



## ÉTUDE DE CAS

### KENYA

#### POLITIQUE INDUSTRIELLE NATIONALE ET VISION 2030

La stratégie industrielle actuellement menée par le Kenya est définie dans la Politique industrielle nationale 2011-2015 et le Plan de développement du Kenya, Vision 2030. Le pays ambitionne de se doter d'un secteur manufacturier solide, diversifié et concurrentiel au plan mondial d'ici à 2030. Le Kenya n'a clairement élaboré à ce jour aucune politique d'industrialisation à long terme.

Immédiatement après son indépendance, et comme la plupart des autres jeunes États africains, le Kenya a opté pour une politique d'industrialisation axée sur le remplacement des importations. Ses principaux objectifs étaient l'accélération de la croissance industrielle, l'allègement de la pression pesant sur la balance des paiements, le renforcement du contrôle national de l'économie et la création d'emplois; elle recommandait que les biens précédemment importés soient produits dans le pays. Cette recommandation s'est accompagnée de mesures protégeant les jeunes industries contre la concurrence extérieure. La fermeté de ces mesures a contribué à générer des dysfonctionnements dans les industries nationales, ce qui a freiné le développement d'une base industrielle concurrentielle. Ces facteurs ont entraîné la chute des résultats économiques à la fin des années 70.

Face à l'échec de la stratégie d'industrialisation axée sur le remplacement des importations et des programmes d'ajustement structurel, le Kenya a adopté une stratégie d'industrialisation orientée vers les exportations et offert aux industries des incitations encourageant la production en vue de l'exportation. Cette stratégie avait pour principaux objectifs d'améliorer l'efficacité, de stimuler l'investissement privé et d'accroître les gains de change des entreprises industrielles. Les mesures de libéralisation des échanges encourageant la production destinée à l'exportation incluaient la levée des restrictions quantitatives, la réduction des taxes, la promotion des exportations et l'établissement d'un régime de taux de change plus souple.

#### ABROGATION DES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS

En 1993, tous les contrôles administratifs prévus en cas d'échanges commerciaux internationaux, tels que la délivrance de licences

d'importation et le contrôle des changes, ont été abrogés. Les mesures mises en place en faveur des exportations incluaient la fabrication sous cautionnement (MUB) et l'établissement de zones franches d'exportation (EPZ). Dans ces zones, les investisseurs bénéficiaient d'une exonération fiscale pendant dix ans, la prise de contrôle par des intérêts étrangers était illimitée, et l'emploi de personnels étrangers, restreint. L'autre mesure en faveur des exportations portait sur l'exemption des accises et de la taxe sur la valeur ajoutée prévue par le Bureau du programme de promotion des exportations (EPPO) devenu aujourd'hui le Bureau de détaxation des exportations (TREO).

Bien que le secteur manufacturier soit l'un des secteurs centraux de l'économie kényane, ses résultats ont baissé ces dernières années. Sa croissance a été de 4,5% en 2010 et de seulement 3,3% en 2011. Il a contribué à hauteur de 12,9% au total des emplois en 2011 en assurant 2,476 millions d'emplois dans le secteur privé, sur un total de 14,466 millions de postes, et 281 000 emplois publics, sur un total de 6,811 millions de postes. Les biens fabriqués localement représentaient 25% des exportations kényanes au 31 décembre 2006. La part des produits kényans sur le marché régional atteignait toutefois seulement 7%.

Malgré sa contribution notable, le secteur manufacturier n'a pas enregistré de résultats satisfaisants durant la période 2003-2007. Sa croissance a par exemple été de 6% en 2003, ce qui représente quasiment le double de sa croissance moyenne de 3,2% de ces cinq dernières années.

#### ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE DÉFAVORABLE

La croissance du secteur manufacturier a été de 4,5% en 2010, et de seulement 3,3% en 2011. Le Kenya ne pourra pas se hisser au rang des pays à revenu intermédiaire d'ici à 2030 sans la contribution de l'industrie. Cette dernière manque toutefois de compétitivité, ce qui l'empêche de jouer un rôle plus important dans l'économie. Les entreprises sont confrontées au coût élevé des intrants, à la frilosité des niveaux de productivité et à des conditions économiques défavorables. La lourde réglementation a de même compliqué les formalités d'enregistrement des entreprises et des investissements, en causant parfois des doubles emplois, ce qui a entamé tout à la fois la facilité de faire des affaires et sa rentabilité. Les faibles capacités du Kenya en matière de négociation entravent son aptitude à signer des accords commerciaux intéressants et imposent ainsi des obstacles aux entreprises kényanes. La mise en application timide des normes et des lois fiscales a généré

le dumping, sur le marché intérieur, des importations inférieures aux normes et des produits de contrefaçon, et affaibli la compétitivité des fabricants locaux.

