

Deuxième partie – LIEN INDUSTRIALISATION-COMMERCE

CHAPITRE

6

**VERS UN CADRE DE POLITIQUE
COMMERCIALE SELECTIVE POUR
L'INDUSTRIALISATION DE L'AFRIQUE**

THÈMES CLÉS

La croissance de l'Afrique a continué à progresser en 2014, à un rythme toutefois moins soutenu que les précédentes estimations, juste derrière les régions de l'Asie de l'Est et du Sud. La consommation privée et la formation brute de capital ont continué à stimuler la croissance, étayées par une amélioration de la gouvernance et de la gestion macroéconomique, une urbanisation rapide (avec une classe moyenne en pleine expansion), une diversification des échanges, la diversification des liens d'investissement avec les économies émergentes, de meilleurs partenariats commerciaux et une intégration régionale améliorée.

Les perspectives de croissance à moyen terme de l'Afrique restent solides, auxquelles s'ajoutent les progrès réalisés dans l'amélioration de la productivité et le taux élevé de rendement économique enregistré récemment sur le continent. Mais il est nécessaire d'accroître le commerce intra-africain, de diversifier les exportations au-delà des produits agricoles, des minéraux et pétroliers à travers l'ajout de valeur, et de promouvoir l'industrialisation ainsi que la transformation structurelle afin de stimuler davantage la croissance de l'Afrique.

Les perspectives à moyen terme sont menacées par des risques considérables, comprenant la baisse sensible des cours du pétrole et d'autres matières premières, la lente reprise économique des pays développés, le ralentissement de la croissance en Chine et le resserrement des politiques monétaires mondiales.

FAIRE DES PROGRÈS RÉALISÉS RÉCEMMENT LES BASES D'UN AVENIR DURABLE

L'un des principaux défis de l'Afrique est de transformer la croissance en développement durable et inclusif. Pour y parvenir, il convient, d'élaborer des stratégies de développement social qui soient compatibles avec les besoins des secteurs industriels et modernes. Des conditions socioéconomiques propices, la paix, la sécurité, ainsi que la volonté politique, sont tout aussi importantes.

La théorie et les faits suggèrent que le commerce peut être un outil de promotion du développement

industriel en Afrique. Par la promotion de la concurrence, l'innovation et l'utilisation efficace des ressources, une politique commerciale peut renforcer l'efficacité dynamique des entreprises bien établies et favoriser l'industrialisation, mais elle ne doit pas exposer trop tôt les industries naissantes à la concurrence car cela risque d'entraîner une désindustrialisation. Un équilibre approprié entre la promotion des secteurs relativement bien établis et la protection en parallèle des industries fragiles constitue un facteur déterminant du rôle des politiques commerciales dans la promotion de l'industrialisation. Bien que délicat, cet équilibre a été réalisé avec succès dans la plupart des pays industrialisés.

L'industrialisation induite par le commerce ne se fait pas automatiquement, mais exige un réel effort. Pour favoriser l'industrialisation, il est indispensable d'élaborer des politiques commerciales et industrielles cohérentes, ainsi que d'autres politiques complémentaires qui doivent correspondre aux objectifs d'ensemble de la stratégie de développement d'un pays, tout en y intégrant l'environnement extérieur. Une politique commerciale doit notamment répondre efficacement aux évolutions survenues dans l'architecture mondiale de production, particulièrement en ce qui concerne la production de biens intermédiaires par opposition à des produits finis et la participation à une ou deux activités le long d'une chaîne de valeur au lieu de toutes les activités de cette chaîne. Ainsi, une politique commerciale cohérente qui favorise le commerce des produits intermédiaires, des tâches et des services (les services sont essentiels à l'internationalisation des processus de production) est une condition préalable indispensable au développement industriel moderne.

La transformation structurelle a été peu convaincante en Afrique car les ressources n'ont cessé de passer de l'agriculture et de l'industrie aux services et aux secteurs informels. Bien que l'industrie ait contribué à la croissance économique, sa croissance récente n'a pas atteint les niveaux enregistrés durant la période post-indépendance et elle n'était pas propulsée par l'industrie manufacturière. Des rendements faibles, une productivité médiocre et l'absence de

changements structurels représentent un défi de taille pour la croissance durable à long terme en Afrique.

