous-régionales

Depuis des années, les pays africains ont reconnu l'importance d'une démarche sous-régionale pour faciliter les échanges sur le continent, mais la plupart des initiatives de faci-

litation du commerce n'ont eu jusqu'à présent qu'un succès limité du fait du non-respect des décisions prises ou de leur insuffisante application. Une exception notable est le projet de Couloir Septentrional depuis Mombasa, au Kenya, vers Bujumbura, au Burundi, où les mesures de facilitation du transport ont déjà diminué de moitié les temps moyens de transit. En Afrique de l'Ouest, les chefs d'Etat de la CEDEAO ont appelé les états membres à mettre en application les décisions et protocoles d'accord sur la liberté des échanges, mais les comités de suivi nationaux ne rendent toujours pas compte au Secrétariat de la CEDEAO; ceci illustre bien le faible niveau de priorité politique accordé à la facilitation des échanges par les organisations sous-régionales africaines.

La facilitation du commerce dans un cadre multilatéral – La position de l'Afrique

A Genève, en préalable à la Conférence Ministérielle de l'OMC de Cancun en 2003, le président du Conseil du Commerce des Marchandises de l'OMC, (où sont discutées les questions de facilitation des échanges) a relevé que tout en soulignant les avantages des mesures de facilitation du commerce, de nombreux pays se montraient en même temps soucieux des difficultés à mettre en place des règles contraignantes en la matière. Certaines délégations ont suggéré de travailler sur des axes directeurs qui pourraient servir d'objectifs pour les réformes internes et permettraient d'identifier les besoins d'assistance technique; ceux-ci pourraient être éventuellement transformés en mesures contraignantes une fois que les pays en développement auraient suffisamment développé leurs capacités internes. D'une façon générale, les parties prenantes étaient d'avis que toute évolution de la facilitation du commerce devait refléter les besoins et la situation spécifique des pays membres, ainsi que leur capacité à appliquer tout accord qui pourrait être conclu à l'avenir, afin de leur permettre de profiter pleinement des avantages escomptés de la facilitation des échanges.

Les discussions de Cancun ont révélé des divergences de vue et une polarisation entre d'un côté les avocats (les «demandeurs») des «questions de Singapour» (dont la facilitation du commerce), et les opposants à leur inclusion dans le programme de travail de l'OMC de l'autre. Comme il apparaît clairement aujourd'hui, aucun accord ne fut atteint à Cancun sur l'une quelconque des questions de Singapour (qui comprennent également le commerce et l'investissement, le commerce et la politique de concurrence, et la transparence dans la passation des marchés publics). Après Cancun, les négociations concernant la mise sur pied d'un cadre de travail multilatéral sur la facilitation du commerce ont cependant continué à l'OMC, projet qui devrait être développé dans le cadre du programme de travail de Doha.

A la conférence ministérielle de l'OMC de Seattle de novembre 1999, alors même qu'ils qualifiaient la facilitation du commerce de «phénomène économique», bien des pays africains ont exprimé des réserves quant à la nécessité d'un cadre de travail multilatéral pour la facilitation du commerce, à cette étape. Ceci était encore la position de beaucoup de ces pays à la Conférence Ministérielle de l'OMC de Doha en novembre 2001. Alors qu'ils

reconnaissent que beaucoup de pays africains étaient forcés d'accepter les termes de la déclaration de Doha sur la «facilitation du commerce», beaucoup auraient préféré que cette question, comme plusieurs autres questions de Singapour, ne fût pas incluse dans l'agenda de Doha. La Déclaration Ministérielle d'Abuja relative à la quatrième Conférence Ministérielle de l'OMC, adoptée par les Ministres Africains du Commerce à Abuja, Nigeria, en septembre 2001, stipule:

«Nous reconnaissons que le commerce et l'investissement, la concurrence, la transparence des marchés publics, la facilitation du commerce, le commerce et l'environnement, et l'e-commerce sont des questions importantes. Cependant, nous nous accordons à estimer que ces questions ne sont pas prioritaires à ce stade, et que les développements en cours devraient se poursuivre pour préparer un possible travail à venir dans ce domaine.»

De plus, dans les «Objectifs négociés de la quatrième Conférence ministérielle», les ministres ont déclaré que:

«le constat général est que les mesures de facilitation du commerce sont nécessaires et profitables à tous les pays. En conséquence, le travail actuel interne et externe à l'OMC (e.g. les règles d'origine, l'expertise douanière) devrait continuer. Une meilleure facilitation requiert une assistance technique et financière croissante pour réduire le fossé technologique et humain qui existe entre les pays développés et les pays en développement.»

Certaines prises de position sur la question d'un cadre de travail multilatéral pour la facilitation du commerce ont émergé au cours de la période préparatoire à la Conférence Ministérielle de Cancun. La position des Pays les Moins avancés peut être résumée comme suit:

«Certains aspects de la facilitation du commerce sont vitaux pour les PMA. Par exemple, la question de l'intégration des normes internationales est vitale pour la promotion des exportations des PMA. Nos institutions régissant les normes devraient être renforcées sans délais, pour pouvoir conseiller adéquatement nos exportateurs. D'un autre côté, bien des opinions contemporaines au sujet de la facilitation du commerce estiment nécessaire l'établissement de procédures, de lois et de règlements communs pour ce qui concerne la circulation des marchandises. Mettre en oeuvre de telles lois et procédures sera très coûteux pour les PMA, chose qu'ils ne peuvent encore s'offrir à ce stade. Si bien qu'il est encore trop tôt pour mettre au point un accord au sein de l'OMC dans ce domaine. Néanmoins, à l'extérieur du cadre de travail de l'OMC, les efforts pour aider les PMA dans ce domaine peuvent se poursuivre.»

Les pays africains auront besoin d'une aide technique considérable pour maîtriser l'art de faire des affaires dans un environnement commercial concurrentiel et hautement sophistiqué, avec ou sans cadre de travail multilatéral pour la facilitation du commerce. Les pays d'Afrique ont clairement besoin de s'appuyer sur les efforts actuels, individuels et collectifs

- à travers les communautés économiques sous-régionales - pour réduire les coûts de transaction des échanges domestiques et internationaux.

Après la tenue d'un Forum sur la facilitation du commerce en 2002, la Commission économique régionale de l'ONU procéda à la mise sur pied d'un projet de facilitation du commerce. L'objectif du projet conjoint des cinq commissions régionales est de renforcer à la fois la compétitivité internationale et la capacité de négociation des pays en développement par la mise en commun du savoir, des problèmes et des meilleures pratiques en vigueur dans les divers pays et régions concernés en ce qui concerne: a) la promotion et la diversification du commerce; b) une plus grande participation des PME au réseau d'offre global; c) la conception et l'exécution de politiques de facilitation du commerce aux niveaux régional et national; et d) un plus grand usage des technologies de la connaissance, de la gestion et de l'information dans la gestion de la chaîne de l'offre. De telles mesures aideraient probablement à enrichir et à renforcer le potentiel de facilitation des échanges en Afrique.

Conclusions

Beaucoup reste à faire, et de façon prioritaire, pour doter les pays africains des infrastructures et des compétences nécessaires pour participer efficacement au commerce global.

Il convient d'envisager la facilitation des échanges dans la perspective la plus large possible. Tous les secteurs qui ont un rapport avec la facilitation du commerce devraient être abordés dans une perspective d'ensemble. Il serait souhaitable d'harmoniser les politiques, les stratégies, les modalités de financement et l'action des institutions pour pouvoir amener les résultats désirés. L'amélioration des infrastructures portuaires doit être mise en ligne avec les lois et règlements douaniers, les infrastructures de transport ainsi que les services. Davantage d'efforts devraient être faits pour assurer la diffusion des technologies de l'information, en particulier dans les pays où les infrastructures téléphoniques et les services d'Internet sont insuffisants. Et surtout, l'Afrique doit former sa main-d'œuvre à faire face aux changements accélérés qui ont lieu dans les technologies de l'information, non seulement en tant qu'utilisateurs mais aussi en tant que producteurs.

Vu la gravité des différents problèmes examinés dans ce chapitre et étant donné les ressources limitées et la faiblesse des moyens auxquels sont confrontés les pays africains en général, et les pays d'Afrique subsaharienne en particulier, il sera très difficile de résoudre tous ces problèmes simultanément. Alors qu'une approche globalisante est nécessaire à long terme, les mesures à entreprendre devraient être rationnellement hiérarchisées à moyen terme.

Annexe

A5.1: La facilitation du commerce – une évaluation mondiale

Taux des coût de transport				Temps d'attente aux donanes (jours)			
Les cinq taux les plus bas				Les cinq pays les plus performants			
Afrique		Reste du Monde		Reste du Monde		Afrique	
Lesotho	0,000443	Mexico	0,0002	Estonie	1	Botswana	4
Gambie	0,024187	Slovénie	0,018976	Bulgarie	2	Namibie	4
Rwanda	0,038694	Pologne	0,029204	Georgie	2	Ghana	5
Ghana	0,040125	Turquie	0,030721	Croatie	2	Afrique du sud	5
Nigéria	0,043194	Hong Kong	0,031297	Rep, tchèque	2	Egypte	5,5
Les cinq taux les plus élevés				Les cinq pays les moins performants			
Afrique		Reste du monde		Reste du Monde		Afrique	
Guinée-B	0,232934	Moldavie	0,173938	Kirghizistan	10	Ouganda	14
Guinée Eq,	0,243227	Hongrie	0,174879	Lituanie	10	Malawi	17
Burundi	0,280751	Estonie	0,179005	Ukraine	10	Nigéïa	18
Ouganda	0,322751	Vietnam	0,183058	Vénézuëla	11	Camerou	20
Mali	0,392903	Perou	0,213639	Equateur	15	Ethiopie	30
Taux de coûts moyens par région du monde				Temps d'attente moyen par région du monde			
Amérique Latine		0,0743		Afrique		11,35294	
Europe de l'Ouset		0,0418		Afrique subsaharienne		12,13333	
Pays à l'économie de transition		0,1088		Amérique latine		7,184211	
Asie		0,0881		Europe de l'Ouest		3,888889	
Pays industrialisés		0,0472		Pays à l'économie de transition		4,368421	
Afrique		0,1316		Asie		5,5	
Afrique subsaharienne		0,1364		Pays industrialisés		3,888889	

Note: le taux du coût de transport est le rapport du coût de transport en pourcentage de la valeur des importations

Source: Commission économique pour l'Afrique, de sources officielles

Références

Amjadi, A. et Yeats, A.J. (1995), «Have transport costs contributed to the relative decline of sub-Saharan African exports?» document de travail 1559 de la politique de recherche de la Banque mondiale, Washington DC

Anson, Jose et al (2003), «Tariff Evasion and Customs Corruption: does pre-shipment inspection help?» document de travail de la Banque mondiale, 9 octobre 2003, Banque mondiale, Washington DC

BAfD (Banque africaine de développement) (2003), *African Development Report 2003: Globalization and Africa's Development*, BAfD, Tunis

Banque Mondiale (2002), Poverty Reduction and Economic Management (PREM) Notes, Public Sector, n°67, avril 2002, Washington DC

Biggs, T., Nasir, J., et Fisman, R. (1999), «Structure and Performance of Manufacturing in Mozambique», Regional Programme for Enterprise Development (RPED) article n°107, août 1999, Banque mondiale, Washington DC

Booth, D., Hanmer, L. et al. (2000), «Poverty and Transport», rapport préparé pour la Banque mondiale en collaboration avec le DFID, Overseas Development Institute, Londres

Clark, X., Dollar, D. et Micco, A. (2001), «Maritime Transport Costs and Port Efficiency», mimeo, Banque Mondiale, Washington DC

Commission économique pour l'Afrique (ECA) (2004), *Assessing Regional Integration in Africa*, Addis-Abeba

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) (2001), «Transit System of Land locked and Transit Developing Countries», TD/BILDC/AC.1/17, Genève

——— (2002), *Review of Maritime Transport 2002*, Genève

De Castro, C.F. (1996), «Trade and Transport Facilities: review of current issues and operational experience», publication conjointe Banque mondiale/CNUCED

Ellis, S.D. et Hine, J.L. (1998), «The Provision of Rural Transport Services», Sub-Saharan Africa Transport Policy Programme (SSATP) document de travail n°37, Banque mondiale, Washington DC