Les autres freins à l'industrialisation incluent le faible apport en capital, le recours à des technologies obsolètes, le coût élevé des activités commerciales principalement dû au piètre état des infrastructures physiques, à l'accès restreint aux financements, à l'insuffisance de la recherche et du développement et à la fragilité du cadre institutionnel national. Le coût élevé des activités commerciales a également contribué à la limitation des investissements nationaux et étrangers directs dans le pays, et à la forte délocalisation des investissements dans les pays voisins.

## L'AMÉLIORATION DES INFRASTRUCTURES BÉNÉFICIERA AUX INDUSTRIES KÉNYANES

Le secteur manufacturier devrait jouer un rôle majeur dans l'instauration d'une dynamique économique menant à un taux de croissance de 10%, comme prévu par le document Vision 2030, et la réalisation d'autres objectifs en matière de développement, comme la création d'emplois, la génération de devises et l'augmentation des investissements étrangers directs. Pour y parvenir, il sera nécessaire de renforcer les capacités de la production locale, de faire passer la présence des produits kényans sur le marché régional de 7% à 15% et de développer des produits de niche offrant au pays un avantage compétitif au plan mondial.

Les principales initiatives ou mesures menées actuellement en faveur de l'industrialisation incluent, malgré leur caractère théorique, le développement de groupements industriels. Il est également proposé que des zones économiques spéciales soient établies en vue de permettre aux entreprises industrielles de bénéficier d'infrastructures communes. La création de parcs de PME est également envisagée pour stimuler l'activité de ces sociétés. Il est également prévu de renforcer les PME qui seront les principales industries de demain. L'amélioration des infrastructures en mauvais état, telles que les ports, les systèmes de distribution de l'énergie, les lignes ferroviaires et les grands axes routiers, est enfin envisagée parallèlement à l'amélioration de l'environnement économique des domaines essentiels tels que la délivrance des licences et la sécurité.



## ÉTUDE DE CAS

# MAURICE

## D'UNE ÉCONOMIE DE MONOCULTURE AU STATUT DE PAYS À REVENU INTERMÉDIAIRE

Maurice a évolué d'une économie de monoculture à faible revenu au statut de pays à revenu intermédiaire. Il est devenu l'un des pays les plus performants d'Afrique aujourd'hui. Les exportations mauriciennes étaient fortement centrées sur le sucre, le textile et l'habillement (représentant plus de 80% du total exporté dans les années 80). Grâce aux investissements privés résultant de la flambée des cours du sucre des années 80, et à plusieurs stratégies gouvernementales judicieuses et prospectives (orientées vers l'investissement massif dans l'éducation et les infrastructures), Maurice a réussi à réduire sa dépendance à l'égard de quelques produits pour s'orienter vers une économie relativement diversifiée dans laquelle la croissance des exportations repose de plus en plus principalement sur le tourisme et les services.

La mise en place de la zone industrielle, dans les années 70, a contribué à l'amélioration de ses indicateurs macroéconomiques. Plus de 40 ans après, la contribution du secteur manufacturier a profondément évolué. En 2012, ce secteur représentait 18% du PIB. En raison des limites de son marché intérieur, la réussite de l'économie mauricienne peut, à vrai dire, être largement attribuée à son ouverture commerciale. La croissance de l'économie locale a invariablement été de 5% depuis son indépendance, le PIB par habitant augmentant de 260 dollars des États-Unis en 1968 à plus de 6 000 dollars des États-Unis en 2011.

