

Tirer le plus grand profit des produits de base africains: l'industrialisation au service de la croissance, de l'emploi et de la transformation économique*

L'industrialisation: un impératif pour l'Afrique

Les pays africains font face au défi majeur consistant à concevoir et à mettre en œuvre des politiques efficaces pour promouvoir l'industrialisation et la transformation économique à un moment crucial de leur développement. Le basculement des modes de production et des structures des échanges à l'échelle mondiale, l'émergence de nouveaux pôles de croissance au Sud, la révolution dans le domaine des technologies de l'information et des communications, l'évolution démographique et l'urbanisation rapide ont entraîné des mutations profondes au niveau du paysage géopolitique et économique mondial. Ces changements offrent aux pays africains des possibilités sans précédent pour entreprendre un programme audacieux qui transformera le continent et le verra émerger en tant que puissance économique mondiale.

La réalisation du type de transformation économique qui permettra de faire évoluer la composition sectorielle de la production vers des activités à forte productivité, en particulier dans le domaine des services modernes et de l'industrie manufacturière, créera des emplois et permettra à des millions d'Africains de sortir de la pauvreté. Des politiques de croissance plus inclusives et équitables, fondées sur les besoins et les priorités des africains, seront ainsi nécessaires. Après quasiment deux décennies de stagnation, l'Afrique enregistre depuis 2000 des taux de croissance remarquables, de l'ordre de plus de 5 % par an en moyenne. Ces résultats impressionnants ont été favorisés par une série de facteurs, notamment la consolidation de la demande intérieure liée à l'augmentation des revenus et à l'urbanisation croissante, l'accroissement des dépenses publiques, le resserrement des liens commerciaux et d'investissement avec les économies émergentes et la relance économique après un conflit dans plusieurs pays. Un certain nombre de pays africains font désormais partie des dix économies mondiales enregistrant les plus forts taux de croissance et présentent dorénavant un meilleur environnement économique.

Cependant, ces améliorations n'ont pas permis au continent d'assurer la transformation économique et sociale nécessaire pour tirer partie de la mondialisation. Les pays

africains ont pendant longtemps été largement tributaires de la production et des exportations des produits de base présentant une valeur ajoutée limitée, ce qui fut à l'origine d'un manque de diversification économique et du peu de liens en amont et en aval avec d'autres secteurs de l'économie. Cette tendance s'est renforcée avec la hausse des cours des produits de base, stimulée en grande partie par les économies émergentes, et les prix de différents métaux qui se sont particulièrement bien comportés. La production et l'exportation des matières premières à l'état brut équivalent à un abandon de recettes énormes, à l'exportation d'emplois vers les pays qui peuvent ajouter de la valeur aux produits et à l'exposition à de hauts risques inhérents à la dépendance à l'égard des produits non renouvelables et des fluctuations de la demande et des prix des produits de base (CEA et CUA, 2013).

L'industrialisation fondée sur les produits de base est l'une des approches possibles pour réaliser la transformation économique du continent. L'Afrique regorge de ressources humaines et naturelles considérables qui peuvent être mises à profit pour promouvoir l'industrialisation et la transformation économique structurelle par des stratégies de création de valeur ajoutée. Elle possède environ 12 % des réserves mondiales de pétrole, 42 % des réserves d'or, entre 80 et 90 % des réserves de métaux du groupe du chrome et du platine, 60 % des terres arables et de vastes ressources en bois. Outre ses ressources naturelles, le continent disposera dans les prochaines décennies de la plus importante main-d'œuvre au monde, qui dépassera celle de la Chine et de l'Inde. Ce potentiel ne pourra toutefois être exploité de manière significative que si le continent est en mesure d'endiguer le taux de chômage élevé des jeunes et de créer les emplois nécessaires pour permettre à des millions d'Africains de sortir de la pauvreté.

L'Afrique doit tirer profit de ses ressources naturelles et de la flambée des cours des produits de base. L'industrialisation fondée sur les ressources permettra de créer des emplois, des revenus et des avantages dynamiques. Par exemple, jusqu'à 90 % du revenu total provenant du café, calculé en tant que prix de détail moyen d'une livre de café grillé et moulu, va aux pays consommateurs (figure 1). En progressant dans la chaîne de valeur et en établissant des liens en amont et en aval avec les secteurs des produits de base, les pays peuvent

* Communication de Chigozirim Bodart, Division des politiques macroéconomiques, Commission économique pour l'Afrique (CEA), sur la base du Rapport économique sur l'Afrique 2013 de la CEA et de la Commission de l'Union africaine.

