

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Les principales conclusions du présent Rapport, présentées dans les paragraphes ci-après, sont fondées sur le contexte décrit précédemment, l'examen approfondi des problèmes qui se posent et dix études de cas nationales, portant sur l'évaluation des politiques commerciales mises en place, notamment s'agissant de l'industrialisation.

La théorie et les données empiriques disponibles indiquent que, dans certaines conditions, le commerce peut être un véritable outil de promotion du développement industriel et de la transformation structurelle de l'Afrique. En encourageant la concurrence, l'innovation et l'utilisation efficace des ressources, la politique commerciale peut certes renforcer l'efficacité et le dynamisme des entreprises existantes et, partant, favoriser l'industrialisation. Mais, en soumettant les industries naissantes à la concurrence, elle risque aussi de provoquer la désindustrialisation. L'équilibre approprié entre promotion des secteurs relativement bien établis et protection et soutien des industries fragiles est un élément fondamental des politiques commerciales s'agissant de promouvoir l'industrialisation. À l'évidence, cet équilibre est délicat, mais pas impossible à réaliser; de fait, la plupart des pays industrialisés y sont parvenus.

Pour favoriser l'industrialisation, toute politique commerciale se doit d'être très sélective. Cette condition préalable s'impose de deux points de vue au moins: d'une part, l'industrialisation reposant sur le commerce entraîne des coûts énormes en termes de ressources et, d'autre part, elle exige une mise en œuvre, un suivi et une évaluation efficaces. Si le rôle et la place des politiques industrielles horizontales sont manifestes, il n'en reste pas moins que les politiques verticales (c'est-à-dire, sélectives) jouent un rôle important s'agissant de créer un avantage comparatif dynamique. Une politique commerciale et industrielle sélective et efficace se distingue par les caractéristiques suivantes: la politique s'appuie sur des études rigoureuses qui orientent le repérage des secteurs ; elle dispose d'un mécanisme de suivi et d'évaluation et elle est affranchie de toute

ingérence politique. Cependant, la plupart des pays ne se mobilisent pas pleinement en faveur de telles politiques commerciales sélectives et efficaces visant à promouvoir l'industrialisation au moyen de stratégies instituées et mises en œuvre.

L'industrialisation fondée sur le commerce n'est pas automatique. Elle exige des efforts concertés au moins à deux niveaux. Premièrement, il est indispensable que les politiques commerciales et industrielles mises en place soient intégrées et cohérentes, conçues et mises en œuvre avec soin et célérité, et suivies et évaluées avec rigueur et régularité. Ces politiques doivent être adaptées aux grands objectifs poursuivis par la stratégie et le programme de développement du pays, mais aussi tenir compte des difficultés et des possibilités que présente la conjoncture extérieure. Deuxièmement, l'adhésion des diverses parties prenantes est nécessaire. Une méthode efficace consisterait à mener des consultations avec divers groupes de parties prenantes pour s'assurer que la plupart de leurs préoccupations sont bien prises en compte. Les résultats des études de cas nationales indiquent qu'il faut renforcer la cohérence, d'une part, entre la politique commerciale et la stratégie nationale de développement et, d'autre part, entre la politique commerciale et les autres politiques, notamment industrielle.

Les réseaux d'échanges et de production régionaux et mondiaux offrent de nouvelles perspectives d'industrialisation à l'Afrique. À la place du modèle d'industrialisation ascendant, les chaînes de valeur segmentées offrent aux pays la perspective de s'engager dans le commerce international à un stade précis du processus de production, exploitant ainsi plus efficacement leur avantage comparatif. Dans ce contexte, le secteur des services revêt une importance fondamentale dans la création de la valeur ajoutée à chaque étape de la chaîne d'approvisionnement, alors que l'investissement direct étranger s'est imposé comme un facteur déterminant de l'expansion du commerce international. Pour

qu'elle favorise adéquatement l'industrialisation de l'Afrique, la politique commerciale doit répondre efficacement à l'évolution de la structure mondiale de la production, notamment pour ce qui est de la production de biens intermédiaires plutôt que de produits finis, et de la participation à une ou deux étapes d'une chaîne de valeur plutôt qu'à toutes ses activités. Ainsi, la promotion du commerce des produits intermédiaires, du commerce des tâches et du commerce des services (ces derniers étant des éléments importants de l'internationalisation des processus de production) est une condition préalable essentielle du développement industriel moderne.