Heggie, I. et Vickers, P. (1998), «Commercial Management and Financing of Roads», article technique de la Banque mondiale n°409, Banque mondiale, Washington DC

Henderson, V., Shalizi, V. et Venables, A. (2001), «Geography and Development», *Journal of Economic Geography*, 1, pp81-106

Hine, J.L., Ebden, J.H. et Swan, P. (1997), «A Comparison of Freight Transport Operations in Tanzania and Indonesia», TRL Report 267, TRL Ltd, Crowthorne, GB

Lane, M. H. (1998), «Customs and Corruption», document de travail de Transparency International, disponible en ligne (www.transparency.org/working_papers/lane/lane_customs.html)

Limão, N. et Venables, A. (2000). «Infrastructure, Geographical Disadvantage and Transport Costs», mimeo, Banque mondiale, Washington, et Université de Columbia, New York

Lisinge, R.T. (2001), *Transport, Sustainable Livelihoods and Travel Patterns in Rural Cameroon*, TRL Ltd, Crowthorne, GB

Marchat, J.M., Nasir, J. et al. (2002), «Results of the Nigeria Firm Survey», version finale novembre 2002, Regional Programme for Enterprise Development (RPED), Banque mondiale, Washington DC

Nathan Associates (2002), «Mainstreaming Trade: a poverty reduction strategy for Mozambique», soutenu et financé par le Trade Capacity Building Project, USAID, Maputo, Mozambique, octobre 2002

Otsuki, T., Wilson, J. et Sewadeh, M. (2001), «Saving Two in a Billion: quantifying the trade effect of European food safety standards on African exports», *Food policy*, 26(5), pp495-514

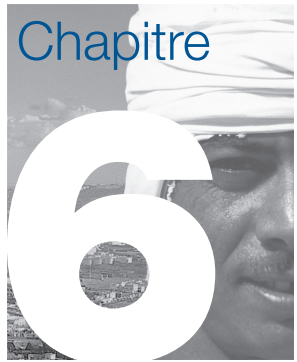
Rizet, C. et Hine. J.L. (1993), «A Comparison of the Costs and Productivity of Road Freight Transport in Africa and Pakistan», *Transport Reviews*, 13 (2), pp151-165

Staples, B. (2002), «Trade Facilitation: improving the invisible infrastructure », dans Hoekman, B., Mattoo, A. et English, P. (eds) *Development, Trade and the WTO: A Handbook*, Banque mondiale, Washington DC

Tamirisa, N.T. (1999), «Exchange and Capital Controls as Barriers to Trade», FMI article du personnel 46, pp 69-88, Washington DC

The Economist (2002), «The Road to Hell is Unpaved», 21 décembre 2002, pp65-67

Wilson, J., Mann, C. et Otsuki, T. (2003), «Trade Facilitation and Economic Development: measuring the impact», article de recherche de la Banque mondiale 2988, Washington DC



Les implications fiscales de la libéralisation du commerce

Pour les pays africains, la libéralisation du commerce est une source potentielle d'instabilité financière du fait de leur forte dépendance fiscale à l'égard des taxes sur le commerce extérieur. Le défi posé à la politique économique en la matière est de préserver un certain équilibre budgétaire tout en libéralisant le commerce. Pour les gouvernements africains dotés d'administrations fiscales inefficaces et pour ceux qui dépendent encore largement des taxes d'origine douanière, le problème peut être grave. A la fin des années 90 beaucoup de pays africains luttèrent pour préserver leur équilibre budgétaire alors même que leurs recettes publiques augmentaient. En même temps, ils s'engageaient dans une politique de libéralisation du commerce et leurs rentrées fiscales douanières déclinaient relativement (en pourcentage du PIB).

Comment ces pays peuvent-ils faire face à la chute des revenus provoquée par la baisse des taxes douanières? Ceci est une question vitale pour les pays d'Afrique dans la mesure où beaucoup d'entre eux ont déjà effectué une libéralisation considérable de leur régime commercial. Des conséquences fiscales défavorables apparaissent souvent à un stade ultérieur de la libéralisation; la stimulation des recettes fiscales résultant de l'accroissement du volume des échanges, du fait de la baisse des tarifs douaniers, peut se révéler insuffisante pour compenser la réduction des rentrées fiscales liée à cette même baisse des taxes douanières. Néanmoins, à long terme, une libéralisation du commerce bien menée, coordonnée avec une stratégie commerciale et industrielle cohérente, devrait entraîner de substantiels gains de croissance, élargissant ainsi l'assiette fiscale. La question qui se pose donc est comment amortir les effets de la chute des recettes fiscales, à court et à moyen terme?

La plupart des pays africains qui ont réalisé les progrès les plus rapides sur la voie de la libéralisation des échanges dans les dix dernières années ont connu une baisse significative de leurs recettes en provenance des taxes sur le commerce international, mais comme l'explique ce chapitre, plusieurs d'entre eux ont réussi à prendre des mesures appropriées pour y faire face. D'où il ressort que bien que la libéralisation des échanges puisse affecter des situations budgétaires fragiles, ses effets négatifs peuvent être atténués ou compensés par des politiques adéquates.

Ce chapitre préconise la coordination des politiques de libéralisation du commerce avec un ensemble de mesures affectant à la fois les volets recettes et dépenses du budget, incluant la hausse des impôts directs et indirects, le renforcement de la gestion et du recouvrement de l'impôt, et l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques. Il souligne aussi le fait que le maintien d'un environnement macro-économique sain est vital pour prévenir tout contre-choc financier au cours de la libéralisation du commerce.

“ Des conséquences fiscales défavorables peuvent apparaître à un stade ultérieur de la libéralisation ”

Malgré des recettes fiscales croissantes, les déficits persistent en Afrique

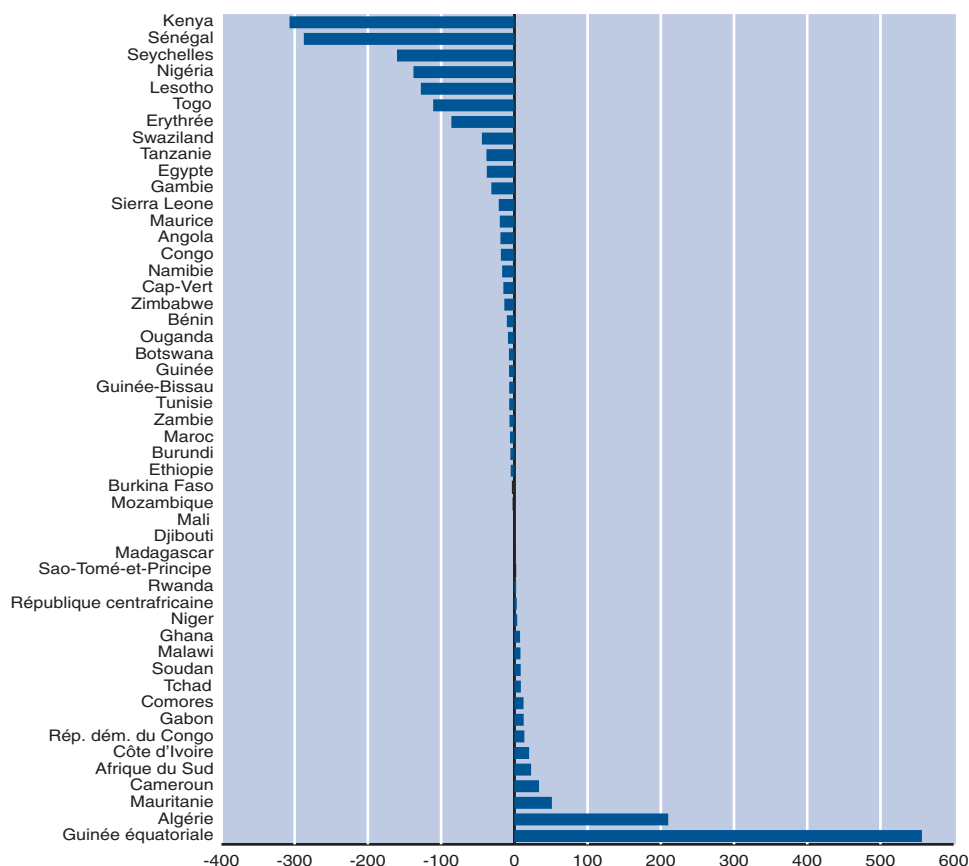
“ En dix ans, les taxes sur le commerce international ont généré 28,2% du total des recettes budgétaires en Afrique ”

Beaucoup de pays africains se battent encore pour atteindre l'équilibre budgétaire, comme le montre la figure 6.1. Mais entre 1995 et 2002 l'évolution annuelle moyenne des recettes fiscales en pourcentage du PIB fut positive pour beaucoup de pays, révélant des progrès dans l'élargissement de l'assiette fiscale. Bien que quelques pays aient connu à la fois une baisse de leurs recettes et un accroissement de leurs déficits, pour la plupart de ceux dont l'équilibre budgétaire s'est détérioré, les recettes ont progressé. Certains pays ont même réussi à améliorer leur équilibre budgétaire malgré la diminution de leurs recettes.

Les pays africains sont lourdement dépendants de leurs taxes commerciales pour leurs sources de revenus fiscales. Sur l'ensemble du continent, les taxes sur le commerce inter-

Figure 6.1

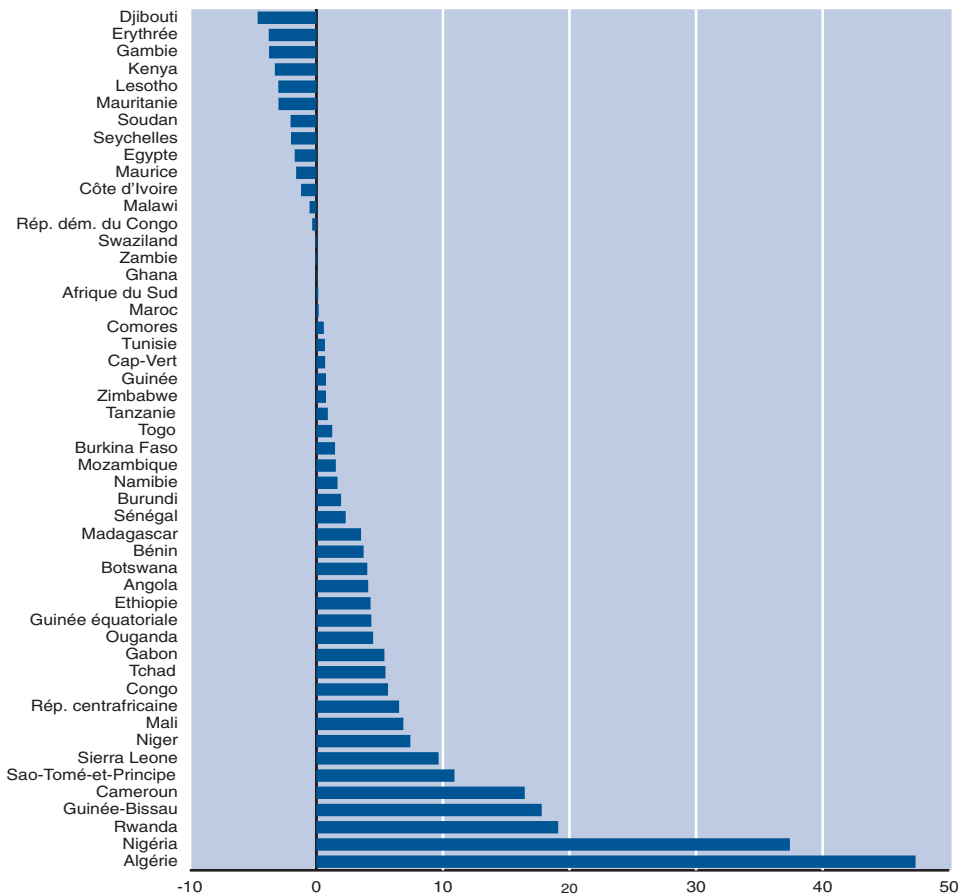
Variation annuelle moyenne du solde budgétaire des pays d'Afrique, 1995-2002



Source: CEA, de sources officielles

Figure 6.2

Variation annuelle moyenne des recettes fiscales des pays d'Afrique, 1995-2002



“ Les années 90 ont vu une progression modérée de la libéralisation du commerce ”

Sources: CEA, de sources officielles

national ont généré en moyenne 28,2% du total des revenus courants sur la dernière décennie; pour les pays d'Afrique sub-saharienne, cette part s'est élevée à 30,5%. Ceci contraste fortement avec les 0,8% correspondants pour les pays à revenu élevé de l'OCDE, 18,42% pour les pays à revenu intermédiaire inférieur et 22,5% pour l'ensemble des pays à faible revenu. En outre, alors que les données mondiales indiquent une tendance à la baisse, en Afrique cette part est demeurée étale, ou a même légèrement progressé.