maximiser les effets directs et indirects de la création d'emplois. Les succès obtenus dans les pays d'Amérique latine et d'Asie montrent que les économies peuvent utiliser leurs produits de base pour accroître leur transformation économique. L'industrie salmonicole chilienne a connu un succès remarquable grâce au développement de ses compétences et capacités technologiques. Le pays est désormais le deuxième producteur mondial de saumon de l'Atlantique. Le processus de mise à niveau du contreplaqué en Indonésie a résulté du contrôle exercé par le Gouvernement sur les circuits de commercialisation intérieurs et internationaux, mis à profit pour entrer sur les marchés régionaux à forte valeur ajoutée. Le Brésil est parvenu à combiner des politiques interventionnistes et d'importantes capacités locales pour développer son industrie du cacao.

C'est sur cette base qu'il a été décidé d'axer le *Rapport économique sur l'Afrique 2013* sur le thème « Tirer le plus grand profit des produits de base africains: l'industrialisation au service de la croissance, de l'emploi et de la transformation économique ». À partir de neuf études de cas de pays, le rapport examine les principales contraintes à surmonter et les occasions à saisir par les pays africains pour tirer le plus grand profit de leurs produits de base en y ajoutant de la valeur par l'établissement de liens. Il suggère un cadre d'orientation pour permettre aux pays africains de promouvoir la création de valeur ajoutée et la transformation économique et de réduire leur dépendance à l'égard de la production et de l'exportation des produits de base non transformés.

Des possibilités considérables de création de valeur ajoutée inexploitées

Les études de cas par pays examinent dans quelle mesure l'Afrique exploite au mieux les liens dans les secteurs des produits de base agricoles et non renouvelables pour amorcer un nouveau processus d'industrialisation. Concernant les

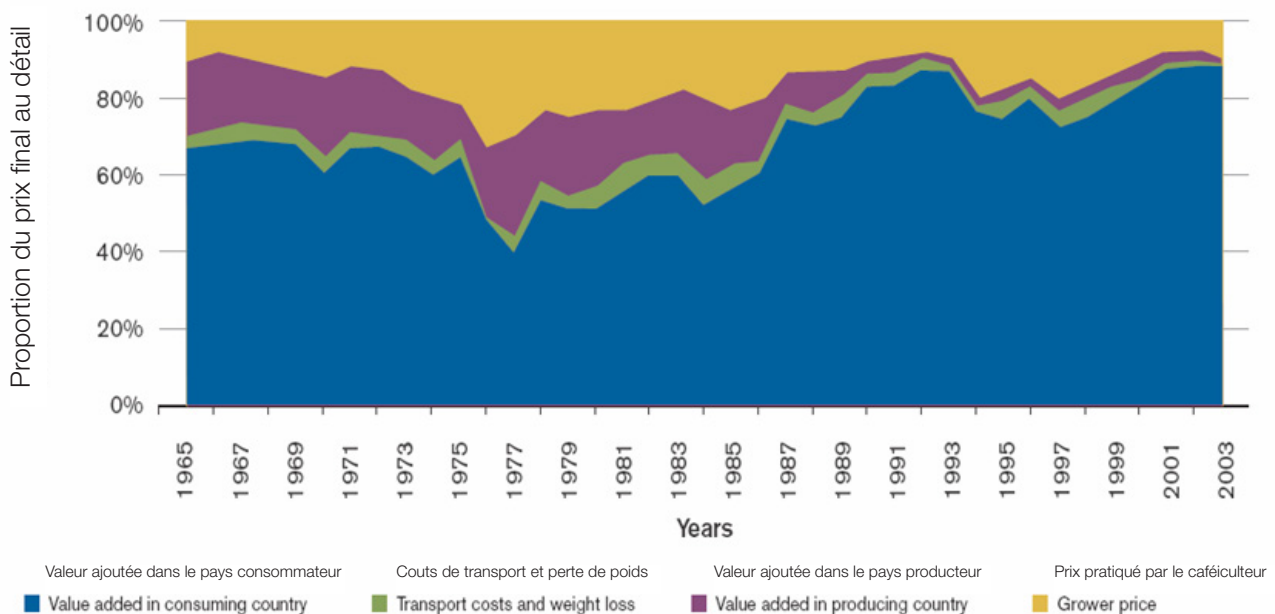
produits de base agricoles, l'étude analyse les liens en aval et en amont au sein des chaînes de valeur mondiales des secteurs du cacao, du café, du thé et des produits agricoles. Pour les produits industriels, le rapport analyse les secteurs du textile et du vêtement, du cuir, du pétrole, du cuivre et des produits miniers.