Conformément aux tendances mondiales actuelles, les produits intermédiaires représentent l'essentiel du commerce de marchandises de l'Afrique, soit quelque 60 % des importations totales de marchandises du continent et plus de 80 % de ses exportations. En outre, ayant quadruplé au cours de la dernière décennie, les produits intermédiaires représentent la composante la plus dynamique du commerce de marchandises de l'Afrique. Pourtant, l'Afrique ne représente que 2 à 3 % du total mondial. Les importations de produits intermédiaires ont augmenté considérablement, mais n'ont guère réussi à inverser la désindustrialisation prématurée du continent et à stimuler l'émergence de chaînes d'approvisionnement régionales viables.

Les exportations africaines de biens intermédiaires sont dominées par les produits miniers et les produits manufacturés à base de ressources naturelles tels que les métaux de base ou les produits chimiques et les carburants et combustibles. Cette situation correspond à une intégration en amont du continent dans les chaînes de valeur mondiales, simplement en tant qu'exportateur de matières premières et d'autres produits intermédiaires à faible valeur ajoutée. Malgré son volume limité, le commerce des biens intermédiaires est beaucoup plus diversifié entre les pays africains qu'avec le reste du monde. La possibilité de voir émerger des chaînes de valeur régionales, en particulier dans le secteur manufacturier, reste cependant très incertaine en raison d'une série de contraintes structurelles et politiques. L'exiguïté des chaînes d'approvisionnement régionales est clairement illustrée par le fait que 88 % des intrants de l'Afrique sont importés de l'extérieur de

la région. Pour participer réellement aux chaînes de valeur mondiales, l'Afrique doit investir dans des compétences et le capital humain propres aux différents secteurs, dans les infrastructures et dans les services financiers, et mettre en place un cadre politique favorable. En raison du niveau d'évolution de ces paramètres dans la plupart des pays africains, le commerce intra-africain et les chaînes de valeur régionales sont considérés comme un socle d'apprentissage permettant de réaliser des économies d'échelle, facilitant ainsi l'industrialisation de l'Afrique et l'entrée, à terme, du continent dans les chaînes de valeur mondiales. Cela rejoint l'argument concernant l'industrie naissante.

Bien que les produits manufacturés représentent la majeure partie des biens intermédiaires importés, peu d'indices permettent de soutenir qu'un meilleur accès aux intrants importés a nettement fait progresser l'industrialisation de l'Afrique. Ce courant commercial donne à penser que les producteurs africains sont de plus en plus connectés aux chaînes de valeur mondiales, mais essentiellement en tant que fournisseurs de matières premières ou d'autres produits à faible valeur ajoutée. Le rang négligeable occupé par les exportations de produits intermédiaires - en particulier les intrants de l'industrie légère - ne fait que confirmer la constatation que le commerce intra-sectoriel a un poids limité dans la région, et illustre le faible niveau d'intégration dans les réseaux de production régionaux ou mondiaux. Les pays africains affichent des taux de participation élevés aux chaînes de valeur mondiales, bien qu'ils se situent à un niveau très bas de ces chaînes. Alors que l'intégration en amont s'est intensifiée dans de nombreux pays africains, la plus grande participation de l'Afrique aux chaînes de valeur mondiales demeure le produit de l'intégration vers l'aval induite par les exportations de matières premières. Cela illustre le fait que les entreprises africaines fonctionnent à l'échelon le plus bas des chaînes de valeur mondiales. Dans le même ordre d'idée, la participation aux chaînes de valeur mondiales en soi ne garantit pas la transformation structurelle: l'Afrique doit s'efforcer d'améliorer l'intégration vers l'amont. Le commerce intra-régional de produits transformés est la première occasion qui se présente aux entreprises africaines pour progresser dans la chaîne. Jusqu'à présent, seules quelques entreprises sont à l'origine

de la croissance de l'intégration en amont de l'Afrique. Les liens établis avec les chaînes de valeur mondiales doivent s'étendre à d'autres entreprises et secteurs de l'économie.