Les liens entre création de connaissances, procédés techniques et technologiques, esprit d'entreprise et innovation, étayés par une main-d'œuvre qualifiée et en bonne santé et instruite, définissent une orientation stratégique susceptible d'avoir des retombées positives sur la transformation structurelle.

L'ouverture commerciale en soi n'accroît pas forcément la productivité puisqu'au cours de la période 1980-2010, elle a eu une incidence négative sur la transformation structurelle axée sur la productivité. Mais elle pourrait y parvenir si elle est conjuguée à des politiques permettant d'ajouter de la valeur aux exportations de matières premières et de diversifier les exportations au-delà des produits agricoles, des minéraux non transformés et du pétrole non raffiné.

Les enseignements tirés de l'expérience des pays industrialisés, des pays émergents, et des tentatives antérieures d'industrialisation des pays africains, suggèrent qu'une approche progressive vers la modernisation et l'industrialisation est fortement recommandée. Les économies africaines devraient partir des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre pour s'orienter ensuite vers les secteurs à moyenne et haute technologie. Comme les pays africains sont à différents niveaux du processus du développement industriel, certains devront commencer par les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre tandis que d'autres devront déjà s'orienter vers la modernisation.

COMBINER LA POLITIQUE COMMERCIALE AVEC D'AUTRES POLITIQUES

Étant donné que les pays africains dépendent des marchés internationaux pour leurs intrants et leurs produits, les instruments de la politique commerciale doivent être soigneusement choisis afin d'éviter des externalités négatives. Les instruments retenus doivent promouvoir l'efficacité dynamique des entreprises matures et celle des industries naissantes

en leur servant de bouclier temporaire face à 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 soigneusement conçue et mise en œuvre pour s'attaquer à la source des externalités.

Pour la plupart des pays africains, le développement industriel n'est que l'un des objectifs des politiques commerciales. Pour qu'une politique commerciale puisse favoriser l'industrialisation, le développement industriel doit être son objectif central. Il convient donc de garantir la cohérence entre les stratégies commerciales et les stratégies de développement nationales. Cependant, les résultats des 10 études de cas menées dans des pays africains sur leurs politiques commerciales et autres politiques montrent peu de complémentarité et révèlent que seulement quelques pays favorisent l'industrialisation, même si la plupart de leurs documents sur les politiques reconnaissent la nécessité de le faire, en ayant recours à des mesures sélectives.

Pour encourager l'industrialisation, une politique commerciale se doit d'être très sélective pour deux raisons: l'industrialisation induite par le commerce entraîne d'immenses coûts en ressources et exige une mise en œuvre, un suivi et une évaluation efficaces. Tout en reconnaissant le rôle et la place des politiques industrielles horizontales, les politiques verticales (c'est-à-dire, sélectives) sont importantes dans le processus de développement d'un avantage comparatif dynamique. Le besoin d'ajouter de la valeur et de développer ou rejoindre des chaînes de valeur régionales et mondiales figurait également dans la plupart des documents étudiés.

Les États africains disposent cependant d'une marge de manœuvre de plus en plus étroite, mais ils doivent encore identifier et déployer d'éventuels instruments de substitution dans le système commercial mondial. Le fait est que le monde n'attendra pas que les pays africains parviennent à rattraper le niveau actuel de l'industrialisation; ils doivent plutôt agir intelligemment, analyser et exploiter le système à leur profit, et déployer des instruments de politique commerciale comme l'ont si bien fait les économies

industrialisées de l'Asie de l'Est.

REJOINDRE LES CHÂÎNES DE VALEUR MONDIALES ET RÉGIONALES

Les chaînes de valeur mondiales (CVM) sont de nos jours l'une des caractéristiques essentielles de l'économie mondiale. L'importance croissante des technologies de l'information et de la communication (TIC) permet aux pays africains d'intégrer plusieurs chaînes de valeur sans avoir à développer l'ensemble du processus de production. La participation aux CVM et la compétitivité sont liées à l'accès aux importations de biens intermédiaires à prix équitable et à la livraison prévisible (un thème abordé plus loin).