Cette réussite économique éclatante a été attribuée aux politiques économiques avisées, et plus particulièrement aux politiques industrielles bien conçues et appropriées. Depuis son indépendance, Maurice a appliqué une politique de développement industriel novatrice malgré son passé agraire et sa dépendance persistante à l'agriculture. Les incitations qu'il octroyait auparavant dans la fabrication ont été encadrées par des ordonnances relatives à l'impôt sur le revenu qui autorisaient de généreuses exonérations fiscales pour aider les industries permettant le remplacement des importations, et attirer de nouvelles entreprises considérées comme bénéfiques au développement économique de Maurice. Ses politiques industrielles plus récentes visaient à abandonner progressivement les procédés motivés par les incitations, pour définir clairement de

nouveaux procédures et procédés transparents et réglementés au sujet des investissements à Maurice, et améliorer le climat des investissements.

## LA RÉUSSITE DES POLITIQUES INDUSTRIELLES REPOSE NOTAMMENT SUR LE RENFORCEMENT DE LA COORDINATION DE HAUT NIVEAU ET LE DIALOGUE PUBLIC-PRIVÉ

Les efforts déployés par le Gouvernement mauricien pour engager les acteurs publics et privés dans les discussions sur la formulation et l'exécution des politiques industrielles ont, eux aussi, contribué à la réussite inégalée du pays. Derrière la stratégie industrielle axée sur le secteur manufacturier, il existe un réseau d'institutions publiques et privées qui sont chargées d'élaborer les politiques, de négocier les documents internationaux, de définir les programmes de promotion des exportations et d'exécuter les accords et décisions.

Leurs représentants suivent, dans le cadre de contacts réguliers, les résultats produits, les contraintes existantes et les opportunités d'activités de production présentes et futures. Cette coopération étroite entre les ministères et le secteur privé est unique au monde. Elle a été rendue possible par l'établissement d'un dialogue structuré. Ses principaux organismes sont ainsi le Ministère de l'industrie, du commerce et de la consommation, le Conseil de l'investissement (BOI), la Banque de développement de Maurice (DBM), la Chambre de commerce et d'industrie de Maurice (MCCI) et l'Association des exportateurs mauriciens (MEXA). Les trois premières institutions sont officielles et publiques tandis que la MCCI et la MEXA sont des organisations privées. D'autres institutions ont également été créées, en cas de besoin, pour assurer l'efficacité de l'exécution programmatique. Les orientations qu'elles prenaient dépendaient de l'évaluation minutieuse de leurs résultats annuels.

Le dialogue structuré existe à trois niveaux. Il y a, en premier lieu, les réunions tenues régulièrement entre les ministères directement concernés par le développement économique du pays et les présidents et directeurs des principales institutions du secteur privé, notamment les réunions ministérielles hebdomadaires garantissant la coordination interministérielle. Il y a, en deuxième lieu, la présence de représentants du secteur privé

dans les conseils des multiples organismes publics et semi-publics qui sont chargés de conduire les programmes de promotion des investissements et des exportations, d'élaborer les stratégies nationales de développement économique et de définir les stratégies et positions qui seront adoptées. Il y a, en troisième lieu, la présence des représentants des principales institutions privées mauriciennes dans les instances européennes et à l'Organisation mondiale du commerce. Ces trois niveaux d'interactions fréquentes entre le secteur public et le secteur privé guident l'action décisionnelle stratégique. Il est peu surprenant, dans ces conditions, que la réussite de Maurice soit parmi les plus brillantes en Afrique.

## **SATISFAIRE AUX ATTENTES ÉVOLUTIVES DE L'INDUSTRIE – LE CONSEIL DE L'INVESTISSEMENT**

L'industrialisation est un processus onéreux qui exige de Maurice qu'il attire des investissements durables en vue de réaliser ses objectifs en matière de politique industrielle. Ces objectifs sont au cœur de l'action menée en faveur du développement industriel par le BOI, créé en 2001 dans le cadre de la Loi sur la promotion des investissements adoptée cette année-là. Le Conseil vise en effet à attirer les «investissements durables» et sa réussite repose principalement sur la souplesse et l'adaptabilité de ses dirigeants dans l'élaboration de stratégies ajustées au climat des affaires et à son évolution. Grâce à son étroite coordination avec les acteurs du secteur privé, la définition de ses objectifs est fortement tributaire des attentes évolutives des entrepreneurs mauriciens et de la situation mondiale. Maurice a bénéficié de son dynamisme puisque les investissements étrangers directs ont véritablement afflué en provenance de divers marchés, notamment des marchés non traditionnels tels que le Moyen-Orient, la Chine et la Russie. Le Conseil ne s'est pas reposé sur ses lauriers puisqu'il a modifié ses structures internes pour mieux valoriser le marché mauricien aux yeux des investisseurs potentiels. Il s'oriente actuellement vers la mise en place d'équipes de vente sectorielles.