Les chaînes de valeur mondiales, l'une des caractéristiques essentielles de l'économie mondiale d'aujourd'hui, doivent être prises en compte par les pays africains qui cherchent à développer leurs exportations et à faire prospérer leurs économies. De même, l'importance croissante des technologies de l'information et des communications permet aux pays africains d'intégrer plusieurs chaînes de valeur sans avoir à mettre en place tout le processus de production. La participation et la compétitivité dans les chaînes de valeur mondiales sont liées à d'importants facteurs comme l'accès aux importations de biens intermédiaires, les coûts liés au passage des frontières, les droits d'importation et les procédures douanières.

Les services jouent un rôle important dans la transformation économique de l'Afrique. Ils sont des éléments essentiels pour la plupart des autres entreprises, apportent une contribution directe au PIB et à la création d'emplois, attirent des investissements dans les entreprises locales et constituent un pôle d'attraction pour l'investissement direct étranger. Dans les pays africains, l'augmentation de la valeur ajoutée dans le secteur des services est étroitement liée à la croissance de la valeur ajoutée dans l'industrie manufacturière. La forte croissance enregistrée par certains sous-secteurs des services en Afrique ne s'est pas toujours traduite par une amélioration des services dans les entreprises locales. Dans de nombreux pays africains, les banques ont choisi d'accorder des prêts aux grands projets d'exploitation minière sous le contrôle d'investisseurs étrangers alors que les petites et moyennes entreprises locales restent confrontées à des restrictions de crédit. Le secteur des services, en soi, peut être un vecteur de la transformation économique, en particulier pour les petits pays et les États insulaires. Les pays africains ne peuvent pas tous se développer par l'activité industrielle. Le secteur des services joue un rôle de plus en plus important dans le commerce international. Il représente 50 % du total des échanges de produits à valeur ajoutée en provenance de l'Afrique. Le

terme anglais « servitization » (prestation de services à valeur ajoutée) a été inventé pour mettre en exergue le lien important qui existe entre les services et la participation aux chaînes de valeur.

Les régimes préférentiels ont généralement contribué à soutenir les échanges de l'Afrique avec les pays qui accordent des préférences, mais n'ont pas amélioré l'industrialisation du continent à ce jour. Tout en demeurant très utiles et importantes pour l'Afrique, les préférences commerciales unilatérales peuvent difficilement permettre d'atteindre les conditions nécessaires au développement des chaînes de valeur régionales.

L'accélération de l'intégration de l'Afrique, en particulier l'établissement d'une zone de libre-échange continentale africaine, pourrait contribuer grandement à appuyer son industrialisation. La création d'une telle zone permettrait d'accroître à la fois le commerce intra-africain et son contenu industriel ; l'adoption de mesures de facilitation du commerce, s'ajoutant à la mise en place d'une telle zone, multiplierait les effets positifs attendus. L'ambition affichée quant à l'intégration régionale de l'Afrique devrait être renforcée, en accordant une attention particulière aux chaînes de valeur régionales, aujourd'hui largement inexploitées.

Les pays africains doivent mettre à profit les progrès réalisés et continuer de bâtir des institutions robustes, à même de soutenir et d'améliorer le cadre d'action des entreprises, la gouvernance économique et la gestion macroéconomique.

Le séquençage des réformes menées dans le cadre de la politique commerciale contribue sensiblement à l'industrialisation de l'Afrique. De puissants arguments plaident en faveur de l'instauration d'une zone de libre échange continentale avant que d'autres accords commerciaux ne soient pleinement mis en œuvre

par les pays africains ou le reste du monde (ex. les accords commerciaux dits « mégarégionaux »¹). L'existence d'une telle zone permettrait non seulement de préserver les bénéfices escomptés de ces accords mais compenserait aussi la plupart, sinon la totalité, des coûts qu'ils engendreraient pour l'Afrique.