Les réseaux d'échanges et de production régionaux et mondiaux ouvrent de nouvelles possibilités à l'industrialisation de l'Afrique. Les chaînes de valeur segmentées offrent à un pays la perspective de s'engager dans le commerce international à un stade précis du processus de production, exploitant ainsi plus efficacement son 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.

Les pays africains affichent des taux de participation élevés aux CVM, bien qu'ils se situent à un niveau très bas. Même si l'intégration en amont s'est intensifiée, les pays africains doivent encore veiller à l'améliorer car la plus grande participation de l'Afrique aux CVM résulte encore de l'intégration en aval, induite par les exportations de matières premières. Le commerce intrarégional de produits transformés est la première occasion offerte aux entreprises africaines de progresser le long de la chaîne. Les liens établis avec les CVM doivent s'étendre à d'autres entreprises et secteurs de l'économie.

Les initiatives politiques conçues au niveau sectoriel pour améliorer l'infrastructure et les liens entre les entreprises dans la chaîne de valeur (par exemple, le projet Mozal au Mozambique) peuvent accroître la participation de l'Afrique aux CVM, mais doivent combler le manque de relations existant entre les secteurs performants et d'autres domaines de l'économie. Par conséquent, les politiques doivent se concentrer sur la création de réseaux de production — les chaînes de valeur régionales (CVR) — au sein des économies africaines). En outre, les régions économiquement intégrées sont plus attrayantes pour les grandes entreprises dans une chaîne de

valeur, tel que l'illustrent les régions de l'Afrique australe et orientale, qui sont plus intégrées dans les CVR de l'Afrique car elles participent plus aux CVM que les autres sous-régions africaines. Enfin, comme les entreprises dominantes contrôlent et établissent les normes de produits dans leurs chaînes de valeur, ce qui ne permet quasiment pas aux entreprises locales de progresser dans les chaînes de valeur mondiales, il faudrait donc accorder une plus grande attention aux réseaux de production régionaux.

La participation aux CVM demande aussi des investissements dans des compétences spécifiques aux différents secteurs, dans le capital humain, les infrastructures et les services financiers, et exige un cadre de politiques favorable. En fonction du niveau d'évolution de ces paramètres dans la plupart des pays africains, le commerce intra-africain et les chaînes de valeur régionales sont une plateforme d'apprentissage permettant de réaliser des économies d'échelle, facilitant ainsi l'industrialisation de l'Afrique et l'entrée éventuelle du continent dans les CVM.

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 suggère qu'il existe une marge de manœuvre considérable au sein des chaînes d'approvisionnement régionales pour soutenir l'industrialisation de l'Afrique. Mais comme les chaînes de valeur régionales sont encore mal exploitées, (seulement 12 % des biens intermédiaires importés par l'Afrique proviennent de la région), un réseau de production solide, tant sur le plan national que régional, est nécessaire pour fournir une plateforme d'apprentissage et permettre de réaliser des économies d'échelle.

En termes relatifs, les grandes nations comme l'Algérie, l'Égypte, le Nigéria et l'Afrique du Sud participent peu aux chaînes de valeur continentales (elles représentent la majeure partie des importations de produits intermédiaires du continent, mais peu de leurs importations proviennent d'Afrique). Inversement, les petits pays et les pays sans littoral comme le Botswana, le Swaziland et le Zimbabwe sont beaucoup plus intégrés, mais échangent le plus faible pourcentage de produits dans la valeur ajoutée. Les pays d'Afrique orientale et australe, soutenus par leurs accords commerciaux régionaux, affichent la plus grosse part des échanges dans leur valeur ajoutée au sein de leurs régions ainsi qu'en

Afrique. Les politiques sectorielles peuvent aussi s'avérer utiles si elles sont bien appliquées.