## **APPUYER LES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES POUR COMBLER LES RETARDS DU MARCHÉ MAURICIEN**

Le Gouvernement mauricien a pris acte du fait que le secteur industriel était confronté aux défis majeurs de l'adoption et de l'innovation en matière technologique, et créé l'Organisation pour le développement des petites et moyennes industries (SMEDA) qui «facilite la promotion, le développement et la compétitivité des petites et moyennes entreprises». Les objectifs de la SMEDA sont centrés sur le renforcement des capacités techniques et novatrices des PME en vue d'accroître leur productivité, leur efficacité et leur rentabilité.

## **ANTICIPER LES PROCHAINS OBSTACLES À LA CROISSANCE**

Maurice est confronté à plusieurs défis malgré son succès éblouissant. L'augmentation des coûts de production, les contraintes logistiques et l'insuffisance des capacités des services auxiliaires représentent des obstacles majeurs. Au plan international, le secteur manufacturier doit rapidement évoluer d'une situation de dépendance à l'égard des préférences commerciales et des protections tarifaires à la confrontation avec les marchés mondiaux. Afin d'atténuer tout effet néfaste sur la croissance future du pays, la nouvelle stratégie gouvernementale est centrée sur un modèle de développement industriel qui priorise la création d'entreprises et l'innovation en s'appuyant, parmi plusieurs axes importants, sur l'innovation et les technologies, l'investissement dans les hautes technologies, la diversification des produits et des marchés, la production écologique, la création de valeur ajoutée, l'amélioration des délais de réaction, le développement durable, les services d'appui harmonisés et les politiques commerciales régionales et multilatérales solides. Le Gouvernement a de même adopté le Plan de transformation économique et sociale qui présente les politiques et stratégies que Maurice a retenues pour se hisser au rang des pays à revenu élevé dans les 10 prochaines années. Des politiques ont de même été adoptées ces dernières années pour promouvoir de nouveaux secteurs (notamment les activités océaniques menées à terre, l'hôtellerie et la restauration, l'immobilier, la santé, les activités biomédicales et les pôles de connaissances). Ces secteurs contribueront à diversifier et à élargir la base d'exportation.



## ÉTUDE DE CAS

# NIGÉRIA

## L'INDUSTRIALISATION DU NIGÉRIA ET LES PLANS NATIONAUX DE DÉVELOPPEMENT

De l'indépendance intervenue en 1960 à nos jours, les gouvernements qui se sont succédé au Nigéria ont déployé des efforts en vue de l'industrialisation mais leurs efforts n'ont pas vraiment réussi à faire décoller le secteur manufacturier comme prévu. Partant en 2009, le Nigéria a adopté le plan 20 de la Vision 20 20, conçu pour propulser le pays parmi les 20 premières économies du monde d'ici à 2020, grâce à un secteur manufacturier impulsé par la technologie et compétitif à l'échelle mondiale pouvant se prévaloir d'une forte teneur en produits locaux et d'une contribution élevée au PIB. Les cinq sous-secteurs des produits ci-après ont été identifiés comme domaines prioritaires : produits chimiques et produits pharmaceutiques ; métaux de base, sidérurgie et fabrication d'ouvrages en métaux ; produits alimentaires, boissons et tabac ; textiles, habillement ainsi que cuir et chaussures en cuir ; et produits minéraux non métalliques. Ces domaines prioritaires sont censés représenter des segments du secteur manufacturier dans lesquels le Nigéria a des avantages comparatifs ou peut facilement en avoir. Ils sont les mieux à même de fournir des matières premières à d'autres industries essentielles dans le long terme. Le secteur manufacturier est en principe impulsé par le secteur privé, l'État mettant en place l'environnement propice propre à renforcer l'efficacité opérationnelle, la productivité et la rentabilité. À cet égard, des plans sectoriels ont également été élaborés afin d'encourager la production locale de produits de base tels que le sucre, le ciment et les automobiles afin de réduire les importations et de relancer l'emploi des jeunes.