Pas de modèle à taille unique : si l'on tient compte des études de cas nationales, des différents niveaux de développement et du fait que les pays africains présentent une grande diversité dans de nombreux domaines, mais surtout dans celui des ressources, on s'aperçoit qu'aucun modèle unique ne peut être appliqué au lien qui unit le commerce et l'industrialisation des pays africains. C'est sur ce principe que devrait se fonder chaque pays ou région, selon le cas, pour définir les modalités qui lui conviennent le mieux pour réaliser sa transformation structurelle, et décider, à l'issue d'une analyse rigoureuse, si l'industrialisation est recommandée et justifiée. Ensuite, il convient de définir le rôle et la place du commerce et de la politique commerciale. Dans cette optique, les pays devraient adopter la

stratégie de politique commerciale la plus adaptée à leurs conditions initiales respectives. Cela dit, les diversités créent des synergies encore inexploitées qui ne sont réalisables que dans un cadre régional efficace.

Une Approche progressive de l'industrialisation et de la modernisation : les enseignements tirés de l'expérience des pays industrialisés et des pays émergents, ainsi que des tentatives précédentes d'industrialisation des pays africains, donnent à penser qu'une approche progressive de la modernisation et de l'industrialisation est réalisable et fortement recommandée. Selon le modèle de rattrapage de l'industrialisation dit le « vol d'oies sauvages », les économies africaines ont intérêt à s'intéresser d'abord aux secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, pour se tourner ensuite vers les secteurs de moyenne et haute technologie. Comme les niveaux de développement industriel varient d'un pays africain à l'autre, certains pays devront viser d'abord les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, tandis que d'autres en seront déjà à la modernisation de ces secteurs.

RECOMMANDATIONS STRATÉGIQUES

L'Afrique doit mettre sa croissance actuelle au service d'un développement durable pour tous. Le continent ne peut se contenter d'appuyer les entreprises et d'en améliorer le cadre d'action, ni de bien gérer les affaires politiques et économiques ; il doit aussi élaborer des stratégies de développement social compatibles avec les besoins des secteurs industriels et modernes. Les conditions socioéconomiques propices, la paix, la sécurité, ainsi que la volonté politique sont autant de facteurs essentiels à la réalisation effective de la transformation structurelle de l'Afrique. Les pays africains doivent mettre à profit les progrès réalisés et continuer de bâtir des institutions robustes, à

même de soutenir et d'améliorer le cadre d'action des entreprises, la gouvernance économique et la gestion macroéconomique. Une telle dynamique stimulera, à son tour, la confiance des investisseurs et des consommateurs, et renforcera encore les perspectives de croissance du continent. Il faut opter pour une croissance durable et ouverte à tous, et diversifier les sources de croissance pour réduire la vulnérabilité des économies africaines face aux chocs intérieurs et extérieurs tels que les sécheresses, les crises mondiales de la consommation, ou encore les crises économiques, financières et de la dette. À cet égard, les politiques qui favorisent la croissance au service de tous, la

productivité et la transformation structurelle par l'industrialisation, la valeur ajoutée, la diversification des exportations et, enfin, l'intégration régionale, demeurent primordiales.

Le capital humain est au cœur de l'innovation. Les avancées techniques et technologiques ainsi que l'esprit d'entreprise lié à la création de connaissances et au système éducatif sont le noyau des stratégies de développement social associées aux programmes de transformation structurelle. Il faut une stratégie de développement sociale, reposant sur une planification à long terme, qui renforce les capacités productives de la population active par le biais de politiques de santé et éducatives de qualité, s'appuyant sur des critères d'équité, complétés par des investissements dans la recherche et le développement au service de l'industrialisation, des services modernes et de la transformation structurelle.