Les neuf études de cas de pays (Afrique du Sud, Algérie, Cameroun, Égypte, Éthiopie, Ghana, Kenya, Nigéria et Zambie) effectuées dans le cadre du rapport montrent que les pays réalisent des progrès dans l'établissement de liens au plan local dans les secteurs des produits de base agricoles, non renouvelables et énergétiques. Cependant, la création de valeur ajoutée est encore limitée et la profondeur des liens (l'augmentation de la valeur ajoutée locale) varie plus que leur ampleur (la part des dépenses locales). Cette variation est le résultat de contraintes propres à chaque pays ou industrie qui ne peuvent être surmontées par les forces du marché et nécessitent des politiques stratégiques et systématiques d'industrialisation.

L'étude a abouti à cinq constats. Premièrement, les grandes différences existant entre les secteurs des produits de base agricoles, non renouvelables et énergétiques ont une incidence sur la façon dont s'établissent les liens. La plupart des produits de base agricoles, contrairement aux produits de base non renouvelables, ont un faible contenu technologique, se prêtent à une production à petite échelle, exigent une forte intensité de main-d'œuvre, nécessitent des éléments d'infrastructure hétérogènes et diffus, restent rarement frais à l'état naturel et demandent une transformation rapide. Les produits de base non renouvelables appellent généralement des technologies plus complexes et nécessitent une utilisation intensive de grandes infrastructures (telles que les routes, les chemins de fer et les ports) pouvant servir à développer d'autres secteurs. Les produits de base énergétiques s'étendent sur une grande échelle, sont à forte intensité de capital et de technologie et requièrent des infrastructures de moindre utilité pour les autres secteurs.

Deuxièmement, il est essentiel d'établir des liens commerciaux et de demeurer dans les chaînes de valeur mon-

Figure 1: Répartition des dividendes d'actions (part en pourcentage du prix de vente du café)



Source: Kaplinsky (2004), d'après Talbot (1997).

diales, mais cela nécessite un investissement et un appui systématiques. Dans de nombreux pays africains, la recherche d'acheteurs est un exercice coûteux pour les entreprises qui doivent s'intégrer dans les chaînes de valeur régionales et mondiales. L'établissement de ces liens exige un appui approprié du gouvernement pour permettre aux entreprises d'être compétitives sur le plan mondial en ce qui concerne les « facteurs déterminants de succès », tels que le prix, la qualité, les délais, les capacités dynamiques et la conformité avec les normes techniques, sanitaires et environnementales. La création de liens est par conséquent un processus progressif et cumulatif qui suppose un investissement continu dans les technologies, la recherche-développement et les compétences, entre autres.

Troisièmement, tous les liens établis dans la chaîne de valeur nécessitent un appui pour la mise à niveau. Cependant, cela peut entraîner des compromis entre les liens. Par exemple, étant donné que la production du secteur des denrées alimentaires peut varier énormément en termes de qualité, de prix et de spécifications techniques, la création de valeur ajoutée dans l'industrie agroalimentaire requiert normalement un appui à différents niveaux, notamment la production, la commercialisation, le stockage et le transport. Pour éviter des effets négatifs indésirables sur les producteurs au niveau des autres maillons, il faudra intégrer les stratégies ciblant les industries de transformation dans les interventions aux étapes de production et de transformation primaire des produits.

Quatrièmement, les marchés régionaux peuvent offrir plus de perspectives que les marchés traditionnels. Ces occasions sont plus manifestes lorsqu'une entreprise s'intègre dans une chaîne de valeur mondiale. Les marchés régionaux peuvent au départ être moins exigeants et permettre aux entreprises locales de constituer les capacités de production requises pour accéder à des chaînes de valeur mondiales plus compétitives, aspect particulièrement important pour les pays qui ne disposent pas de grands marchés intérieurs. L'approche régionale offre des possibilités d'accélérer et de