Les années 90 ont vu une progression modérée de la libéralisation du commerce en Afrique, qui a résulté d'une combinaison de réformes commerciales unilatérales et de divers accords commerciaux bilatéraux, régionaux et multilatéraux. L'indice moyen de frein aux échanges, qui saisit le niveau moyen des taxes douanières (voir annexe A6.1), a diminué légèrement, d'un niveau de 9,8% en 1985 à à peine plus de 9% en 1990, puis est tombé

“ Les rentrées fiscales sont souvent desservies par les faibles capacités administratives ”

autour de 7% en 2002. Les effets de la libéralisation sur les volumes échangés ont été faibles, le commerce africain passant de 65,8% du PIB agrégé en 1985 à 77% en 2002. La baisse du taux des taxes douanières, jointe à la faible expansion de l'assiette fiscale, a diminué la part des recettes issues du commerce extérieur aussi bien en pourcentage du PIB qu'en part des recettes publiques totales. Mais ceci a été compensé par de plus hauts revenus en provenance des taxes sur les biens et services intérieurs et des impôts directs sur les revenus et les bénéfices (voir figure 6.3).

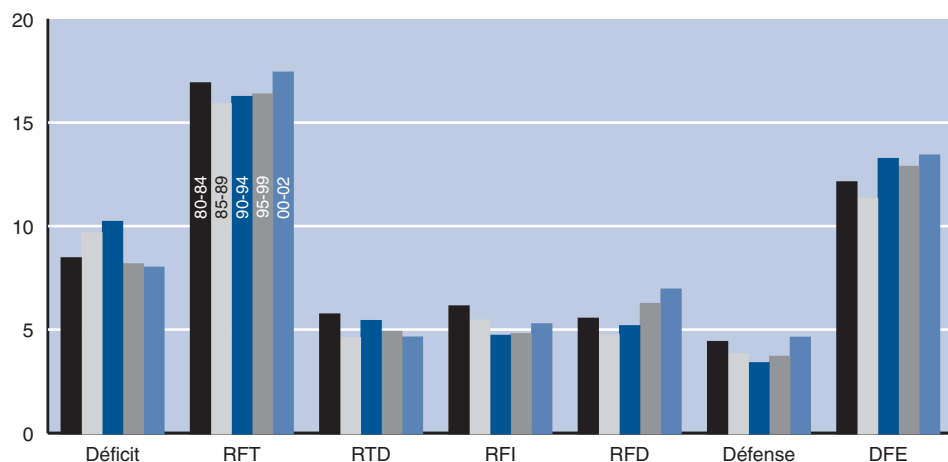
Les problèmes financiers des pays africains ne peuvent cependant pas être exclusivement mis sur le compte de l'impact fiscal négatif de la libéralisation du commerce. Il est remarquable qu'en moyenne, les recettes fiscales ont progressé malgré la baisse des rentrées liées aux taxes douanières. Comme l'indique la hausse de certains postes de dépense budgétaire, tels que les dépenses de fonctionnement du gouvernement et les dépenses de défense, d'autres facteurs sont à prendre en compte dans la formulation des politiques à suivre et les projections de recettes à terme.

Risques et défis de la libération du commerce

Le commerce est une source de revenus qui fait vivre de nombreux gouvernements africains. Les données de la CEA démontrent que la dépendance à l'égard des recettes issues des taxes commerciales est inversement proportionnelle au niveau de revenus (voir figure 6.4.) Dans les pays pauvres, le manque de capacité administrative réduit l'efficacité du

Figure 6.3

Déficit des pays africains et postes de dépense, 1980-2002 (% du PIB)



Notes: Déficit=Déficit fiscal hors dons; RFT=Recettes fiscales totales; RTD=Revenus des taxes douanières; RFI=Recettes fiscales indirectes=(taxes sur biens et services domestiques=Impôts indirects); RFD=Recettes fiscales directes (=Impôts directs); DFE=Dépenses de fonctionnement de l'Etat. Voir annexeA6.2 pour ces définitions et d'autres variables.

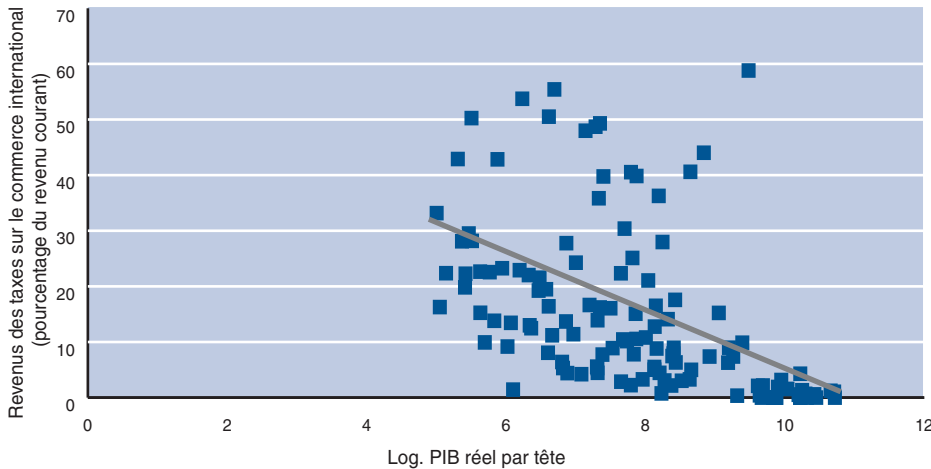
Source: CEA, de sources officielles

recouvrement de l'impôt, alors que l'importance du secteur informel signifie qu'une forte proportion des transactions échappe à toute taxation. L'influence de certains puissants groupes de pression leur permet de s'exonérer de toute imposition. En conséquence, l'assiette fiscale nationale est étroite et les gouvernements essaient de satisfaire leurs besoins de financement en imposant des taxes élevées aux secteurs facilement imposables comme le commerce (Kutoba, 2000.) Avec des gouvernements opérant sous de fortes contraintes de ressources, le souci de maintenir des rentrées fiscales suffisantes est souvent cité comme une raison majeure de la résistance de certains gouvernements aux politiques de réforme commerciale en Afrique (Khattry, 2002.)

“
L'effet des baisses
des taxes douanières
est équivoque
”

Figure 6.4

Dépendance des pays africains à l'égard des taxes sur le commerce extérieur mesurée selon le niveau de revenu, moyennes 1990-2003



Source: CEA, de sources officielles

Le tableau n'est cependant pas tout noir. Il peut y avoir des effets financiers positifs à l'élimination des subventions commerciales et aux baisses de tarifs douaniers. L'effet des baisses des taxes douanières est équivoque. D'un côté, des tarifs douaniers plus bas impliquent de moindres taxes et donc moins de revenus pour l'Etat. D'un autre côté, le volume des importations tend à augmenter quand les tarifs diminuent, d'où l'accroissement de l'assiette fiscale. Lequel de ces deux effets l'emporte dépend du degré auquel la demande d'importations s'accroît lorsque les tarifs diminuent (élasticité des importations par rapport aux prix.) Si cette hausse de la demande des biens importés est assez forte, les rentrées fiscales s'accroîtront.

Ce tableau peut également être compliqué par d'autres effets. Ceci parce que la libéralisation du commerce s'accompagne souvent d'une dépréciation des taux de change nominal et réel. Ceci renchérit la valeur domestique des importations, avec un impact positif sur les recettes, mais le coût local des dépenses gouvernementales va s'accroître également. La consommation va passer des biens du secteur exposé (international) aux biens du secteur abrité: les recettes issues des taxes douanières vont donc chuter

et celles provenant des impôts indirects nationaux vont augmenter. L'effet d'ensemble des dévaluations est donc également équivoque. A plus long terme, il peut en résulter une stimulation de la croissance économique, renforcée par la libéralisation du commerce. Si la croissance augmente, alors la hausse des revenus induits se traduira par un élargissement de l'assiette fiscale favorable aux impôts directs. Le tableau 6.1 synthétise les implications sur les revenus des différents éléments des programmes de libéralisation du commerce.

Quand les restrictions à l'échange sont élevées, normalement, la baisse des taxes douanières stimule les volumes échangés et les recettes afférentes. Mais au fur et à mesure que ces taxes diminuent, l'impact sur les recettes devient nul, puis négatif. Parce que beaucoup de pays africains ont déjà effectué cette libéralisation, ils ne peuvent plus en attendre d'augmentations substantielles des recettes fiscales et peuvent même constater un déclin de ces recettes. Cet effet est illustré par la «courbe de Laffer», qui montre la relation existant entre les restrictions à l'échange et les recettes (voir figure 6.5). Lorsque le régime d'échange est très restrictif du fait de taxes élevées, les volumes échangés ont toutes chances d'être sévèrement comprimés (côté droit de la courbe). La réduction des restrictions aux échanges se traduit par un fort accroissement des volumes échangés, qui fait plus que compenser le faible niveau des taxes, et génère des recettes plus élevées (vers le côté gauche de la courbe.)

Toutefois, lorsque la libéralisation du régime commercial est déjà très avancée, une baisse supplémentaire des tarifs douaniers n'entraînera pas de hausse suffisamment importante des volumes échangés pour compenser des taxes plus basses. Les recettes d'ensemble vont donc diminuer (Ebrill et alii.1999; Khattry, 2002; Agbeyegbe et alii., 2003; Ekpo, 2003.)

Parce que de meilleures rentrées fiscales tendent à diminuer les déficits, la relation inversée en U entre les barrières à l'échange et les recettes se transforme en relation en forme de U

Tableau 6.1

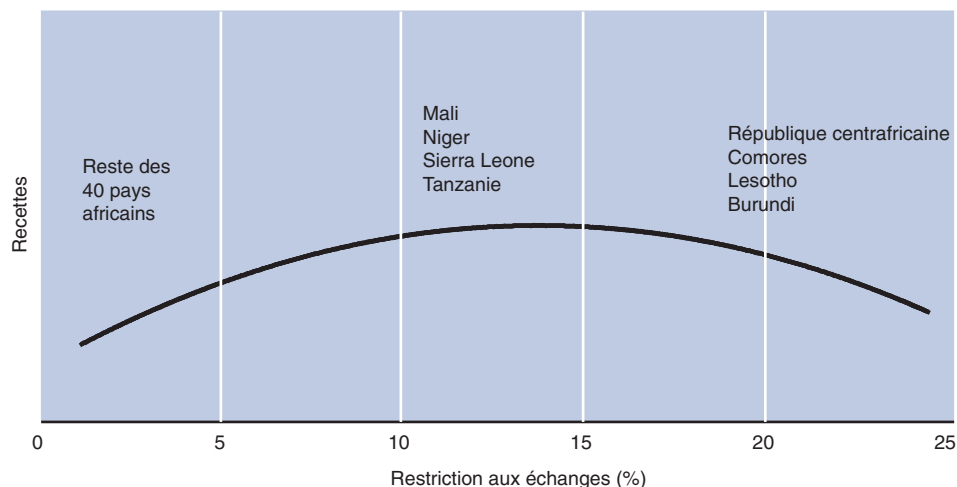
Comment la libéralisation du commerce affecte les recettes fiscales

Eléments du plan de réformes commerciales	Effet sur les recettes
Remplacement des barrières non tarifaires par des taxes douanières	Positif
Elimination des exemptions douanières et des subventions	Positif
Réduction de la dispersion des tarifs douaniers	Neutre/Positif
Suppression des monopoles commerciaux d'Etat	Neutre/Positif
Réduction des plus hautes taxes moyennes	Ambigu
Réduction des taxes basses ou moyennes	Négatif
Abaissement des tarifs maximaux	Ambigu
Suppression des taxes à l'exportation	Neutre/Positif
Dépréciation initiale du taux de change	Neutre/Positif

Sources: *Compilé des analyses de Sharer et al.,1998, Ebrill et al.,1999, Adam et alii., 2001, et Hoekman et alii., 2002.*

Figure 6.5

Restrictions commerciales et recettes des taxes sur le commerce international en Afrique



Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

entre les barrières à l'échange et les déficits. Si bien qu'il est possible que pour les pays qui ont déjà effectué leur libéralisation des échanges, des mesures de libéralisation supplémentaires se traduisent par des déficits accrus. C'est le cas pour beaucoup de pays africains.