Toutefois, jusqu'ici ces plans n'ont pas été très efficaces comme en témoigne la contribution toujours insignifiante du secteur manufacturier au PIB.

## OBSTACLES À LA MISE EN ŒUVRE DES POLITIQUES POUR L'INDUSTRIALISATION DU NIGÉRIA

Si les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir depuis l'indépendance en 1960 jusqu'à nos jours ont déployé des efforts

minutieux en vue de l'industrialisation, leurs efforts n'ont pas été vraiment efficaces en raison essentiellement de facteurs sous-jacents dans la structure de la politique industrielle : piètre coordination entre les acteurs, faible participation du secteur privé, soutien inadéquat aux organisations chargées de la politique industrielle et graves lacunes dans l'appui aux efforts du secteur privé dans le domaine de l'industrie. Les efforts laborieux du Nigéria débouchent sur des institutions chargées des politiques qui sont déconnectées du secteur privé, avec l'inefficacité des communications. En témoigne également la faible contribution du secteur au produit intérieur brut au cours des 10 dernières années, contribution qui oscille au-dessous de 5 % depuis 1999. Le secteur demeure structurellement dégradé en raison de freins généralisés à la croissance et d'une multitude de défis. Les organisations chargées de la politique industrielle ne reçoivent pas un soutien adéquat de leur ministère de tutelle et elles n'ont pas la capacité de soutenir comme il se doit la croissance du secteur privé. Un autre inconvénient est la piètre mise en œuvre des plans existants. Les observateurs indiquent également le financement insuffisant des institutions compétentes avec en conséquence l'insuffisance des capacités humaines et des compétences. Tous ces facteurs conjugués à l'inadéquation de l'infrastructure, au médiocre soutien technologique et au faible niveau de l'innovation entraînent souvent la production de biens de faible qualité.

## FAVORISER L'INDUSTRIALISATION – LE PLAN DE RÉVOLUTION INDUSTRIELLE DU NIGÉRIA

Les défis qui font obstacle au développement du secteur industriel ont incité le gouvernement à lancer en février 2014 le Plan de révolution industrielle du Nigéria (Nigeria Industrial Revolution Plan - NIRP) et le Programme de développement des entreprises du Nigéria (Nigerian Enterprise Development Programme - NEDEP). Le Plan de révolution industrielle du Nigéria a pour objet de porter la contribution de la production manufacturière à plus de 15 % en cinq ans et de limiter les vieilles contraintes qui ont toujours freiné le développement du secteur manufacturier, tandis que le Programme de développement des entreprises du Nigéria s'efforce de mettre les micro-entreprises ainsi que les petites et moyennes entreprises au centre de la Politique économique nationale du pays. Le Plan de révolution industrielle privilégie le développement des secteurs industriels dans lesquels le Nigéria dispose d'un avantage comparatif naturel tels que les agro-industries, les minéraux solides de même que le pétrole et le gaz. Les facteurs ciblés par le Plan sont le finance-

ment, la formation professionnelle, l'innovation, l'infrastructure, le climat des affaires, l'application des normes et le clientélisme local accru.

## **RENFORCER L'EFFICACITÉ DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE**

Avec un ensemble complexe d'organisations chargées de la politique industrielle, le renforcement de la coordination de haut niveau et une plus grande cohérence sont essentielles pour améliorer l'efficacité de la politique industrielle au Nigéria. Des institutions efficaces chargées de la politique industrielle indiquent l'existence d'organes de coordination de haut niveau qui incorporent les apports du secteur privé, assurent une coordination systématique et encouragent la collaboration avec les « super ministres ». Au Nigéria, l'importance accordée actuellement en matière de politiques industrielles à des secteurs spécifiques doit faire place à une approche industrielle d'ensemble centrée sur la vision globale et la direction que doit prendre l'industrialisation ainsi que la transformation structurelle. Cependant, le succès des politiques du pays réside dans une association efficace avec les principales parties prenantes et la dans la coordination de haut niveau.