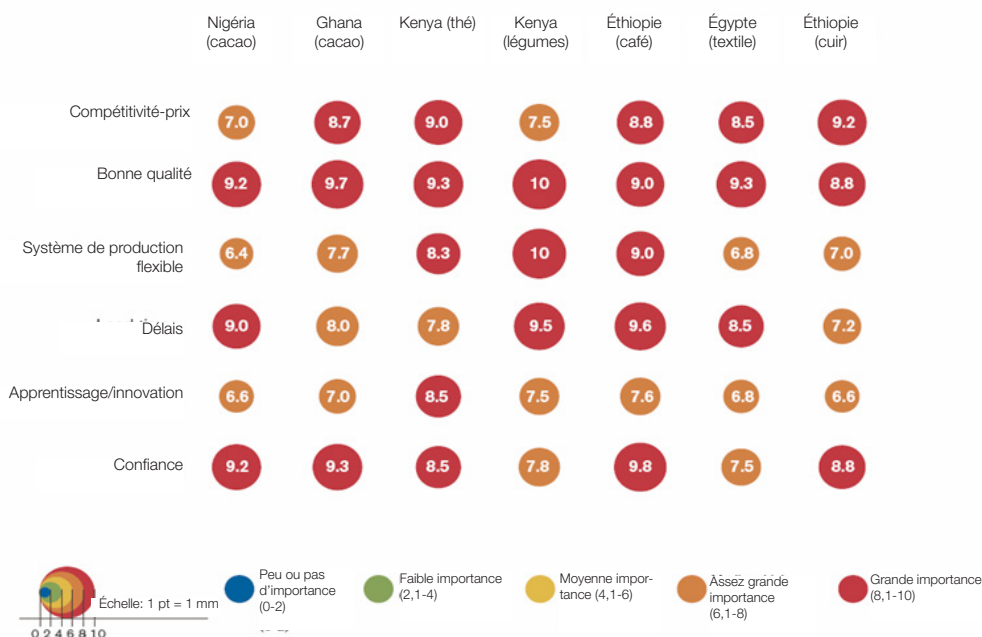
rationaliser l'intégration régionale en Afrique afin d'aider les entreprises locales à devenir compétitives.

Enfin, les accords commerciaux avec les pays industrialisés traditionnels et les partenaires émergents sont importants pour pénétrer de nouveaux marchés. Les pays africains ont besoin d'améliorer l'accès aux marchés de leurs produits à valeur ajoutée par l'intermédiaire d'accords avec les partenaires traditionnels et émergents. Leur stratégie, reposant sur un cadre unique de négociation, devrait viser à maximiser l'impact des partenariats sur le développement et plus précisément à réduire les droits de douane élevés (sur le cacao à destination de l'Inde, par exemple) et à éliminer la progressivité des droits (au sein de l'Union européenne, par exemple).

Éléments influençant l'établissement de liens

L'étude recense deux ensembles principaux de facteurs déterminant les liens, qui sont d'ordre structurel et propre aux pays. La distinction entre les deux a d'importantes incidences sur l'élaboration des politiques. Les facteurs déterminants d'ordre structurel ont trait à l'âge du secteur d'exploitation des produits de base et à des facteurs sectoriels, tels que l'exigence du « juste à temps » et la souplesse logistique, le type de gisements des divers produits de base et la complexité technique du secteur. Les facteurs déterminants propres au pays se rapportent à des facteurs contingents liés au contexte national, ce qui les rend plus faciles à influencer par des mesures politiques que les paramètres structurels. Ces facteurs déterminants incluent la propriété et l'infrastructure, les compétences et capacités, ainsi que les stratégies d'établissement de liens. Cela signifie que les décideurs ne peuvent pas adopter de solutions simples et génériques pour les facteurs essentiels de succès, qui diffèrent grandement selon le pays, le secteur et la chaîne de valeur (figure 2). Ils doivent analyser comment ces facteurs multiples influent

Figure 2: Variation des facteurs essentiels de succès par secteur et par chaîne de valeur



sur l'espace économique de chaque pays. La stratégie d'industrialisation de chaque pays visant à faciliter les liens au niveau de la production locale serait ainsi fonction du secteur, des caractéristiques du produit de base, des caractéristiques des chaînes de valeur particulières, des différents facteurs essentiels de succès dans les chaînes de valeur, des capacités des entreprises, des parties prenantes, et de la capacité de l'État à procéder aux arrangements institutionnels nécessaires.