En figure 6.5, la courbe de Laffer estimée pour les pays africains montre que la maximisation des recettes se situe entre 10% et 15% de l'indice de restrictions commerciales. Cet indice synthétise les taxes moyennes «réalisées», définies par les recettes des taxes commerciales divisées par la valeur commerciale totale, variables qui sont disponibles pour un échantillon relativement important de pays africains (voir annexe A6.1). La courbe de Laffer peut également être construite en utilisant les tarifs douaniers officiels, mais avec un échantillon de plus faible taille pour des raisons de disponibilité des données, comme on l'indique en Annexes. Du fait de la libéralisation des années 1990, beaucoup d'économies africaines se situent aujourd'hui sur le côté supérieur de la pente de cette courbe. Des mesures de libéralisation du commerce supplémentaires les exposeraient donc à une baisse des recettes.

Ce que peuvent faire les gouvernements face à la baisse des recettes

Les problèmes financiers apparaissent lorsque les restrictions au commerce tombent en dessous de leur niveau de prélèvement optimal de 10% à 15%. En 2002, il n'y avait que quatre pays africains dont le taux de restriction aux échanges dépassait 15% et les situait donc sur la pente descendante de la courbe de Laffer. Il s'agissait de la République Centrafricaine, des Comores, du Lesotho et du Burundi. Quatre autres – le Mali, le Niger, la Sierra-Leone et la Tanzanie – avaient un taux de restrictions compris entre 10% et 15%. Pour les autres pays, l'indice du taux de restriction était inférieur à 10%. Comment ces

pays peuvent-ils faire pièce à la diminution des recettes qu'une plus grande libéralisation est susceptible d'entraîner?

Une stratégie possible est de combiner les baisses de tarifs avec un accroissement point pour point des taxes sur la consommation domestique (Keen et Lighthart, 1999.) Sous certaines conditions, on peut montrer que cela peut entraîner une amélioration du bien-être global ainsi que des recettes publiques. En particulier, l'introduction d'une taxe à la valeur ajoutée (TVA) a l'avantage, sur d'autres taxes sur la consommation et les ventes, de décourager l'évasion fiscale et de ne pas gêner la compétitivité des producteurs locaux face aux firmes étrangères. Les données budgétaires indiquent que les recettes provenant de la taxation des biens et services (y compris la TVA) ont progressé parallèlement au déclin des rentrées fiscales d'origine douanière. On peut aussi accroître les impôts directs en renforçant le système de collecte de l'impôt et en éliminant les dispenses et autres exemptions fiscales, bien que cela soit difficile dans les Etats africains pauvres, au secteur informel important.

Le choix d'une réduction des dépenses est évidemment problématique parce que beaucoup de postes de dépense sont rigides ou vitaux pour le bien-être social. Les dépenses liées à la lutte contre la pauvreté, les dépenses sociales ou dans les infrastructures ne peuvent pas être diminuées facilement. Il peut également être difficile de faire des coupes dans le budget militaire ou les dépenses de fonctionnement de l'Etat. Même si couper dans les dépenses se révèle impossible, améliorer l'efficacité des dépenses existantes aidera à long terme à renforcer la capacité productive de l'économie et à accroître ainsi l'assiette fiscale.

Durant la phase de libéralisation, l'équilibre des finances publiques requiert un environnement macro-économique sain, avec une inflation basse et prévisible et une croissance soutenue du PIB par habitant. Des évolutions défavorables des termes de l'échange auront un impact négatif sur l'équilibre financier. A long terme, réduire la vulnérabilité à de tels chocs, à travers la diversification des exportations et une politique de change adaptée, est essentiel si l'on veut assurer une certaine stabilité budgétaire. L'expérience de certains pays africains qui ont connu une libéralisation rapide illustre ces politiques réactives et sont discutées dans les sections suivantes.

Les réalisations des pays à libéralisation rapide

Le rythme modéré de la libéralisation, pour l'Afrique prise globalement, masque d'importantes différences de pays à pays (voir tableau 6.2). On peut identifier un groupe de pays à libéralisation rapide. Ce sont les dix pays qui ont vu la plus forte réduction de leur indice de restriction aux échanges entre 1995 et 2002, à savoir la Mauritanie, les Seychelles, le Ghana, la Tunisie, le Burkina Faso, la Guinée équatoriale, le Soudan, l'île Maurice, le Maroc et le Sénégal. Leur expérience fournit des points de repère utiles pour évaluer l'étendue des problèmes financiers relevant de la libéralisation du commerce. Dans cette partie nous présenterons les remèdes principaux suivis par ces pays, alors que dans la section suivante nous étudierons certains cas de pays particuliers plus en détail.

Tableau 6.2

Evolution moyenne du taux de restrictions au commerce dans les pays africains, 1980-2002 (%)

Pays	80-89	90-02	95-02
Mauritanie	0,355	-5,947	-14,595
Seychelles	n.d.	-9,942	-12,904
Ghana	1,477	-9,26	-12,78
Tunisie	5,72	-6,487	-11,496
Burkina Faso	2,471	-4,286	-11,024
Guinée équatoriale	-18,927	4,346	-10,967
Soudan	n.d.	n.d.	-10,473
Maurice	0,282	-6,062	-7,551
Maroc	-4,672	-4,011	-5,932
Sénégal	n.d.	-7,94	-4,903
Côte d'Ivoire	-9,667	-3,072	-3,937
Mozambique	0,97	-3,598	-3,148
Ouganda	-15,891	6,107	-2,967
Lesotho	-3,557	2,888	-2,786
Malawi	28,006	-9,319	-2,613
Kenya	n.d.	13,606	-2,155
Afrique du Sud	14,105	-6,659	-2,116
Cap-Vert	3,558	0,577	-1,978
Ethiopie	-3,184	1,543	-1,099
Cameroun	8,435	-2,24	-0,719
Algérie	5,464	3,459	-0,244
Togo	-2,127	-0,714	-0,208
Erytrée	n.d.	-5,377	0,63
Congo	n.d.	-4,2	1,202
Egypte	-15,067	0,896	1,286
Guinée	5,985	8,569	1,391
Guinée-Bissau	-39,659	19,145	1,597
Madagascar	0,373	-1,808	2,568
Gambie	-20,382	-0,948	3,005
São Tomé et Príncipe	n.d.	0,054	3,271
Afrique	-0,239	1,518	3,587
Afrique sub-saharienne	-0,279	1,853	3,671
Djibouti	n.d.	n.d.	4,498
Zambie	12,256	1,784	4,709
Sierra Leone	26,307	2,543	5,529
Mali	-7,726	4,308	6,262
Gabon	n.d.	3,213	7,077
Burundi	4,532	4,83	7,29
Bénin	n.d.	5,977	8,683
Niger	4,969	3,574	10,442
Angola	n.d.	n.d.	11,987
Tchad	10,078	3,796	13,04
Nigéria	n.d.	n.d.	13,378
Comores	n.d.	6,365	16,462
Tanzanie	-3,378	9,382	20,368
République centrafricaine	-1,456	10,307	22,345
Zimbabwe	n.d.	n.d.	30,668
Rwanda	4,072	17,065	46,5
Botswana	-8,187	n.d.	n.d.

nd = non disponible

Note: données non disponibles pour la République démocratique du Congo, le Libéria, la Libye, la Namibie, le Swaziland et la Somalie.

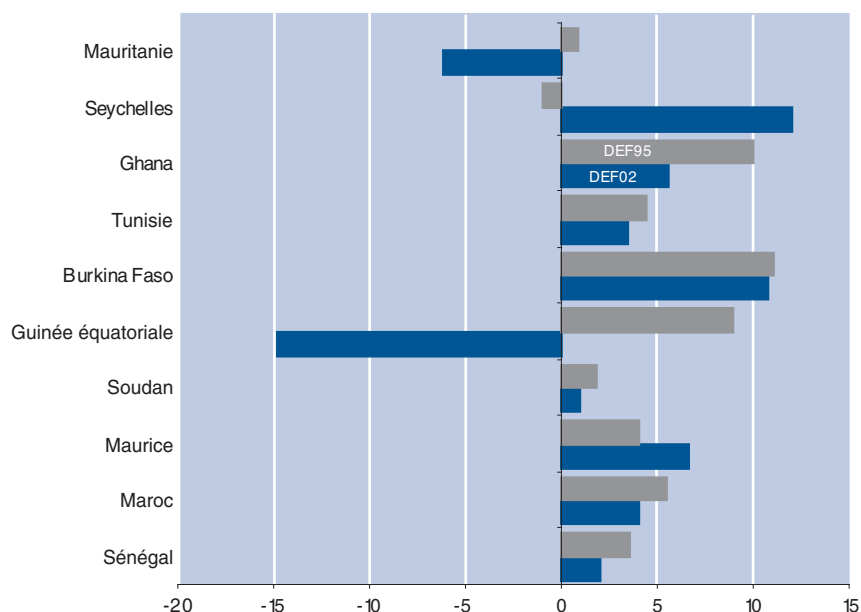
Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

En 1995, tous ces «libéralisateurs rapides» connaissaient un taux de restrictions commerciales assez bas. Seuls le Soudan, le Burkina Faso et les Seychelles avaient un taux supérieur à 10%, et encore ce ratio était-il inférieur à 15%. Les libéralisateurs rapides se trouvaient sur le côté gauche de la courbe de Laffer (figure 6.5.) Après 1995, la poursuite de la libéralisation commerciale entraîna une baisse des recettes douanières, mais la plupart de ces pays ne connurent pas d'alourdissement de leur déficit budgétaire. Des dix libéralisateurs rapides, seuls les Seychelles et Maurice virent une hausse de leur déficit, entre 1995 et 2002. Les autres réussirent à réduire leur déficit ou même passèrent du déficit à l'excédent budgétaire (voir figure 6.6.)

Le déclin des recettes fiscales d'origine douanière des libéralisateurs rapides est visible en figure 6.7. Les évolutions dans les recettes totales ont été relativement modérées, seuls le Soudan, les Seychelles et la Mauritanie connaissant une brusque réduction de leurs revenus. Les pays à libéralisation rapide ont été généralement capables de compenser les moindres taxes sur le commerce extérieur par d'autres sources d'imposition (voir encadré 6.1.) Les impôts nationaux sur les biens et services ont augmenté dans la plupart de ces pays. Plusieurs pays sont également parvenus à accroître les recettes provenant d'impôts directs sur les revenus et les bénéfices (voir figure 6.8). Par contraste, les recettes non fiscales jouèrent un rôle limité dans l'amortissement de la baisse des revenus douaniers. Ce n'est qu'en Mauritanie et au Soudan que la part des revenus non fiscaux dans les recettes totales de l'Etat était significativement plus élevée en 2002 qu'en 1995, et dans le cas du Soudan du fait de l'émergence du secteur pétrolier.