## ÉTUDE DE CAS

### RWANDA

#### VIGOUREUSE CROISSANCE ET BONS RÉSULTATS INDUSTRIELS

La croissance du Rwanda au cours de la période 2008-2012 a dépassé toutes les attentes, avec un taux moyen de croissance du PIB réel de 8,1% par an, ce qui correspondait à un taux moyen de croissance du PIB par habitant de 5% par an. C'est la construction qui est le plus grand sous-secteur industriel, représentant 7% du PIB total soit 52% de la production industrielle en 2010, contre 41% en 2002. Le secteur manufacturier représente 43% de la production industrielle et également 7% du PIB total, dominé par les industries alimentaires ainsi que les industries des boissons et du tabac.

Toutefois, le secteur industriel au Rwanda est toujours de petite taille, avec 4752 entreprises, essentiellement des petites entreprises effectuant la transformation des produits de base, ajoutant de la valeur aux produits primaires du pays et ne contribuant que pour 15% au PIB en 2010. La catégorisation basée sur l'emploi indique que 93,2% sont des microentreprises, 3,9% des petites entreprises, 2,2% des moyennes entreprises et 1% des grandes entreprises. À l'heure actuelle, le secteur industriel n'emploie que 4% de la main-d'œuvre, ce taux devant passer à 26% en 2020, le nombre de personnes employées atteignant 1,4 million et il sera fait en sorte que les entreprises rwandaises soient compétitives à l'échelle régionale et au-delà.

#### LIER LA POLITIQUE INDUSTRIELLE AUX PLANS NATIONAUX DE DÉVELOPPEMENT

Les stratégies d'industrialisation du Rwanda sont récentes, la première stratégie ayant été mise en place en 2006 et la deuxième en 2011 pour mise en œuvre jusqu'en 2015. Ces stratégies reposent sur des objectifs fixés dans le document sur la Vision 2020, qui vise à transformer le Rwanda en pays à revenu intermédiaire ayant un revenu par habitant de plus de 1 000 dollars des États-Unis d'ici à 2020. Le gouvernement est également guidé par la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté (EDPRS 2, 2013-2018) (à moyen terme). Cette dernière vise entre autres à réaliser un taux annuel de croissance du PIB de 11,5%, la stratégie d'industrialisation constituant le fer de lance de la réalisation des objectifs fixés. On compte pour ce

faire accroître l'emploi non agricole, développer les entreprises, les compétences techniques au sein de la main-d'œuvre rwandaise, soutenir les sous-secteurs thématiques à valeur ajoutée visés et renforcer le secteur financier. À cet égard, le Ministère du commerce et de l'industrie a élaboré un certain nombre de politiques et de stratégies clés tendant à améliorer le climat des affaires et à consolider les efforts pour développer le secteur industriel. Il y a notamment la Politique de développement des PME (2010), la Politique commerciale (2010) et la Politique de la concurrence (2010).

#### COORDINATION INSTITUTIONNELLE DE HAUT NIVEAU POUR L'INDUSTRIALISATION

La stratégie de développement industriel actuel du Rwanda a été mise au point par le biais d'un processus de consultation englobant l'ensemble des parties prenantes, le Ministère du commerce et de l'industrie étant l'institution chargée du contrôle de la politique stratégique. La politique industrielle du Rwanda comporte trois priorités. La première consiste à augmenter la production intérieure pour la consommation locale ; la deuxième tend à améliorer la compétitivité des exportations et la troisième à créer un environnement favorable pour l'industrialisation du Rwanda. Afin de revitaliser le secteur industriel, le gouvernement a mis en place le Conseil du développement du Rwanda en 2008 pour donner aux exportateurs les informations sur le commerce et le marché en vue de stimuler le commerce d'exportation. Ce conseil sert aussi de guichet unique pour les investisseurs et a considérablement réduit le coût de l'activité économique, ce qui a fait du pays l'économie la plus réformée de la région.

Le gouvernement fournit également un appui à la Fédération du secteur privé du Rwanda afin qu'elle fortifie les entreprises privées, renforce les capacités humaines au service du secteur privé, facilite l'intervention des sources de financement durable en faveur des entreprises et serve de centre pour l'arbitrage des différends économiques. La bonne gouvernance et la tolérance zéro à l'égard de la corruption ont donné au Rwanda une longueur d'avance. En raison des réformes tendant à faciliter l'activité économique, notamment la tolérance zéro à l'égard de la corruption, le Rwanda se classe maintenant deuxième pour la facilité de l'activité économique en Afrique après Maurice. À l'échelle mondiale, le rapport annuel de la Banque mondiale, qui évalue les résultats pays par pays dans la facilité de l'activité économique montre que le Rwanda a gagné 22 places, pour passer trente-deuxième sur 189 pays.