La dynamique démographique et l'urbanisation actuellement en cours en Afrique présentent un tableau nuancé des difficultés et des possibilités qui se présentent ; il convient de tenir compte de ces phénomènes sociaux dans tout programme de transformation structurelle. L'Afrique doit prendre des mesures d'ordre stratégique afin de tirer parti de la hausse des salaires en Chine et dans d'autres parties de l'Asie, et de la délocalisation imminente des industries à forte intensité de main-d'œuvre. Cette évolution plaide en faveur de l'instruction, de la formation et du perfectionnement de la main-d'œuvre, qualifiée ou non.

L'élaboration d'une politique commerciale très sélective, fondée sur une analyse empirique rigoureuse et conçue avec soin pour promouvoir l'efficacité des entreprises en place et protéger les industries naissantes, éviter les répercussions négatives et faire passer le développement industriel avant d'autres objectifs, constitue un pas important dans l'industrialisation fondée sur le commerce. L'exécution et la gestion d'une telle politique sont toutes aussi importantes que sa conception. Il convient de fixer des délais précis pour sa mise en œuvre, de suivre et d'évaluer régulièrement les objectifs fixés et les repères, et d'assurer une gestion méticuleuse du processus afin d'éviter toute récupération politique.

Les pays africains doivent repenser la politique commerciale pour en faire un outil de promotion du développement industriel au service d'une

transformation structurelle qui favorise une croissance pour tous, stable et durable, réduise la pauvreté et crée des emplois. Cette approche exige des actions déterminées qui doivent s'étendre à tous les niveaux des négociations commerciales et d'investissement car il apparaît clairement que chaque négociation commerciale bilatérale, régionale et multilatérale a réduit et limité l'utilisation des instruments traditionnels de politique commerciale jadis utilisés par les pays développés pour promouvoir l'industrialisation. Les pays africains doivent définir et mettre en place d'éventuels nouveaux instruments dans le système commercial mondial, à faire valoir pour favoriser l'industrialisation (autrement dit, des stratégies d'adaptation). À l'évidence, le monde n'attendra pas que les pays africains se soient industrialisés. Ces derniers doivent donc agir intelligemment, passer le système en revue et mettre en place des instruments de politique commerciale qui favoriseront leurs aspirations en matière d'industrialisation. C'est en effet la voie qu'empruntent les derniers venus dans le développement industriel, en particulier les nouveaux pays industrialisés. Les pays africains doivent cesser de négocier des accords comme si l'industrialisation ne comptait pas. Ils doivent inverser la tendance et lutter contre la perte de leur marge d'action, notamment lorsqu'ils négocient tout accord portant sur le commerce et l'investissement, et faire valoir le fait que ces instruments stratégiques doivent servir à promouvoir l'industrialisation de leurs économies.

La politique commerciale a besoin de politiques complémentaires et de diverses structures institutionnelles pour favoriser au mieux le développement industriel.

En ce qui concerne l'ordre de priorité des réformes de la politique commerciale, il conviendrait de renforcer et d'élargir l'intégration régionale avant d'ouvrir progressivement les économies africaines au reste du monde. Les pays africains seraient alors en meilleure position pour affronter la concurrence internationale. L'ouverture progressive et le recours à un protectionnisme avisé pour favoriser l'émergence des chaînes de valeur régionales

comme tremplin pour la mise en place d'activités à forte valeur ajoutée constituent un pas dans la bonne direction.

Les instruments de politique commerciale destinés à promouvoir l'industrialisation doivent être soigneusement choisis afin d'éviter les « externalités négatives de la politique », étant donné que les pays africains dépendent des marchés internationaux pour leurs apports et leurs produits. Une réflexion approfondie est nécessaire pour éviter tout effet involontaire. Une telle politique doit promouvoir l'efficacité et le dynamisme des entreprises bien établies et protéger l'efficacité des industries naissantes en leur servant de bouclier temporaire contre les aléas de la concurrence internationale. Dans le cas des industries naissantes ou émergentes, la protection tarifaire, conjuguée à différentes activités visant à développer la compétitivité des entreprises dans l'industrie, doit être conçue et mise en œuvre avec soin pour faire face aux externalités. Les objectifs doivent être définis et respectés.