Figure 6.6

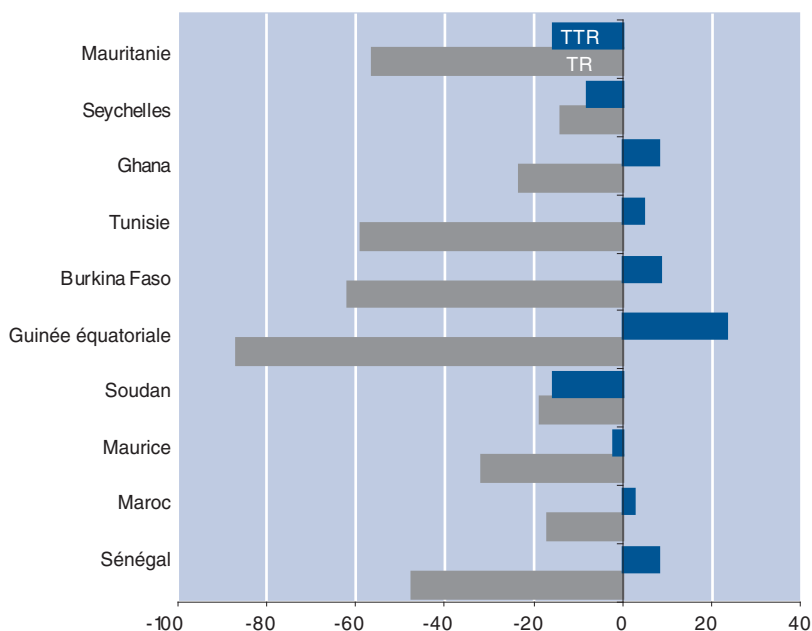
Déficit budgétaire (DEF) dans les pays à libéralisation rapide, en 1995 et 2002 (% du PIB)



Source : CEA, de sources officielles

Figure 6.7

Evolution cumulée des Revenus des taxes douanières (RTD) et des Recettes fiscales totales (RFT) dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)



Source: CEA, de sources officielles

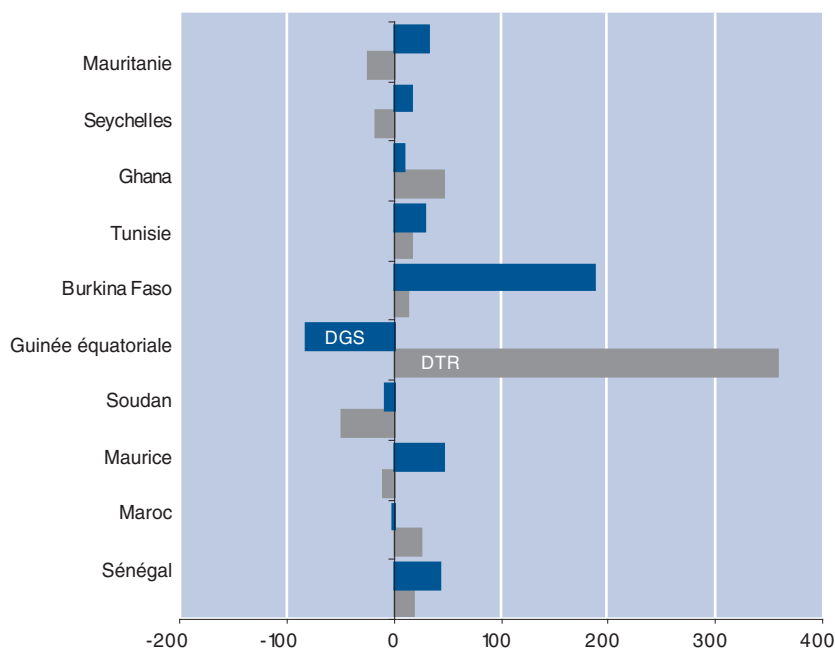
Entre 1995 et 2002, les dix pays classés comme libéralisateurs rapides ont généralement connu de bonnes performances macro-économiques, avec une inflation déclinante et une croissance par habitant positive. Le différentiel de change au marché noir était généralement orienté à la baisse, signe d'une réduction des distorsions dans l'économie. Cependant, les termes de l'échange ont fluctué ou décliné dans la plupart des pays, du fait de la volatilité ou de la baisse des prix de la plupart des marchandises exportables (voir tableau 6.3.) Les Seychelles eurent l'environnement macro économique le plus défavorable, et ce fut également le pays qui connut la plus forte dégradation de son solde budgétaire (voir figure 6.6.) A Maurice, malgré un environnement macro économique sain, le déficit s'aggrava du fait de l'important programme d'investissements publics entrepris par le gouvernement au début des années 2000.

Pour résumer, certains pays ont réussi à compenser les conséquences financières négatives de la libéralisation du commerce grâce à un mixte de politiques fiscales et non fiscales (voir tableau 6.4). Les remèdes fondés sur les politiques d'imposition fiscale reposèrent principalement sur les impôts indirects assis sur la production intérieure. Les réponses en termes de politiques non fiscales privilégieront l'amélioration des performances macro-économiques; les recettes non fiscales jouèrent un rôle limité. Comme nous le verrons dans la prochaine section, les réponses envisagées du côté des dépenses ont varié. En outre, plusieurs pays du groupe se sont attachés à améliorer leur environnement institutionnel. Une meilleure gouvernance, en particulier sous la forme d'une plus grande efficacité administrative, peut effectivement contribuer à atteindre l'équilibre budgétaire. Ceci

“ Les politiques fiscales et non fiscales peuvent contrecarrer les effets financiers négatifs de la libéralisation des échanges ”

Figure 6.8

Evolution cumulée des recettes fiscales directes (RFD) et indirectes (RFI) sur la production intérieure dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)



Source: CEA, de sources officielles

Tableau 6.3

Tendances macro-économiques dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002

	Prime au marché noir	Termes de l'échange	Inflation	Croissance du PIB par tête
Mauritanie	En baisse	Détérioration	En baisse	Faible
Seychelles	En baisse	Fluctuants	En hausse	Négative
Ghana	En baisse	Fluctuants	En baisse ^a	Faible
Tunisie	En hausse	Fluctuants	En baisse	Forte
Burkina Faso	n.d.	Détérioration	En baisse	Faible
Guinée équatoriale	En baisse	Fluctuants	En baisse	Forte
Soudan	En baisse	n.d.	En baisse	Forte
Maurice	En baisse	Amélioration	Fluctuants	Forte
Maroc	Fluctuants	Amélioration	En baisse	Faible
Sénégal	En baisse	Détérioration	En baisse	Forte

Notes: prime au marché noir/données fin 2000/01 n.d.=non disponible

^a tout en diminuant, l'inflation au Ghana reste au dessus de 15%. La croissance du PIB par tête est considérée comme élevée si la croissance annuelle moyenne dépasse 2,5%. Noter que le Sénégal est pratiquement à ce seuil (2,59%).

Source: Africa Database (Banque Mondiale 2003); International Financial Statistics (FMI, 2003); Economist Intelligence Unit.

Tableau 6.4

Synthèse des évolutions budgétaires et des réponses gouvernementales dans les pays à libéralisation rapide, 1995-2002

Pays	Déficit	Recettes douanières	Recettes fiscales totales	Impôts directs	Impôts indirects	DF	Environnement Macroa	EG
Burkina Faso	=	-	+	+	+	=	Modéré/insuffisant	+
Guinée équatoriale	-	-	+	+	-	-	Sain	n.d.
Ghana	-	-	+	+	+	-	Modéré/insuffisant	+
Maroc	-	-	=	+	=	+	Modéré	-
Maurice	+	-	=	-	+	-	Sain	+
Sénégal	-	-	+	+	+	-	Sain	+
Soudan	-	-	-	-	=	+	Sain	+
Tunisie	-	-	+	+	+	+	Modéré	+
Seychelles	+	-	-	-	+	+	insuffisant	n.d.
Mauritanie ^b	+/-	-	-	-	+	-	Modéré	=

Notes: PI= Production intérieure; DF=Dépenses de fonctionnement de l'Etat; EG= Efficacité gouvernementale (voir annexe A6.2 pour ces définitions et autres variables)

^{*} signale une hausse entre 1995 et 2002; = signale pas de changement significatif entre 1995 et 2002; - signale une baisse entre 1995 et 2002

^a synthétise les données du tableau 6.3

^b en Mauritanie, le solde budgétaire cumulé entre 1995 et 2002 fut positif. Cependant, sur l'essentiel de la période, l'équilibre d'ensemble s'est en réalité détérioré. La brusque amélioration qui a déterminé l'ensemble du solde cumulé fut réalisée entre 2001 et 2002. Sur cette période, les recettes gouvernementales atteignirent également un sommet (FMI, 2003). Les estimations pour 2003 suggèrent une détérioration du déficit. Cependant, les données distinctes concernant les recettes fiscales totales, les impôts directs sur la production intérieure et les Impôts indirects (RFI) ne sont pas encore disponibles pour 2002/2003. Elles se réfèrent donc à l'année 2001.

Sources: Africa Database (Banque Mondiale, 2003), International Financial Statistics (FMI, 2003) Economist Intelligence Unit; données sur l'efficacité gouvernementale de Kaufmann et al, 2001.

parce qu'elle a des implications directes sur la capacité des agences du trésor à préserver l'assiette fiscale des impôts sur la production intérieure et à gérer l'administration fiscale de façon efficace (voir encadré 6.2).

Leçons et expériences de certains pays

Les expériences des pays à libéralisation rapide ont plusieurs caractéristiques communes, mais connaissent aussi des différences importantes. Les effets de la libéralisation du commerce étudiés dans quatre de ces pays illustrent l'importance de la stabilité macro-économique et des politiques fiscales adoptées en réponse aux effets négatifs de la libéralisation sur les finances publiques. Au Sénégal, des efforts de libéralisation précoces combinés à un contexte macro-économique précaire ont aggravé le déficit budgétaire mais, dans la seconde moitié des années 90, l'amélioration de la situation macro-économique, jointe à des politiques fiscales judicieuses, ont entraîné un redressement de la situation budgétaire. Le Ghana a appliqué une panoplie de politiques similaires à celles du Sénégal, mais

“ La TVA est largement considérée comme n'ayant pas d'effets de distorsion ”

Encadré 6.1

La TVA est-elle une source de revenus équitable et efficace pour l'État ?

La TVA a été introduite dans différents pays d'Afrique avec un succès variable. Dans plusieurs d'entre eux, la TVA fut instaurée comme élément d'une réforme fiscale d'ensemble au cours de la période de libéralisation du commerce. Dans certains de ces pays – Algérie, Maroc et Tunisie – la TVA fut gérée de façon relativement efficace et permit de stimuler les recettes fiscales.

La TVA est largement considérée comme n'ayant pas d'effets de distorsion sur l'économie. Cependant, imposer la consommation peut s'avérer plus régressif qu'imposer les revenus, et ceci représente une préoccupation particulière dans les pays pauvres, dans la mesure où dans ces économies les taxes sur les produits de base fournissent traditionnellement une part des recettes publiques plus importante que les impôts directs. De plus, la TVA tend à être moins efficace dans les pays en développement, du fait de l'importance du secteur informel.

En pratique, le rendement de la TVA pour l'Etat, en termes de recettes, ainsi que ses effets redistributifs vont dépendre de ses caractéristiques particulières et de la qualité de son administration. Pour des raisons d'équité, on peut mettre en oeuvre de multiples taux et exemptions, quoique ceux-ci puissent compliquer l'administration de l'impôt et entraîner une perte d'efficacité. En Ethiopie, des études ont montré que la TVA est en fait progressive, les 10 % les plus riches de la population payant le taux réel de TVA le plus élevé. L'introduction de la TVA a également libéré de nouvelles sources de revenus qui ont pu être dépensées dans la santé, l'éducation et les programmes de lutte contre la pauvreté.

Actuellement, le taux d'acquiescement de la TVA est faible dans beaucoup de pays africains. En Zambie par exemple, le taux de non paiement de la TVA est estimé à 50% parce que les entreprises privées répugnent à s'inscrire sur les registres de contribuables ou à remplir les formulaires des impôts; elles sous-estiment également les ventes pour des raisons fiscales. L'introduction de la TVA doit donc s'accompagner d'un renforcement de l'administration fiscale pour maximiser son efficacité. Il faut réduire les goulets d'étranglement tels que les retards de remboursement de la TVA aux entreprises, qui peuvent obérer leurs besoins de liquidité. Les exemptions de TVA devraient être minimisées, pour simplifier sa gestion, et les seuils d'acquiescement devraient être fixés à des niveaux raisonnables.

Sources: Abed, 1998; Mackenzie, 1991; Munoz et Sang-Wook Cho, 2003; Pellechio et Hill, 1996

Encadré 6.2

L'amélioration de la gestion de la fiscalité est la clef de recettes plus élevées

L'évasion fiscale diminue les rentrées fiscales en Afrique. La plupart des pays africains souffrent d'un «déficit de prélèvement fiscal» («Tax Gap») – constitué par la différence entre les recettes potentielles et celles qui sont effectivement prélevées par l'Etat – de plus de 40%. Ceci résulte d'une gestion inefficace au sein même des administrations fiscales. L'amélioration de l'administration fiscale pourrait réduire ce déficit et accroître les recettes de l'Etat. Les problèmes clé à résoudre lors des réformes des administrations fiscales comprennent le manque de ressources financières et matérielles, une formation du personnel insuffisante, des méthodes de travail inefficaces, l'absence de véritables services aux contribuables, et la corruption.