Compte tenu de l'importance de consultations entre le gouvernement et le secteur privé en ce qui concerne le développement du secteur industriel, le Rwanda a également mis en place le Conseil de haut niveau pour l'industrie, le Conseil du développement industriel et des exportations (IDEC), composé des ministères et organismes compétents et dirigé par le Ministère du commerce, le Conseil du développement du Rwanda en assurant le secrétariat. L'IDEC fournit des mécanismes pour l'interaction des parties prenantes et l'échange de vues sur les questions de développement industriel. Chaque année, il examine la mise en œuvre de la politique industrielle lors d'une retraite des cadres dirigeants au cours de laquelle les décisions importantes sont prises. Il fait rapport au Premier Ministre, qui à son tour soumet les questions urgentes découlant du secteur industriel au Conseil des ministres présidé par le Président du Rwanda.

## **QUELQUES OBSTACLES AUX EFFORTS D'INDUSTRIALISATION DU PAYS**

Les principaux obstacles à un fonctionnement efficace de la politique industrielle se dressent dans les domaines de l'infrastructure, du financement et de la mise en valeur du capital humain. D'autres contraintes sont le manque de travaux de recherche, de transfert de technologie et d'innovation pour les industries, le coût élevé de l'activité économique le coût élevé des matières premières et la difficulté à avoir accès aux marchés. Outre les minéraux, le thé et le café, le Rwanda dispose d'un certain nombre d'exportations d'importance bien moindre – horticulture, pyrèthre, cuirs et peaux et artisanat. Cependant, ces exportations ont fait preuve d'une grande volatilité ces dernières années, en particulier par suite de la crise économique mondiale.





## ÉTUDE DE CAS

# AFRIQUE DU SUD

## LIER LA POLITIQUE INDUSTRIELLE AUX PLANS NATIONAUX DE DÉVELOPPEMENT

La politique industrielle nationale de l'Afrique du Sud dénote une coordination de haut niveau complexe et efficace entre les autorités gouvernementales, les organismes publics et les parties prenantes du secteur privé. Lancé en 2007, le National Industrial Policy Framework - NIPF (cadre national de politique industrielle) a constitué la première politique industrielle globale de l'Afrique du Sud. Il vise à faciliter la diversification au-delà du recours aux produits traditionnels et aux services non commercialisables, ainsi qu'à favoriser une intensification à long terme de l'économie afin de bâtir une économie fondée sur le savoir et de promouvoir une industrialisation à forte intensité de main-d'œuvre. Il est centré sur une stratégie tendant à renforcer la base de la production manufacturière en mobilisant les instruments dans les domaines du commerce, du financement et des achats qui contribueraient à développer les secteurs rendus prioritaires. L'approche actuelle de la politique industrielle est influencée par des conceptions économiques non classiques alors que les politiques précédentes subissaient davantage l'influence de l'orthodoxie économique qui a favorisé l'octroi d'un rôle réduit à l'État et d'un grand rôle aux marchés.

La Growth Employment and Redistribution policy (GEAR), (politique de croissance, d'emploi et de redistribution) ainsi que l'Industrial Strategy Project (ISP), (projet de stratégie industrielle) ont donné aux forces du marché un rôle prépondérant dans la coordination de l'activité économique, en partant de la conviction que la libre entreprise entraînerait la croissance de l'économie et de l'emploi. Adoptée en 1996, la Growth Employment and Redistribution policy a privilégié la mise en place d'une économie se prévalant de solides fondamentaux macroéconomiques qui semblaient crédibles aux investisseurs étrangers. Ainsi, au nombre des propositions émanant de cette politique figuraient la libéralisation du compte de capital, la politique des cibles d'inflation, la privatisation des entreprises étatiques et le flottement du taux de change.