La progression le long de la chaîne de valeur agricole est très profitable et mérite donc de figurer dans les programmes de développement nationaux et régionaux. L'expansion des industries à forte intensité de main-d'œuvre crée de nouveaux emplois qui contribuent à la valorisation sociale. Cependant, compte tenu de la suprématie des entreprises dominantes dans les chaînes de valeur alimentaires, les politiques doivent investir massivement dans le développement de pôles industriels ruraux dans le cadre de l'industrialisation fondée sur les produits de base.

INVERSER LA TENDANCE DU COMMERCE DES PRODUITS INTERMÉDIAIRES

Dans la nouvelle division internationale du travail, les sociétés transnationales conservent les liens les plus rentables dans leurs chaînes d'approvisionnement, tout en externalisant ou en délocalisant d'autres fonctions à travers des réseaux de production régionaux et internationaux. Cela a contribué à stimuler le commerce international, notamment en ce qui concerne les biens intermédiaires, qui représentent environ la moitié du commerce mondial.

L'Afrique passe pourtant à côté de nombre d'occasions: bien que les produits intermédiaires représentent l'essentiel du commerce de marchandises du continent, comptant pour environ 60 % des importations totales de marchandises et plus de 80 % des exportations, et qu'ils représentent la composante la plus dynamique du commerce de marchandises (ayant quadruplé au cours de la dernière décennie), l'Afrique ne représente que 2 à 3 % du total mondial. Les importations de produits intermédiaires n'ont guère réussi à inverser la désindustrialisation prématurée du continent, ni à stimuler l'émergence de chaînes d'approvisionnement régionales.

Pire encore, les exportations de biens intermédiaires en provenance de l'Afrique sont de plus en plus dominées par les produits miniers et les produits manufacturés à base de ressources naturelles (métaux de base et combustibles), lesquels représentent typiquement une faible valeur ajoutée intérieure. Ce courant commercial donne à penser que les producteurs africains sont de plus

en plus connectés aux CVM, mais essentiellement en tant que fournisseurs de matières premières ou d'autres produits bas de gamme. Le rôle limité joué par les exportations de produits intermédiaires – en particulier, les intrants de l'industrie légère – correspond au poids toujours limité du commerce intra-branche dans la région et signale le faible niveau d'intégration dans les réseaux de production, qu'ils soient régionaux ou mondiaux.

LE COMMERCE DES SERVICES: PLUS IMPORTANT POUR CERTAINS PAYS QUE D'AUTRES

Le secteur des services contribue de plus en plus au commerce international, représentant 50 % du total des échanges de produits à valeur ajoutée en provenance de l'Afrique. Les services sont des intrants 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 les IDE. Par ailleurs, le secteur des services peut lui-même être un véhicule de la transformation économique, en particulier pour les petits pays et les États insulaires, étant donné que les pays ne peuvent pas tous se développer grâce au secteur manufacturier. L'établissement de centres de services et de chaînes de valeur régionales peut aider les pays africains à exploiter mutuellement leurs capacités et renforcer la compétitivité.

EXPLOITER LES ACCORDS COMMERCIAUX AU PROFIT DE L'AFRIQUE

Les régimes préférentiels ont généralement contribué à appuyer les échanges de l'Afrique avec les pays qui accordent des préférences, mais ne sont pas parvenus à améliorer l'industrialisation du continent. L'un des principaux enjeux limitant l'utilisation des préférences concernant le commerce de biens manufacturés a été l'inadéquation entre la capacité de production des pays africains et les règles d'origine rigoureuses appliquées au titre des réglementations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Bien qu'elles demeurent très utiles et importantes pour l'Afrique, les préférences commerciales unilatérales peuvent difficilement permettre d'atteindre les conditions nécessaires au développement de chaînes de valeur régionales.

L'accélération du processus d'intégration de l'Afrique, en particulier la création d'une zone de libre-échange continentale (ZLEC), semble essentielle à l'industrialisation du continent. Une ZLEC permettrait d'accroître à la fois le commerce intra-africain et son contenu industriel, et l'adoption de mesures de facilitation du commerce, en sus de la réforme de la ZLEC, améliorerait nettement les effets positifs attendus.