Encadré 6.2 (suite)

L'amélioration de la gestion de la fiscalité est la lef de recettes plus élevées

L'évasion fiscale entraîne des externalités négatives : des entreprises peuvent estimer qu'elles font face à une concurrence déloyale de la part de celles qui se soustraient aux impôts, réduisant ainsi leur propre motivation à honorer leurs obligations fiscales. Le renforcement de l'administration fiscale pourrait donc accroître le respect de la loi. Dans certains cas, la mise sur pieds de services spécifiques à certains groupes de contribuables tels que les petites et moyennes entreprises s'est révélé une solution efficace. Des audits fréquents, comme en Ouganda où 60 % des firmes sont soumises à audits réguliers peuvent également améliorer les paiements.

En 1985, le Ghana a restructuré son système fiscal. Avant la réforme, le moral du personnel était bas, la corruption élevée, et les employés qualifiés difficiles à attirer et à retenir. Au cours de la réforme, les institutions furent restructurées, les questions liées aux ressources humaines telles que les salaires et les primes, systématiquement révisées et des programmes de formation mis en place. Les pratiques d'audit et de vérification des comptes furent améliorées et en 1989 le système fiscal fut informatisé, permettant l'introduction d'un unique numéro d'identification par contribuable. Suite à la réforme, les revenus fiscaux ont augmenté malgré la baisse des tarifs douaniers.

Sources: Abed, 1998; Aerc, 1998; Chen et Reinikka, 1999; Tanzi et Casanegra de Jantscher, 1987

sur fond d'instabilité macro-économique. Les Seychelles et l'île Maurice ont souffert de déficits croissants au cours de la phase de libéralisation de la seconde moitié des années 90. Toutefois, l'essentiel de la dégradation de leur situation financière fut le résultat de chocs extérieurs et de modifications du côté des dépenses du budget, plutôt que de l'impact négatif des politiques de réformes du commerce extérieur. En plus de l'examen de « libéralisateurs » rapides, il vaut la peine de regarder ce qui se passe de l'autre côté du spectre. La République centrafricaine, par exemple, qui a peu libéralisé, a fait l'expérience de notables difficultés financières.

Sénégal – hausse des impôts domestiques et amélioration de l'environnement macro-économique

Au Sénégal, les premières tentatives de libéralisation du commerce débutèrent dans la seconde moitié des années 1980 par une réduction graduelle des restrictions quantitatives jointe à des baisses de taxes douanières. Ces mesures n'ont cependant pas réussi à stimuler le commerce (voir figure 6.9) et ont entraîné une chute des revenus du commerce international, qui sont passés de 4,45% du PIB en 1985/1986 à 3,78% en 1989/1990. En conséquence, le déficit budgétaire (hors dons) s'est accru, de 3,8% du PIB en 1985/1986 à 4,4% en 1989/1990. Le déficit croissant a également été exacerbé par la décreue des rentrées fiscales provenant des impôts sur la production nationale.

Une phase plus récente de libéralisation commerciale a commencé en 1994. Cette année-là, suite à une crise économique et sociale prolongée, le Franc CFA (la monnaie

“ La dépendance à l'égard des taxes assises sur les biens et services s'est accrue suite aux réformes de la TVA ”

commune de la région) fut dévalué, inaugurant une phase de rétablissement économique. L'adoption, en 1997, de tarifs douaniers communs par l'Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA) qui entra pleinement en exercice en janvier 2000, a donné un élan décisif à la libéralisation. L'indice de restriction commerciale est passé de 7,06% en 1997 à 6,15% en 1999 et 4,12% en 2000. On observe une même tendance à la baisse pour l'index de restrictions commerciales du Fonds monétaire international (FMI) qui est passé de l'indice 8 en 1997 à 6 en 1998 et 1999, puis à 5 en 2000.

L'impact de la seconde phase de libéralisation sur les revenus d'origine douanière a été important : ils sont tombés de 5% du PNB à 2,5% de 1995 à 2002. Le remède choisi par les gouvernements a été d'accroître les impôts sur la production intérieure (voir figure 6.10). En particulier, la dépendance à l'égard des taxes assises sur les biens et services s'est accrue suite aux réformes de la TVA (les taux furent unifiés en septembre 2001). Du côté des dépenses, les dépenses de fonctionnement ont diminué et la facture des dépenses salariales gouvernementales est passée de 48% à 34% du budget total.

L'amélioration des performances macro-économiques a également contribué à atténuer l'impact du déclin des recettes. Le PIB par tête revint à une croissance positive de 2,5% entre 1995 et 2002, après plusieurs années de contraction. La croissance du PIB global a dépassé 5% après 1994 et a atteint une moyenne à peine inférieure à 5% entre 1995 et 2002, suite à 6 années de croissance faible voire négative. Les conséquences inflationnistes de la dévaluation furent promptement stabilisées. L'inflation a connu un pic à 32% en 1994, mais fut maîtrisée, retombant à 7,85% en 1995 et 2,75% en 1996. Elle est restée relativement faible depuis lors, malgré une faible accélération au début des années 2000. La prime de change au marché noir a également chuté de 6% à 1%.

Le résultat global de ces réformes a été positif. Les recettes publiques globales ont progressé, passant de 15,7% du PIB en 1995 à un peu plus de 17% en 2002. Le déficit chuta de 3,5% du PIB en 1995 à 1,8% en 2002 malgré une hausse à 3,2% en 2001. Le rendement fiscal de 2002 et les estimations pour 2003 indiquent un progrès continu vers l'équilibre budgétaire.

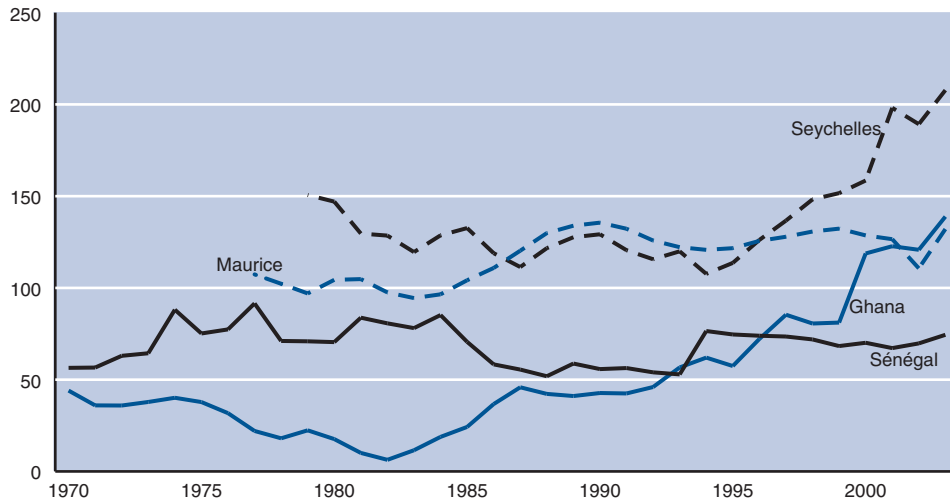
Ghana – l'instabilité macro-économique diminue le rendement fiscal

Le Ghana a une longue histoire d'instabilité monétaire et financière. Il a connu de forts accès de fièvre inflationniste pendant les années 1990, son taux ne passant jamais au-dessous de 10%, atteignant même un pic de hausse à 60% en 1995. L'inflation a baissé au cours de la seconde moitié des années 1990, atteignant 15% en 2002. Pour la plus grande partie des années 90, le déficit budgétaire a fluctué au-dessus de 10% du PIB, et il n'est repassé en dessous de ce seuil qu'à partir de l'an 2000. Une inflation forte et erratique ainsi que des déficits élevés handicapaient les performances économiques d'ensemble et ont contraint le Ghana à connaître un équilibre de croissance lente (CEA, 2003). Après d'amples fluctuations pendant les années 70 et au début des années 80, la croissance du PIB réel par tête s'est stabilisée à moins de 3% depuis 1985.

Vu la fragilité de sa situation macro-économique, le risque que la libéralisation du commerce ramène le pays à une situation de déficits croissants et à une forte expansion des agrégats monétaires était, et est toujours, élevé. Entre 1995 et 2002, l'indice de restrictions commerciales du Ghana est passé de 8 % à environ 2,5 %. Soutenu par une évolution favorable des termes de l'échange et des prix internationaux, la part du commerce international dans son PIB a doublé entre 1995 et 2002 (voir figure 6.9).

Figure 6.9

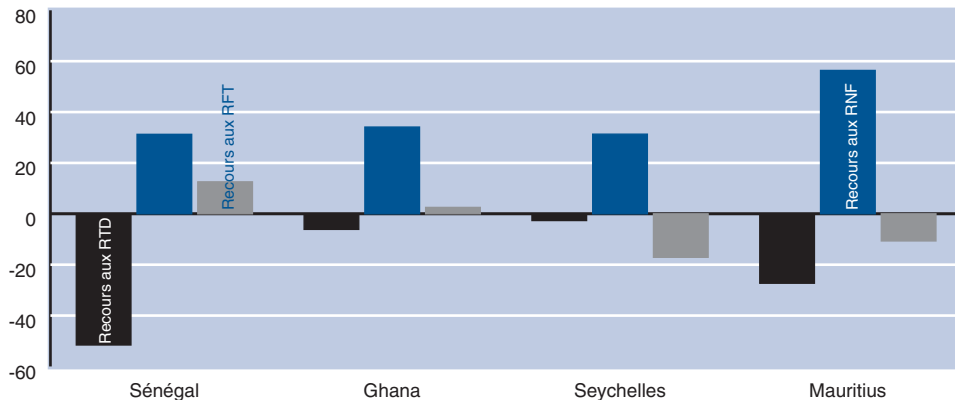
Le commerce international dans quatre pays à libéralisation rapide, 1970-2003 (% du PIB)



Source: CEA, sources officielles

Figure 6.10

Variation cumulée du recours aux revenus fiscaux et non fiscaux dans quatre pays à libéralisation rapide, 1995-2002 (%)



Notes : RTD=Recettes douanières (revenus des taxes douanières); RFT=Recettes fiscales totales; RNF=Recettes non fiscales

Source: CEA, sources officielles

“
La libéralisation a
engendré des recettes
supplémentaires
”

Les revenus issus des taxes sur le commerce international ont augmenté entre 1995 et 1998 du fait de la hausse du volume des échanges, qui étaient clairement comprimés lors de la période préalable à la libéralisation. C'est pourquoi, dans un premier temps, l'élargissement de l'assiette fiscale fut suffisamment important pour surcompenser les effets de l'abaissement des taxes. Sur cette période, les rentrées fiscales totales (mesurées à la fois en pourcentage du PIB et des recettes budgétaires globales) ont également augmenté, alors que le recours aux revenus non fiscaux chuta de 28% à environ 14%. Malgré cela, le déficit a augmenté.

A la fin des années 90, la libéralisation du commerce commença à avoir un impact négatif sur les revenus d'origine douanière, qui chutèrent de 45% entre 1998 et 2002. Des remèdes durent être mis en place pour empêcher une détérioration supplémentaire de la situation financière. Comme au Sénégal, on augmenta les impôts locaux (nationaux) pour pallier la baisse des recettes fiscales issues du commerce extérieur. Après une chute initiale entre 1998 et 1999, on parvint à stabiliser les recettes totales en accroissant les taxes sur les biens et services et les impôts directs. On eut aussi davantage recours aux recettes non fiscales (voir figure 6.9). Les dépenses de fonctionnement de l'Etat sont restées relativement stables entre 1995 et 1999, autour de 8% du PNB. Ce niveau déclina par la suite, à cause des efforts pour diminuer les dépenses afin de faire face à la baisse des recettes du commerce international. La part du budget consacrée aux salaires du secteur public baissa légèrement entre 1995 et 2001, mais les dépenses augmentèrent à nouveau en 2002 du fait des effets de l'avancement administratif du personnel de l'Education nationale ghanéenne et du paiement de primes aux employés du système de santé public.

Le cas du Ghana illustre la manière dont les conséquences fiscales de la libéralisation du commerce interagissent avec des facteurs macro-économiques plus larges. Lorsque la libéralisation a engendré des recettes supplémentaires entre 1995 et 1998, le déficit s'est accru à cause d'une politique fiscale laxiste datant de l'époque d'avant la libéralisation. Le progrès vers la stabilisation financière fut finalement obtenu grâce aux réformes fiscales introduites en 1999, au moment où la libéralisation commerciale commençait à avoir des effets négatifs sur les recettes de l'Etat.