La plupart des pays africains ont adopté des stratégies de développement et mené des actions visant à établir un lien étroit entre les politiques nationales (notamment commerciales et industrielles) et les objectifs nationaux globaux. Les pays africains doivent renforcer les liens entre les stratégies nationales de développement, la politique industrielle et la politique commerciale. Pour la plupart d'entre eux, le développement industriel n'est que l'un des objectifs que servent les politiques commerciales. Pour qu'une politique commerciale favorise l'industrialisation, il faut que le développement industriel figure au cœur de ses objectifs. À cet effet et dans une mesure raisonnable, les stratégies commerciales devraient être parfaitement cohérentes avec le développement national². En outre, en termes de séquençage de l'action, la formulation de la politique industrielle devrait précéder celle de la politique commerciale, et cette dernière devrait viser à promouvoir les buts et les objectifs énoncés dans la politique industrielle. Toutefois, lorsque cet ordre n'est pas réalisable, un exercice d'intégration peut s'avérer nécessaire.

S'agissant du commerce intra-africain, le volume de produits intermédiaires échangés entre les pays africains est bien plus conséquent que celui des produits exportés par le continent vers le reste du monde, ce qui indique qu'il existe une marge de manœuvre considérable dans les chaînes d'approvisionnement régionales pour

soutenir l'industrialisation de l'Afrique. Néanmoins, les chaînes de valeur régionales sont encore mal exploitées, et seulement 12 % des biens intermédiaires importés par des pays africains proviennent de la région. Un réseau de production solide, tant sur le plan national que régional, fournira un socle d'apprentissage et permettra de réaliser des économies d'échelle. Les plus grandes entreprises contrôlent et établissent des normes de produits dans leurs chaînes de valeur, limitant ainsi la possibilité, pour les entreprises locales, de progresser dans les chaînes de valeur mondiales. Il faudrait donc accorder une plus grande attention aux réseaux de production régionaux.

La progression dans la chaîne de valeur agricole est très rentable et mérite donc de figurer dans le programme de développement national et régional. L'expansion des industries à forte intensité de main-d'œuvre crée de nouveaux emplois qui contribuent à une amélioration de la situation sociale. Cependant, compte tenu de la suprématie des puissantes entreprises dans les chaînes de valeur du secteur alimentaire, il faut des décisions politiques d'investissement massif dans la mise en place de pôles industriels ruraux dans le cadre de l'industrialisation fondée sur les produits de base.

L'établissement de centres de services et de chaînes de valeur régionales peut aider les pays africains à exploiter mutuellement leurs capacités et à renforcer ainsi leur compétitivité.

Les pays africains doivent revoir l'ensemble des règles d'origine pour assouplir les limites imposées à l'utilisation des préférences et à la mise en place de capacités de production. En effet, les régimes préférentiels (par exemple, l'AGO) peuvent certainement appuyer le commerce de l'Afrique, y compris dans les secteurs manufacturiers, si les règles d'origine, habituellement très rigoureuses, sont assouplies pour mieux correspondre aux capacités de production souvent limitées des économies africaines. Une meilleure intégration du marché africain peut permettre de réunir les conditions voulues pour améliorer les moyens de production nécessaires à la création de chaînes de valeur régionales solides et à la diversification. Ainsi, l'harmonisation des règles d'origine à l'échelle continentale et, éventuellement, au-delà, sera, elle aussi, essentielle pour parvenir à réduire davantage les obstacles au commerce et à la progression dans les chaînes de valeur, et constituera un appui important à l'industrialisation de l'Afrique.