L'ouverture du marché africain à des partenaires étrangers nécessite la mise en place de politiques commerciales stratégiques. La réciprocité entre l'Afrique et les partenaires traditionnels peut offrir d'importants avantages commerciaux aux deux parties, mais les conditions asymétriques initiales risquent de mener à un déséquilibre des gains, les avantages de l'Afrique n'étant escomptés que pour les pays autres que les PMA dans quelques secteurs agricoles. Pourtant, de telles réformes devraient être utilisées comme biais pour définir stratégiquement des structures tarifaires externes (par exemple, en

permettant d'utiliser des intrants intermédiaires importés meilleur marché dans la production de biens industriels) pour faire en sorte que les programmes d'intégration régionale et d'industrialisation de l'Afrique restent intacts. Compte tenu de la marge de manœuvre relativement étroite dont disposent divers types d'accords commerciaux, la coopération Sud-Sud pourrait être plus prometteuse que les engagements Nord-Sud.

L'ordonnement des réformes de la politique commerciale contribue sensiblement à l'industrialisation de l'Afrique. Des preuves solides laissent à penser qu'une ZLEC devrait être mise en place avant que d'autres accords commerciaux ne soient pleinement mis en œuvre par les pays africains ou par le reste du monde (par exemple, les accords commerciaux mégarégionaux), ce qui permettrait non seulement de préserver les avantages attendus de ces accords mais compenseraient aussi la plupart, sinon la totalité, des coûts qu'ils engendreraient pour l'Afrique.

RECOMMANDATIONS

Les pays africains doivent mettre à profit les progrès réalisés et continuer à bâtir des institutions solides qui améliorent l'environnement des affaires, la gouvernance économique et la gestion macroéconomique. Cette démarche stimulerait la confiance des investisseurs et des consommateurs, et renforcerait les perspectives de croissance du continent. Il convient d'assurer la durabilité et l'intégration de la croissance, et faire en sorte que les sources de croissance soient diversifiées pour réduire la vulnérabilité des économies africaines face aux chocs internes et externes. Les politiques devraient favoriser la croissance inclusive, la productivité et la transformation structurelle par l'industrialisation, la valeur ajoutée, la diversification des exportations, et l'intégration régionale.

Une stratégie de développement social est indispensable car le capital humain est un élément central. Cette stratégie, qui doit s'inscrire dans des processus de planification à long terme, renforcerait les capacités productives de la population active par le biais de politiques de

santé et d'un enseignement de qualité à base de titres de participation, lesquels seraient complétés par des investissements dans la recherche et le développement visant à stimuler l'industrialisation et les services haut de gamme.

Dans de nombreux pays africains, la politique commerciale n'a pas été élaborée efficacement, et sa cohérence avec les autres politiques a été limitée. Ce manque de cohérence est l'une des raisons pour lesquelles la majorité des pays africains n'ont pas réussi à diversifier leurs exportations au-delà des produits agricoles, du pétrole brut et des produits minéraux. Les pays africains doivent s'efforcer d'intégrer les politiques commerciales dans les stratégies de développement et assurer la cohérence entre toutes les politiques nationales, et surtout entre les politiques commerciales et industrielles. La mise au point d'une politique industrielle devrait précéder celle d'une politique commerciale, et cette dernière devrait viser à promouvoir les objectifs énoncés dans la politique industrielle. Par la suite, la cohérence devrait être améliorée au sein des diverses communautés économiques régionales (CER), puis à l'échelle du continent.

Chaque pays ou région doit d'abord définir la voie vers la transformation structurelle qui lui convient le mieux. Si l'industrialisation est justifiée, le deuxième niveau consiste à déterminer le rôle et la place du commerce et de la politique commerciale. Cela s'explique en grande partie par les différences qui existent entre les pays africains en termes de développement et de dotation en ressources; un modèle unique ne suffira pas pour tous.

Une approche progressive vers l'industrialisation et la modernisation le long des chaînes de valeur est recommandée.