Les Seychelles et l'île Maurice – des ajustements émoussés par une croissance faible et des dépenses élevées

Les Seychelles et l'île Maurice furent les deux pays à libéralisation rapide qui connurent une détérioration significative de leur solde budgétaire entre 1995 et 2002. Pour ces deux pays, les recettes du commerce extérieur ont diminué parallèlement à l'abaissement des barrières douanières.

Aux Seychelles, la libéralisation du commerce extérieur a entraîné une modeste diminution des revenus douaniers (voir figure 6.10). Les taxes douanières ont baissé de 12,5% du PIB en 1995 à 9,8% en 1996, avant de se stabiliser au-dessus de 10% du PIB. Sauf pour les années 1994 et 1995, le déficit budgétaire est resté élevé tout au long des années 90. Cependant, les pics notés entre 1998 et 2000 lorsque le déficit courait entre 15% et 24% du PIB sont apparus au moment où les recettes douanières étaient relativement stables et où les rentrées fiscales totales étaient même en augmentation.

Les difficultés fiscales des Seychelles sont largement liées à des facteurs macro-économiques plus larges. Les secteurs-clés de l'économie sont le tourisme et la pêche au thon, activités atones entre 1998 et 2002. Le tourisme fut encore plus frappé après les attaques du 11 septembre 2001, mais il fut également affecté par des coûts excessifs reflétant la surévaluation de la monnaie, ce qui repoussa les touristes vers des destinations plus compétitives tels que Madagascar, Maurice et les Comores. La baisse des niveaux de revenus a réduit l'assiette fiscale; les revenus des impôts directs chutèrent de deux points de PIB de 1999 à 2001/02. En même temps, les dépenses de fonctionnement, les dépenses sociales et salariales de l'État ont augmenté, accroissant ainsi le total des dépenses publiques.

A Maurice, les revenus fiscaux issus du commerce international ont diminué entre 1995 et 2002, stimulant le recours croissant aux impôts sur la production nationale (voir figure 6.10). Une légère décreue des impôts directs sur les revenus et les bénéfices fut plus que compensée par la hausse des impôts indirects, en particulier par l'accroissement de deux points du taux de TVA, de 10% à 12% en 2001. Les recettes non fiscales passèrent de 15,3 % des recettes totales en 1995 à 5,4% en 1996, puis remontèrent à plus de 14% en 1997 et 1998, avant de revenir à un niveau d'environ 10% depuis.

Le déficit budgétaire s'est accru en 1996 et en 1997 avec la baisse des recettes fiscales et non fiscales, avant de revenir à environ 4% du PIB. En 2001 et 2002, le déficit a dépassé 6% du PIB. Les recettes totales variant très peu, la recrudescence du déficit s'explique presque intégralement par les dépenses d'investissement.

Dans les deux pays, l'impact budgétaire de la libéralisation commerciale fut exacerbé par les mauvaises performances en termes de croissance (aux Seychelles) et la hausse des dépenses publiques (à Maurice). Malgré les efforts entrepris pour atténuer l'impact de la libéralisation des échanges en accroissant les impôts locaux, ces facteurs «externes» ont entravé la stabilisation budgétaire et entraîné des déséquilibres supplémentaires.

La République centrafricaine – un exemple de non-libéralisation

Dans bien des pays africains l'indice de restrictions commerciales s'est accru sur la période 1995-2002. Certains pays, qui n'ont pas libéralisé leur commerce, ont connu des difficultés budgétaires. Dans le cas de pays comme la République centrafricaine, ceci provient du fait que ces pays se situent sur la pente descendante de la courbe de Laffer (voir figure 6.5). L'accroissement des freins à l'échange a comprimé le commerce et entraîné une contraction des recettes. En République centrafricaine l'indice de restrictions commerciales est passé de 8,1% en 1996 à 14,3% en 2001. Le commerce a chuté, passant de 44% du PIB en 1997 à seulement 27% en 2001. L'évolution cumulée des recettes fiscales douanières fut proche de zéro, les revenus de 2001 étant même légèrement en dessous de leur valeur de 1995, et bien inférieurs à leur valeur de 1998 (voir tableau 6.5). Parmi le groupe de pays qui ont fait l'expérience d'une hausse de leurs restrictions commerciales, le Burundi a connu des résultats comparables.

La structure des recettes de la République centrafricaine s'est modifiée face à la baisse des recettes fiscales issues du commerce international. La chute des taxes douanières fut com-

Tableau 6.5

La République centrafricaine: restrictions commerciales et évolutions fiscales, 1995-2002

	RTD	RFT	RFI	RFD	Recours en RFD	Recours en RFT	Recours en RNF	
Evolution (%)	-1,10	6,90	8,52	20,80	-15,70	-7,56	197,10	
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Croissance du PIB	4,90	-8,10	7,50	3,90	3,60	1,80	1,00	0,80
Croissance du PIB par tête	3,84	-6,67	2,74	2,53	1,82	0,91	0,05	-1,15
Inflation	19,19	3,72	1,61	-1,89	-1,41	3,20	3,83	2,30
Déficit	-11,40	-4,96	-6,30	-8,61	-8,68	-9,27	-7,94	n,a,

Estimations pour 2003: croissance PIB global -0,7 %, Inflation 3,2 %, PIB par tête -2,61 %

Notes: RTD=Recettes douanières; RFT=Recettes fiscales totales; RFI=Recettes fiscales indirectes; RFD=Recettes fiscales directes; RNF=Recettes non fiscales

Source: CEA, de sources officielles

pensée par un recours accru aux recettes non fiscales. Suite à la hausse des prélèvements directs et indirects, les recettes budgétaires totales ont progressé en pourcentage du PIB. Ces évolutions budgétaires ont pris place sur fonds de difficultés macro-économiques. La croissance du PIB réel a baissé avant de stagner au début des années 2000 et le PIB réel par tête commença à décliner en 2002. La baisse de l'inflation de 19,2% en 1995 à 2,3% en 2002 résulta essentiellement du ralentissement économique. Le déficit budgétaire a diminué, mais il est resté supérieur à 6% du PIB sur toute la période. Les politiques économiques suivies pour y faire face ont réussi à prévenir une détérioration supplémentaire de la situation des finances publiques.

Conclusions

Parce qu'une large part de leurs recettes globales repose sur les taxes sur le commerce international, le défi pour les pays d'Afrique consiste à trouver les politiques économiques adaptées pour préserver leurs équilibres financiers lorsqu'ils libéralisent leurs échanges. L'expérience des économies industrialisées montre qu'à des étapes plus avancées du développement, la structure des recettes budgétaires peut-être agencée de manière à permettre d'assurer une situation financière satisfaisante, même avec des recettes douanières négligeables. Toutefois, il est clair que pour des économies en développement ou à faibles revenus, le problème est plus difficile: il existe des goulets d'étranglement et des contraintes structurelles, qui limitent l'assiette fiscale nationale et la possibilité de l'imposer. Ceci explique à la fois l'importance du recours aux recettes douanières et la résistance à la libéralisation de la part de certains gouvernements.

La libéralisation du commerce est susceptible de poser de graves problèmes budgétaires à plus long terme. Une libéralisation précoce peut en fait aboutir à accroître les recettes,

l'effet d'accroissement du volume des échanges pouvant l'emporter sur la baisse des taxes douanières. Les pays qui opèrent à un niveau de restrictions commerciales dépassant un seuil donné verront une hausse de leurs recettes suite aux mesures de libéralisation, mais la plupart des pays africains se trouvent maintenant au-dessous de ce seuil. Des mesures de libéralisation supplémentaires entraîneront donc de moindres revenus du commerce international. En l'absence de réponses appropriées, ce phénomène entraînera une baisse des recettes publiques totales d'où des effets négatifs sur le solde budgétaire. L'expérience des pays qui ont libéralisé rapidement est riche de leçons sur le type de remèdes qui peuvent être mis en oeuvre:

- On peut compenser la baisse des recettes douanières en accroissant les impôts indirects sur la production intérieure. En particulier, la plupart des pays ont accru leur taux de TVA, qui réduit les risques d'évasion fiscale et n'affecte pas la compétitivité externe des producteurs nationaux.
- L'administration fiscale peut être renforcée pour accroître à la fois le rendement de l'assiette fiscale et augmenter cette assiette elle-même. Ceci implique de réduire les carences dans le recouvrement et la gestion de l'impôt, de supprimer les exemptions fiscales et de renforcer la coopération avec les administrations fiscales des autres pays.
- Le contexte macro-économique a de puissants effets sur le solde budgétaire. Une situation macro-économique saine (une inflation faible et prévisible, une forte croissance) favorise la réalisation de l'équilibre budgétaire même pendant une phase de libéralisation accélérée. Une gestion prudente des dépenses budgétaires est nécessaire, pour éviter une hausse trop vive des dépenses courantes de l'Etat.
- La situation des finances publiques est également affectée par la qualité générale de la gouvernance du pays, et en particulier par l'efficacité de l'administration, ainsi que par la stabilité et la prévisibilité de l'environnement politique. Des réformes institutionnelles efficaces sont susceptibles d'aider la consolidation financière.

Le mixte de politiques économiques fiscales et non fiscales peut atténuer les effets de la libéralisation sur les finances publiques, sans qu'il soit nécessaire de réduire drastiquement des dépenses vitales pour le pays telles que les infrastructures de développement, la lutte contre la pauvreté, et les dépenses de sécurité sociale.

“ L'amélioration de l'administration fiscale démultiplie le rendement général de l'économie ”

Annexes

A6.1 : recettes fiscales et restrictions commerciales

L'indice de restrictions commerciales

La question de la mesure du degré de libéralisation du commerce est un problème largement débattu dans la littérature économique (Rodriguez et Rodrik, 1999; Dollar et Kraay, 2001). Les volumes échangés reflètent probablement d'autres facteurs que les

seules mesures de politiques commerciales. En même temps, l'information sur les taxes douanières en vigueur est souvent fragmentée dans les pays africains. On peut prendre pour alternative de repérer le niveau effectif des taxes sur le commerce international, qui est une mesure des tarifs douaniers moyens «effectifs»(Khattry, 2002). Les recettes fiscales douanières sont une fonction du taux et de la base de la taxe:

$$\text{Recettes fiscales commerciales} = \text{taux de la taxe} \times \text{base de la taxe}$$

Ici, la taxe de base correspond à la valeur commerciale du produit, donc:

$$\text{Recettes fiscales commerciales} = \text{taux de la taxe} \times \text{valeur du produit}$$

D'où l'équation qui donne l'indice de restriction commerciale:

$$\text{Taux de la taxe} = \text{recettes fiscales commerciales/valeur du produit}$$

Ceci donne une idée de la taxe «effective»: la mesure se fonde sur le niveau réel de la taxe perçue. Cette mesure peut différer des taxes officielles à cause des imperfections de perception et des approximations de mesure.

Les données disponibles permettent de construire l'indice sur une période relativement longue pour la plupart des pays africains. Les données sur les taxes douanières et les recettes officielles sont par contre limitées. Mais les recoupements de périodes et de pays montrent que cet indice est fortement corrélé aux tarifs douaniers rapportés dans Dollar et Kraay (2001).

Estimation

L'essentiel des analyses des implications financières de la libéralisation du commerce met l'accent sur les corrélations existant entre les restrictions commerciales (et/ou les volumes échangés) et les revenus issus des recettes douanières (et/ou du total des rentrées fiscales). Le modèle de régression pour ce type d'analyses comprend normalement un grand nombre de variables de contrôle. D'après un sondage rapide de la littérature existante, les indices suivants sont les plus couramment utilisés:

(a) l'index des termes de l'échange, (b) l'index du taux de change effectif réel, le niveau initial du PIB par habitant, (c) la répartition du PIB par secteurs, (d) le niveau de revenu issu d'autres formes de taxation, (e) le niveau des dépenses principales (singulièrement la part des dépenses de fonctionnement de l'Etat en pourcentage du PIB), et (f) les indicateurs de restriction commerciale et de volume des échanges de forme linéaire et non linéaire.