Cadre d'orientation pour l'établissement de liens

Après avoir identifié les facteurs qui influent sur l'étendue et la profondeur des liens, le *Rapport économique sur l'Afrique 2013* fournit le présent cadre d'orientation en neuf points en vue d'aider les gouvernements africains à élaborer des politiques et des mécanismes de mise en œuvre pour guider leur propre industrialisation fondée sur les produits de base:

- 1. Adopter et mettre en œuvre une politique industrielle cohérente:** pour accélérer et approfondir le processus d'apport de valeur ajoutée et d'établissement de liens, les gouvernements africains doivent adopter des mesures stratégiques et collaborer étroitement avec toutes les parties prenantes afin d'élaborer et de mettre en œuvre une politique industrielle;
 - 2. Créer des mécanismes institutionnels inclusifs et transparents appropriés en matière de politique industrielle:** les gouvernements n'ont pas toutes les réponses, et doivent apprendre. Par conséquent, leur rôle d'orientation ne consiste pas à donner des directives aux participants mais à faciliter des réunions et à veiller à ce que les intérêts sectoriels soient redéfinis pour être mis au service du bien commun;
 - 3. Élaborer une politique dûment axée sur la teneur en produits locaux:** les politiques sur la teneur en produits locaux sont probablement le facteur le plus important d'établissement de liens avec le secteur des produits de base. Il est essentiel que ces politiques soient fondées sur des faits et bien étayées plutôt que sous-tendues par des considérations idéologiques;
 - 4. Accroître le niveau des achats, de l'approvisionnement et de la transformation par les entreprises dominantes:** les entreprises dominantes du secteur des produits de base ont la possibilité de produire des effets considérables sur les liens de production (en amont et en aval) au niveau local. Les gouvernements peuvent jouer un rôle de persuasion et de réglementation pour faire en sorte que les entreprises dominantes facilitent l'approvisionnement local;
 - 5. Adopter des mesures stratégiques pour insérer les entreprises locales dans les chaînes de valeur:** la politique industrielle devrait comprendre des programmes sur mesure de développement des chaînes d'approvisionnement qui aident les entreprises locales à s'insérer dans ces chaînes et à rester compétitives. Une telle politique peut porter sur des créneaux de haut de gamme et la certification de la qualité, de même que sur des mécanismes spéciaux de financement pour le renforcement
- 6. Stimuler les compétences et les techniques locales:** l'approfondissement des liens locaux requiert des mesures visant au développement des compétences, au renforcement des capacités technologiques, à l'accès aux capitaux, etc. La coopération entre les acheteurs et les vendeurs est également indispensable, de même que les mesures d'incitation et les taxes sur les exportations visant les industries de transformation;
 - 7. S'attaquer d'urgence aux contraintes et aux goulets d'étranglement dans les infrastructures:** le manque d'infrastructures en Afrique est une entrave de taille au développement industriel. S'attaquer à ce problème est souvent la première chose à faire pour aider au développement du secteur des produits de base lui-même et de ses liens. Les gouvernements devraient se servir de l'accès aux produits de base pour obtenir un financement assorti de conditions favorables, pour tirer parti des partenariats public-privé et restructurer les institutions qui fournissent l'infrastructure immatérielle;
 - 8. Instaurer une coordination entre ministères pour améliorer la mise en œuvre des politiques:** à la différence des chaînes de valeur, les ministères ne fonctionnent pas de façon transversale. Une stratégie industrielle fondée sur les produits de base demande nécessairement une orientation et une mise en œuvre interministérielles. Une mise en œuvre efficace de la politique nécessite par conséquent une coordination entre les ministères et les directions dans le cadre de plans nationaux élargis de développement qui garantissent la participation de toutes les parties prenantes;
 - 9. Négocier des accords commerciaux régionaux et promouvoir le commerce intra-africain:** les marchés régionaux peuvent grandement faciliter la création de liens entre les activités de production locales au sein des pays africains et entre eux. Ils peuvent offrir des possibilités d'apprentissage qui permettent aux entreprises nationales de renforcer leurs capacités de production dans un processus étape par étape. Pour être efficaces et améliorer la coordination à l'échelle régionale et continentale, les cadres nationaux de développement industriel en Afrique devraient, autant que possible, être alignés sur les priorités du Plan d'action pour le développement industriel accéléré de l'Afrique, adopté par les ministres africains de l'industrie en 2007.

Produites par la Commission économique pour l'Afrique (CEA), les notes d'orientation de la CEA se fondent sur diverses activités de recherche et d'analyse concernant le développement social et économique de l'Afrique, menées soit à la Commission soit en collaboration avec d'autres intervenants. La CEA a pour mandat d'appuyer le développement économique et social de ses États membres et d'encourager l'intégration régionale en Afrique. Pour de plus amples renseignements, veuillez contacter la Division des politiques macroéconomiques, CEA, Addis-Abeba, Éthiopie au +251-11-544-3264 ou adresser un courriel à l'adresse policybriefs@uneca.org.