Cette optique découle de l'enseignement tiré des trajectoires de développement industriel des économies de l'Asie de l'Est et des tentatives ambitieuses, mais infructueuses, de l'Afrique après l'indépendance. Une approche progressive et bien échelonnée vers la modernisation et l'industrialisation est plus pratique que des chocs que des chocs conjoncturels et sévères. Les pays africains devraient commencer par les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre pour s'orienter ensuite vers les secteurs de moyenne et haute technologie. Leurs politiques commerciales doivent promouvoir l'efficacité dynamique des entreprises bien établies et celle des industries naissantes, en leur servant de bouclier temporaire contre la concurrence internationale. La conception d'une politique commerciale devrait tenir compte des dotations factorielles et des avantages comparatifs, et reconnaître que les pays africains dépendent des marchés internationaux, tant pour leurs intrants que pour leurs produits.

L'Afrique a besoin de politiques commerciales stratégiques à l'échelle continentale. L'introduction d'une réciprocité entre l'Afrique et les partenaires traditionnels peut offrir des avantages commerciaux significatifs aux deux parties. Mais les conditions asymétriques initiales aboutissent à un déséquilibre des bénéfices, les avantages de l'Afrique n'étant escomptés que pour les pays autres que les PMA dans quelques secteurs agricoles. Néanmoins, de telles réformes devraient être utilisées comme moyen de définir stratégiquement des structures tarifaires externes (par exemple, l'utilisation de produits intermédiaires importés meilleur marché dans la fabrication de biens industriels) pour garantir que les programmes d'intégration régionale et d'industrialisation de l'Afrique ne soient pas affaiblis.

L'élaboration d'une politique commerciale très sélective, fondée sur une analyse empirique

rigoureuse et conçue soigneusement pour promouvoir l'efficacité des entreprises bien établies et protéger les industries naissantes, éviter les externalités négatives de la politique, faire participer effectivement toutes les parties prenantes au processus et faire passer le développement industriel avant d'autres objectifs est fondamentale. L'exécution et la gestion d'une telle politique sont toutes aussi importantes que sa conception. Il convient de fixer des délais spécifiques à la 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 tout détournement politique par des initiés.

Les pays africains doivent repenser leur politique commerciale et prendre des mesures délibérées à tous les niveaux des négociations sur le commerce et l'investissement. Chaque négociation commerciale bilatérale, régionale et multilatérale a réduit la portée des instruments traditionnels de politique commerciale utilisés auparavant par les pays développés. Les pays africains doivent mettre un terme à cette érosion et insister sur le droit de promouvoir l'industrialisation, en vérifiant les accords qu'ils ont signés pour tirer avantage de toute flexibilité, en développant les capacités d'audit, et en profitant pleinement des accords auxquels ils sont parties.

Les pays africains doivent cesser de négocier des accords comme si l'industrialisation importait peu. Ils doivent inverser la tendance à l'érosion de la marge de manœuvre politique, notamment lors de la négociation de toute forme d'accords de commerce et d'investissement, en insistant sur le besoin d'utiliser ces instruments stratégiques pour promouvoir l'industrialisation. Cette démarche s'applique davantage à la négociation d'accords bilatéraux et régionaux avec les pays développés.

Les pays africains gagneraient à renforcer leurs capacités (de négocier, mettre en œuvre, se conformer aux obligations et défendre les droits) pour profiter pleinement des accords commerciaux qu'ils ont signés. Les droits de douane sont des instruments de politique commerciale les plus faciles à mettre en œuvre et en plus, ils génèrent des revenus pour l'État. Cependant, d'autres instruments, y compris les mesures para-tarifaires et les mesures de protection commerciale, sont de véritables instruments de politique commerciale, mais leur application est plus exigeante que celle des mesures tarifaires. Les

capacités techniques doivent être renforcées, des institutions appropriées doivent être mises sur pied et des réglementations doivent être promulguées. Pour promouvoir efficacement l'industrialisation, les pays africains doivent se distancer des mesures tarifaires et renforcer leurs capacités afin de s'engager pleinement dans la politique commerciale moderne.