L'équation de régression des recettes fiscales douanières va donc inclure tous les éléments mentionnés ci-dessus, plus un indicateur de qualité institutionnelle pour évaluer les capacités administratives de l'institution du trésor. Les résultats de l'estimation du panel sont reproduits ci-dessous en tableau A6.1. Les modèles dynamiques, évalués par la Méthode des moments généralisée d'Aranello et Bond (1991) donne des résultats qui ne sont pas qualitativement différents de ceux fournis par les équations statiques. Parce que plusieurs des variables de contrôle du modèle de base font apparaître des coefficients non significatifs, on a aussi tenu compte d'estimations obtenues par une spécification plus parcimonieuse du modèle. On peut voir que l'effet non linéaire des restrictions commerciales et des volumes échangés persiste effectivement.

La dernière colonne du tableau expose les coefficients estimés d'une régression du montant global des recettes. Dans un tel modèle, l'introduction des recettes fiscales du commerce extérieur parmi l'ensemble des indicateurs de régression soulève un problème de multicollinéarité. Ceci relève évidemment du fait que plusieurs variables (en particulier celles liées aux chocs extérieurs et à la compétitivité) affectent le montant global des recettes à travers leur impact sur les rentrées fiscales douanières. Pour contourner le problème, la régression des recettes publiques totales comprend un petit jeu de contrôles en plus des rentrées fiscales douanières. Les coefficients relevés confirment qu'à recettes fiscales indirectes constantes, la corrélation entre recettes fiscales extérieures et recettes publiques globales est positive.

La régression fut répétée avec les chiffres officiels des taxes fournis par les douanes. Parce que les données officielles concernant les tarifs douaniers sont limitées, cela a réduit la taille de l'échantillon, et par là même, la valeur statistique. Les résultats demeurent qualitativement inchangés, indiquant une relation non linéaire comme auparavant. L'expérimentation utilisant la batterie de variables de contrôles précédant (par exemple, en abandonnant une variable de contrôle qui ne passe pas le test de restriction de zéro) révèle que le coefficient des taxes officielles porté au carré est en fait différent de zéro pour la plupart des valeurs. Ceci n'a rien d'étonnant dans la mesure où les deux mesures sont conceptuellement identiques, quoiqu'elles diffèrent empiriquement du fait des approximations de mesure.

A6.1: Résultats économétriques

	RTD	RTD	RTD	RTD	RFT
TE	0,369786 _c	-0,19952	0,505052*	-0,35654	
TCR	-0,5941 _c	-0,39826	-0,51747*	-0,42944	
PIB par tête	0,089759 _c	0,143462 _b	0,451289 _b	-0,73926	
Institution	0,074514	0,214104	0,361056*	0,573442 _c	-2,05217 _b
Agriculture	-0,04326	0,060569			
Impôts directs	-0,04936	-0,00618			
DF	0,048376	0,04221			
URB					0,084466 _c
IRC	0,804888 _b		0,901305 _b		
(IRC) ₂	-0,02476 _c		-0,03057 _a		
Tx Ouv		0,08677 _b		-5,36E-05 _b	
(Tx Ouv) ₂		-0,00033 _b		0,054565 _b	
RTD					1,00995 _a

Notes: Voir la table A6.2 pour les définitions de variables. La variable dépendante est le Revenu total des taxes douanières en pourcentage du PIB (RTD) pour les quatre premières colonnes et les Recettes fiscales totales (RFT) en pourcentage du PIB pour la dernière colonne.

Valeur constante non indiquée

a indique le degré de signification au niveau de 1 %

b indique le degré de signification au niveau de 5 %

c indique le degré de signification au niveau de 10 %

Source: Calculs de la Commission économique pour l'Afrique

A6.1: Résultats économétriques

La série des données utilisées pour ce chapitre est un panel d'observations effectuées sur la période 1980-2002/03. Tous les pays africains sont représentés sauf la République démocratique du Congo, l'Erythrée, le Libéria, la Libye et la Somalie pour lesquels les données pertinentes n'étaient pas disponibles pour plusieurs des variables considérées. Les définitions et abréviations de variables sont indiquées dans le tableau ci-dessous.

Ce panel a été constitué à partir de sources variables. Les données de base pour l'Afrique (Africa Database) de la Banque mondiale fournissent des séries chronologiques pour la plupart des variables sur la période 1980-2001. Pour chaque pays, les séquences ont été mises à jour en utilisant *l'International Financial Statistics 2003* et le *Government Financial Statistics 2003* du FMI, le *Rapport Economique Mondial 2003* du même, les rapports par pays du FMI des années 2002 et 2003, et *l'Economist Intelligence Unit*. La combinaison de données issues de sources différentes permet évidemment une première vérification préliminaire de la pertinence des séries disponibles. Cette vérification a aussi impliqué, sur des séquences suffisamment longues, une évaluation des ruptures structurelles. Les données concernant les variables politiques et institutionnelles proviennent de Kaufman et al. (2001) et de la base de données Polity IV. Finalement, les données sur les pays non africains proviennent de différents numéros des *World Development Indicators* de la Banque mondiale.

Pour 2003, la plupart des données sont des projections ou des estimations. Pour cette raison, l'analyse porte surtout sur la période courant jusqu'à 2002. De plus, pour un nombre de cas limité (i.e. la République Centrafricaine) les données sur certaines variables du système fiscal sont produites avec un retard d'une à deux années (ainsi aucune des sources de 2003 ne rapporte de données après 2001). Néanmoins, 2002 est l'année de référence pour une grande majorité de pays et de variables, et est donc signalée dans le texte comme l'année finale de la période étudiée.

A6.2 : Description de la série des données et des variables

Variables	Abbréviations	Définitions
Déficit	DEF	Déficit budgétaire hors dons (% du PIB)
Déficit cumulé	DEFC	Valeur du déficit cumulé à un moment donné
Taux de dépendance	DEP	Ratio personnes de plus de 65 ans / population totale
Inflation	NGP	Taux annuel d'évolution du niveau général des prix
Recettes Fiscales Totales	RFT	Prélèvements publics totaux (% du PIB)
Revenus des taxes Douanières	RTD	Revenus des taxes sur le commerce international (% du PIB)
Taxes sur les biens et les services	TBS	Revenus des taxations sur les biens et les services, incluant les revenus de la TVA et des autres taxes indirectes sur la consommation (% du PIB)
Recettes Fiscales Directes	RFD	Recettes fiscales prélevées directement sur les revenus et bénéfices (% du PIB) = Impôts Directs
Recettes non fiscales	RNF	Recettes issues d'autres sources que les impôts sur la production intérieure et le commerce international, dont les profits des entreprises publiques, les recettes des administrations et les amendes.
Dépenses de fonctionnement	DF	Dépenses courantes du gouvernement central (% du PIB)
Dons	Dons	Ensemble des dons reçus par le pays (% du PIB)
Population	POP	Population totale
Part de l'agriculture	AGR	Part de l'agriculture dans le PIB (%)
Urbanisation	URB	Part de la population résidant en zone urbaine (%)
Termes de l'échange	TE	Indice des termes de l'échange. Une hausse de l'indice dénote une amélioration des termes de l'échange
Choc des termes de l'échange	CTE	Premier changement dans les termes de l'échange
Indice du taux de change effectif réel	TCER
Taux d'ouverture	TO	Commerce total (exports + imports) de biens et services à l'exclusion des services financiers (% du PIB)
Indice de restriction commerciale	IRC	Taxes douanières sur le commerce international, mesurées par les recettes douanières en pourcentage du volume des échanges
Changements politiques principaux	CPP	Variable factice prenant la valeur 1 si un changement politique majeur est enregistré au cours de l'année; les changements politiques majeurs comprennent : i) un changement de système institutionnel, ii) un changement dans l'orientation idéologique du gouvernement; iii) Un changement dans le degré de démocratie des institutions.
Efficacité Gouvernementale	EG	Indicateur d'efficacité du gouvernement, obtenu par sondages, défini largement pour inclure l'efficacité de l'administration, la crédibilité des déclarations et politiques gouvernementales, la fiabilité de l'administration publique.

Références

- Abed, G. (1998), «Trade Liberalization and Tax Reform in the Southern Mediterranean Region», Fonds monétaire international (FMI) document de travail 98/49, IMF, Washington DC
- Adam, C., Bevan, L. et Chambas, G. (2001), «Exchange Rate Regimes and Revenue Performance in Sub-Saharan Africa», *Journal of Development Economics*, 64, pp173-213
- AERC (African Economic Research Consortium) (1998), «Tax Reform and Revenue Productivity in Ghana», AERC, Nairobi
- Agbeyegbe, T., Stotsky, J. et Wolde Mariam, A. (2003), «Trade Liberalization and Tax Revenue Relationship in Sub-Saharan Africa», article présenté à la Réunion ad-hoc du groupe d'experts sur le maintien de la base fiscale du Gouvernement dans le contexte de la libéralisation du commerce, CEA, Addis-Abeba, Octobre 2003
- Arellano, M. et Bond, S.R. (1991), «Some Tests of Specification for Panel Data: Monte Carlo evidence and an application to employment equations», *Review of Economic Studies*, 58, pp277-297
- Chen, D. et Reinikka, R. (1999), «Business Taxation in a Low-revenue Economy: a study of Uganda in comparison with neighbouring countries», document de travail pour la région Afrique 3, Banque mondiale, Washington DC
- Commission économique pour l'Afrique (ECA) (2003), *Rapport économique sur l'Afrique 2003*, Addis-Abeba
- Dollar, D. et Kraay, A. (2001), «Trade, Growth and Poverty» document de travail de la Banque mondiale 2615, Banque mondiale, Washington DC
- Ebrill L., Stotsky, J. et Gropp, R. (1999), «Revenue Implications of Trade Liberalization», Fonds monétaire international (FMI) article ponctuel 180, FMI, Washington DC
- Ekpo, A. (2003), «Government Revenue Implications of Trade Liberalization in Africa», article présenté à la réunion du groupe d'experts de la CEA sur le maintien de l'assiette fiscale du Gouvernement dans le contexte de la libéralisation du commerce, CEA, Addis-Abeba, octobre 2003
- Fonds monétaire international (FMI) (2003), «Islamic Republic of Mauritania: 2003 Article IV Consultation», rapport par pays, (FMI) 03/314, Washington DC
- Hoekman, B., Michalopoulos, C., Schiff, M. et Tarr, D. (2002) Trade Policy Reform and Poverty Alleviation », Rapport de la Banque mondiale, Washington DC
- Kaufmann, D., Kraay, A. et Zoido-Lobaton, P. (2001), «Governance Matters II: updated indicators for 2000/01», mimeo, Banque mondiale, Washington DC (econ.worldbank.org/files/11783_wps2772.pdf)

Keen, M. and Lighthart, J. (1999), «Coordinating Tariff Reduction and Domestic Tax Reform», Fonds monétaire international (FMI) document de travail 99/93, FMI, Washington DC

Khattry, B. (2002), «Fiscal *Faux Pas*?: an analysis of the revenue implications of trade liberalization», Mimeo, Département d'économie, Université du Massachusetts, Amherst

Kubota, K. (2000), «Fiscal Constraints, Collection Costs and Trade Policies», mimeo, Banque mondiale, Washington DC

Mackenzie, G. A. (1991), «Estimating the Base of VAT in Developing Countries: the problem of exemptions», Fonds monétaire international (FMI) document de travail 91/21, IMF, Washington DC

Munoz, S. et Sang-Wook Cho, S. (2003), «Social Impact of a Tax Reform: the case of Ethiopia», Fonds monétaire international (FMI) document de travail 03/232, FMI, Washington DC

Pellechio, A. et Hill, C. (1996), «Equivalence of the Production and Consumption Methods of Calculating the VAT Base: application in Zambia », Fonds monétaire international (FMI) document de travail 96/67, FMI, Washington DC

Rodriguez, F. et Rodrik, D. (1999), «Trade Policy and Economic Growth: a skeptic's guide to the cross-national evidence», National Bureau of Economic Research (NBER) document de travail 7081, New York

Sharer, R. et al. (1998), «Trade Liberalization in IMF-supported Programs», Fonds monétaire international (FMI), World Economic and Financial Surveys, Washington DC

Tanzi, V. et Casanegra de Jantscher, M. (1987), «Presumptive Income Taxation: administrative efficiency and equity aspects», Fonds monétaire international (FMI) document de travail 87/54, FMI, Washington DC