L'ouverture du marché africain par le biais d'accords de réciprocité peut aussi s'avérer avantageuse pour de nombreux pays du continent. Toutefois, son effet sur l'industrialisation de l'Afrique dépend fortement des conditions initiales de protection. L'Afrique devrait néanmoins saisir l'occasion qu'offrent les accords de partenariat économique entre certaines régions et l'Union européenne pour définir, de façon stratégique, ses dispositifs de protection extérieures (par exemple, faciliter les importations des produits intermédiaires à utiliser dans la fabrication de produits industriels) tant avec les partenaires africains qu'avec les partenaires non-africains. C'est un élément essentiel qui permettra de tirer davantage parti des accords bilatéraux et de garantir que les efforts d'intégration régionale et d'industrialisation ne soient pas affaiblis.

Comme indiqué précédemment, certains instruments de politique commerciale autrefois utilisés par les pays développés pour stimuler leurs secteurs industriels ne sont plus acceptables, et de nouveaux ont été créés. Il serait judicieux que les pays africains soucieux de promouvoir leur développement industriel passent en revue les divers accords qu'ils ont signés en vue de tirer parti des marges de flexibilité qui y figurent. Il pourrait s'agir de renégocier des accords ou de demander des dérogations ou des concessions. Toutefois, une stratégie durable permettrait aux États africains de renforcer leurs capacités (de négocier, de mettre en œuvre, de respecter leurs obligations et de défendre leurs droits) pour pouvoir tirer parti des divers accords commerciaux qu'ils ont signés. Il ne fait aucun doute que les droits de douane sont les instruments de politique commerciale les plus faciles à mettre en œuvre et qu'ils génèrent des recettes pour l'État. Cependant, d'autres instruments, dont les mesures para-tarifaires comme les contingents tarifaires, les subventions à l'exportation, les subventions destinées à la recherche et le développement, et les mesures de protection commerciale (contingents tarifaires, mesures compensatoires et mesures de sauvegarde) sont des instruments de politique commerciale efficaces. Bien entendu, leur mise en œuvre est plus délicate que celle des tarifs douaniers. Les capacités techniques doivent être renforcées, des institutions appropriées doivent être mises sur pied et des réglementations doivent être établies avant de pouvoir être invoquées. Pour que le commerce soit un vecteur d'industrialisation efficace, il faut que les pays africains se détachent des mesures tarifaires, renforcent leurs capacités,

et s'engagent ainsi pleinement dans des politiques commerciales modernes.

La situation actuelle, où les pays africains sont plus ouverts au reste du monde qu'à eux-mêmes, ne favorise pas le commerce régional et nuit à la création de chaînes de valeur régionales et à l'efficacité de celles qui existent. Il est donc impératif d'éliminer les derniers obstacles tarifaires et non tarifaires, non seulement en consolidant les communautés économiques régionales existantes, mais aussi, de façon plus générale, sur l'ensemble du continent, en soutenant ainsi l'émergence de réseaux d'approvisionnement régionaux viables. Cette dynamique permettra également d'exploiter pleinement la diversité du continent et d'en optimiser les avantages.

Les accords commerciaux régionaux peuvent servir de base au système de commerce multilatéral. S'ils peuvent compléter les systèmes multilatéraux, ils ne peuvent en revanche pas les remplacer. Cependant, d'un point de vue empirique, il apparaît clairement que l'échelonnement des réformes de la politique commerciale revêt une importance considérable. À cette fin, le régionalisme peut être une composante précieuse des réformes commerciales des États africains. Néanmoins, toutes les formes de régionalisme n'ont pas le même effet sur le commerce et l'industrialisation de l'Afrique.

Les possibilités politiques actuelles et escomptées de la dynamique Sud-Sud offrent une marge de liberté relativement plus élevée que les partenariats Nord-Sud, ce qui donne à penser que les pays africains auraient intérêt à renforcer leurs liens commerciaux avec leurs partenaires en développement. Cependant, l'ouverture du marché africain devrait être progressive et suivre le rythme de l'intégration régionale.

En effet, l'intégration régionale semble produire ses résultats les plus probants dans le cadre de l'appui à l'industrialisation des économies africaines. Il est possible de stimuler rapidement le commerce intra-africain par le biais de la création d'un accord commercial méga-régional africain en supprimant tous les obstacles tarifaires sur les marchandises qui restent sur le territoire africain et en s'attaquant aussi à ceux liés aux services.