L'Afrique devrait adopter et mettre en œuvre un modèle pour les négociations continentales afin d'aider à promouvoir la coordination et l'harmonisation des politiques, accélérer la création de la ZLEC, et approfondir l'intégration continentale. Une approche prometteuse pour les pays africains consisterait à créer et renforcer les CVR en développant des pôles régionaux. Si l'on se réfère à sa composition plus diversifiée, le commerce intra-africain représente une voie prometteuse pour soutenir l'industrialisation et favoriser l'émergence de chaînes d'approvisionnement régionales interconnectées, notamment dans le secteur manufacturier. La création de la zone de libre-échange continentale (ZLEC) pourrait contribuer grandement à appuyer l'industrialisation, qui est essentielle pour l'intégration intrarégionale de l'Afrique. Une ZLEC, qui représenterait l'accord commercial mégarégional de l'Afrique, permettrait d'accroître à la fois le commerce intra-africain et son contenu industriel 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.

L'ordonancement des réformes de la politique commerciale contribue sensiblement à l'industrialisation de l'Afrique. La ZLEC devrait être mise en place avant que d'autres accords commerciaux ne soient pleinement mis en œuvre par les pays africains ou par le reste du monde (par exemple, les méga-accords commerciaux régionaux¹), ce qui permettrait non seulement de préserver les avantages attendus de ces accords mais compenserait aussi la plupart, voire la totalité, des coûts qu'ils engendreraient pour l'Afrique. L'ambition des États africains en matière d'intégration régionale devrait être plus grande, en prêtant davantage attention à l'élargissement des CVR. Aussi, l'intensification et l'élargissement de l'intégration régionale devraient être suivis de l'ouverture progressive des économies africaines avec le reste du monde, ce qui leur permettrait d'être plus à même de concourir sur le plan international.

Les régimes préférentiels ont généralement contribué à appuyer les échanges de l'Afrique avec les pays qui accordent les préférences, mais ils ne sont pas parvenus à améliorer visiblement l'industrialisation de l'Afrique. Les pays africains devraient prendre conscience de la nécessité d'utiliser ces programmes pour promouvoir l'industrialisation. Le déséquilibre entre les capacités productives des États africains et les règles d'origine rigoureuses est l'un des principaux obstacles limitant l'usage des préférences concernant les biens manufacturés. Des politiques reliant les capacités productives des pays africains aux règles d'origine sont nécessaires pour permettre aux régimes préférentiels de promouvoir l'industrialisation. Pourtant, afin d'amplifier les avantages du commerce et de mieux les répartir à travers l'Afrique, il faut faire preuve d'audace et d'ambition. Par exemple, la réduction des obstacles non tarifaires - en particulier la réduction des coûts liés au commerce à travers les frontières par le biais de réformes vigoureuses en matière de facilitation des échanges - est essentielle pour assurer l'industrialisation de l'Afrique. Un marché africain plus intégré peut stimuler les capacités de production nécessaires pour créer des CVR robustes et contribuer à la diversification. L'harmonisation des règles d'origine sur le continent, et éventuellement au-delà, se révélera essentielle pour réduire les obstacles qui entravent le commerce et la progression dans les chaînes de valeur. Ainsi, les États membres africains, individuellement et par le biais des CER, devraient apporter les changements politiques nécessaires pour réaliser le programme de développement du commerce intra-africain et mobiliser les ressources intérieures nécessaires.

Les pays africains affichent des taux élevés de participation aux CVM, mais à des niveaux peu élevés, et le potentiel de renforcer l'intégration en raison de l'abondance des ressources naturelles et de la main-d'œuvre peu coûteuse demeure énorme. Les pays africains devraient élaborer une politique commerciale qui inverserait la faible participation actuelle aux CVM.

La ZLEC ne doit pas être considérée comme un objectif ultime, mais plutôt comme un tremplin vers la réalisation d'une union douanière africaine soutenue par des tarifs extérieurs communs harmonisés, une union qui déboucherait sur une ouverture du commerce avec des partenaires en dehors du continent. Cela exige une concrétisation rapide des engagements politiques.