Toutefois, il convient de souligner que la politique commerciale ne peut, à elle seule, réaliser le développement industriel. Des

politiques complémentaires et diverses structures institutionnelles sont nécessaires pour lui permettre de favoriser au mieux l'industrialisation et la transformation structurelle. Les pays africains devraient s'efforcer d'intégrer les politiques commerciales dans les stratégies de développement et d'assurer la cohérence entre toutes les politiques menées au plan national, en particulier entre politiques commerciales et politiques industrielles.

La politique commerciale n'est pas la solution miracle pour le développement industriel de l'Afrique, en dépit de la place et du rôle importants qu'elle occupe dans le processus d'industrialisation. Certaines politiques complémentaires jouent aussi un rôle fondamental. Le champ d'application des politiques complémentaires s'avère illimité, car toute politique ou mesure qui favorise l'industrialisation, en complément d'une politique commerciale, est une politique utile. Il conviendrait peut-être d'assurer la cohérence entre la politique macroéconomique, notamment la politique de change, et la politique commerciale.

À la lumière des coûts excessifs liés au commerce en Afrique, la question de la facilitation du commerce mérite une attention particulière s'agissant d'alléger le fardeau des procédures administratives et douanières longues et coûteuses. Ces lourdeurs administratives sont particulièrement importantes dans le contexte des chaînes de valeur mondiales, puisque les marchandises sont susceptibles d'être exportées et importées à plusieurs reprises dans une même chaîne de valeur.

Il faut remédier à la médiocrité des infrastructures matérielles et virtuelles de l'Afrique (routes, voies ferrées, ports, technologies de l'information et de la communication) et de renforcer ses réseaux de production et de distribution d'énergie afin de combler l'écart de compétitivité auquel se heurtent les entreprises africaines, pour permettre au commerce et à la politique commerciale de promouvoir l'industrialisation. Les initiatives politiques conçues au niveau sectoriel pour améliorer l'infrastructure et les liens entre entreprises dans la chaîne de valeur (par exemple, le projet Mozal au Mozambique) peuvent accroître la participation

de l'Afrique aux chaînes de valeur mondiales. La faiblesse des liens existant entre les secteurs prospères et les autres secteurs de l'économie constitue une difficulté majeure qui empêche l'Afrique d'exploiter pleinement le potentiel des chaînes de valeur mondiales. Les politiques doivent donc se concentrer sur la création de réseaux de production dans les économies africaines.

La création de zones économiques spéciales, de zones commerciales et de zones franches d'exportation, dont un réseau de production national ou des pôles industriels visant à inclure davantage de petites et moyennes entreprises et industries, et à promouvoir le resserrement des liens avec d'autres secteurs de l'économie, est une étape importante dans les transferts de technologie, qui pourrait être étendue aux pays voisins. De telles zones ont certes été mises en place dans de nombreux pays africains et pourtant, leurs résultats notamment la liaison avec le reste de l'économie, se révèlent décevants pour ce qui est de promouvoir les effets d'entraînement nécessaires au reste des économies.

Les politiques nationales doivent être complétées par des politiques régionales robustes, s'agissant de l'infrastructure régionale, des technologies de l'information et des communications, de la logistique et de la convergence en matière de politiques réglementaires. Elles doivent être axées sur les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre et s'attacher davantage au secteur agricole pour améliorer la situation non seulement du point de vue économique, mais aussi du point de vue social.

NOTES

- 1 Les accords commerciaux mégarégionaux sont des accords d'intégration approfondis conclus entre des pays souvent situés dans des régions différentes. Ces accords concernent pour la plupart une importante part du commerce mondial et du produit intérieur brut.
- 2 Le degré élevé de cohérence s'explique par deux grandes actions: 1) le projet d'intégration commerciale du Programme des Nations Unies pour le développement ; 2) le cadre intégré renforcé. Les objectifs de ces actions soulignent le fait qu'il faut élaborer une politique commerciale améliorant la situation des pauvres.