La politique commerciale ne peut, à elle seule, réaliser le développement industriel. Ainsi, des politiques complémentaires et diverses structures institutionnelles sont nécessaires pour permettre à la politique commerciale de favoriser de manière optimale le développement industriel. Les instruments politiques spécifiques et les ententes institutionnelles suivantes sont requis pour permettre au commerce de promouvoir efficacement l'industrialisation:

- L'importance croissante des **technologies de l'information et de la communication (TIC)** permet aux pays africains d'intégrer plusieurs chaînes de valeur sans avoir à développer l'ensemble du processus de production. D'habitude, les services sont mal saisis dans les statistiques commerciales traditionnelles, alors qu'ils jouent un rôle déterminant dans l'accroissement de la participation des pays aux CVM.
- Les politiques efficaces doivent inclure des initiatives sectorielles destinées à élaborer des **normes de produits et garantir la bonne qualité des produits**, améliorer les infrastructures physiques (télécommunications, routes, ports, etc.) pour établir des liens avec les acteurs mondiaux, créer un réseau national de production (environnement des affaires) pour inclure davantage de pays, et réduire les obstacles non tarifaires et/ou intensifier la libéralisation tarifaire pour réduire les coûts des échanges.
- De même, compte tenu de la faiblesse des liens existant entre les secteurs prospères et d'autres domaines, les politiques doivent se concentrer sur la **création de réseaux de production** au sein d'une économie.
- La similarité des structures de production des économies africaines appelle à renouveler les efforts pour stimuler la transformation structurelle et le développement des capacités productives de l'Afrique, en y incluant l'application d'un large éventail de mesures dans le cadre des politiques industrielles dynamiques visant à améliorer l'environnement des entreprises et renforcer la coordination parmi les entreprises. De même, les gouvernements pourraient s'efforcer de **remédier aux problèmes de coordination et favoriser l'émergence de pôles viables**, en particulier dans le secteur manufacturier, bien qu'une démarche globale soit nécessaire pour veiller à ce que les incitations fiscales destinées à attirer les investissements locaux et étrangers soient justifiées par les possibilités qu'elles offriront pour promouvoir des liens en amont et en aval.
- Sur le plan financier, les pays africains ont augmenté leur **budget pour les d'infrastructures**, notamment par le biais de cadres régionaux tels que le Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA), ce qui leur permettra de financer près de la moitié de leurs projets d'infrastructure. Pourtant, **les besoins financiers restent redoutables**. Un investissement annuel de 7,5 milliards de dollars est requis au cours de la période 2012-2020 pour réaliser les projets du Plan d'action prioritaire du PIDA, et une somme de 360 milliards de dollars est nécessaire au titre de la vision à long terme du PIDA pour la période 2012-2040. Des mécanismes financiers novateurs devraient donc être envisagés.
- Il est impératif que les pays africains identifient leurs propres priorités stratégiques, **se concertent avec leurs partenaires régionaux pour assurer l'ordonnancement des mesures de facilitation du commerce, et évaluent les besoins en matière d'appui financier et d'assistance technique connexes**, tout en œuvrant avec le secteur privé et d'autres parties prenantes. Ce faisant, les pays africains devraient faire pleinement usage des flexibilités prévues à l'article II de l'Accord sur la facilitation des échanges afin de déterminer l'ordre des diverses mesures de façon à ce que les engagements pris au niveau multilatéral soient entièrement en faveur de l'intégration régionale.
- L'adoption de mesures de facilitation du commerce, outre la réforme ZLEC, améliorerait davantage les effets positifs attendus. Le degré d'ambition quant à l'intégration régionale de l'Afrique devrait être rehaussé. Il conviendrait de s'attaquer aux obstacles non tarifaires et aux droits de douanes qui s'appliquent aux biens et services. Une plus grande attention devrait aussi être accordée au développement des chaînes de valeur régionales qui sont largement inexploitées sur le continent.

NOTES

- 1 Les accords commerciaux mégarégionaux (MRTA) sont des accords d'intégration approfondis conclus entre des pays qui sont souvent situés dans des régions différentes. Chaque MRTA représente en général une part importante du commerce mondial et du PIB.