L'Industrial Strategy Project a consolidé un programme de libéralisation du commerce centré sur une croissance tirée par les exportations, arguant que la stratégie précédente de protection du commerce avait entraîné une désaffectation des exportations

qui a créé un secteur industriel peu compétitif avec des sous-secteurs à forte intensité de capital fondés sur les produits minéraux au détriment des sous-secteurs en aval à fort coefficient de main-d'œuvre. On espérait que la libéralisation du commerce améliorerait la compétitivité du secteur industriel et générerait une base industrielle diversifiée qui serait intégrée dans l'économie mondiale

La multiplicité des acteurs publics et privés intervenant dans la formulation et la mise en œuvre de la politique industrielle du pays permet à différents secteurs et ministères de participer et de contribuer en faisant en sorte que la politique industrielle soit conforme à la stratégie nationale de développement.

## COORDINATION DE HAUT NIVEAU EFFICACE ET COMPLEXE

La conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des plans nationaux de développement industriel en Afrique du Sud dénote une coordination de haut niveau complexe et efficace entre les autorités gouvernementales, les organismes publics et les parties prenantes du secteur privé. Le processus de conception et de mise en œuvre du National Industrial Policy Framework et de l'Industrial Policy Action Plan (IPAP) (plan d'action pour la politique industrielle) donnent un exemple utile de cette coordination et de cette collaboration.

Le National Industrial Policy Framework est l'expression de la vision de la politique industrielle nationale de l'Afrique du Sud et l'Industrial Policy Action Plan (IPAP) en est le document d'application. Ce dernier se compose de plans glissants de trois ans qui sont publiés chaque année (l'Afrique du Sud applique actuellement l'Industrial Policy Action Plan 2). Ces plans soulignent l'importance du secteur manufacturier et sa capacité de produire des rendements dynamiques croissants en proportion de ses liens et ils reconnaissent le progrès technologique que laisse supposer ce secteur.

La conception et la mise en œuvre du National Industrial Policy Framework et des plans de l'Industrial Policy Action Plan relèvent de l'Industrial Development Policy Development Division (IDPDD) (Division de l'élaboration de la politique de développement industriel), qui est sous l'autorité du Department of Trade and Industry (DTI) (Département du commerce et de l'industrie). L'Industrial Development Policy Development Division est également responsable de deux programmes interdépendants, l'Industrial Competitiveness Programme (ICP) (programme pour la

compétitivité industrielle) et le Customized Sector Program (CSP) (programme adapté aux secteurs). L'Industrial Competitiveness Programme est chargé de concevoir et de mettre en œuvre « des interventions intersectorielles ou transversales qui visent à renforcer les moyens et la compétitivité dans les secteurs d'intervention visés par l'Industrial Policy Action Plan », tandis que le Customized Sector Programme conçoit et met en œuvre des « plans sectoriels à fort impact ».

La conception des politiques relevant du Customized Sector Programme ainsi que la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de l'Industrial Policy Action Plan englobent toutes les parties prenantes principales et secondaires. Les acteurs principaux sont « les acteurs de base responsables de la gestion des activités et des produits dans la phase de mise en œuvre de la politique » et les acteurs secondaires sont ceux qui « fournissent des apports, des réflexions et des commentaires dans la phase de mise en œuvre de la politique ». Le Customized Sector Programme énonce les plans stratégiques et de mise en œuvre des secteurs visés qui sont ensuite incorporés dans l'Industrial Policy Action Plan en tant que plans d'action clefs. Il s'agit là de deux « documents évolutifs qui font donc constamment l'objet d'examen et de révision à mesure que des jalons sont atteints ou reformulés ou que des mesures essentielles sont prises ».

## FORTE PARTICIPATION DU SECTEUR PUBLIC ET DU SECTEUR PRIVÉ

La stratégie d'établissement et de mise en œuvre du programme des plans sectoriels est déterminée par la recherche des résultats du secteur et des consultations approfondies avec des entreprises organisées ainsi que la main-d'œuvre du secteur, avant l'adoption officielle du Customized Sector Programme et son incorporation dans la stratégie nationale au sein de l'Industrial Policy Action Plan. Cela illustre les multiples jalons marqués par l'information en retour et la collaboration ainsi que les mécanismes officiels d'information en retour dans le processus. Cette coordination permet au secteur privé d'avoir davantage confiance dans la politique future étant donné qu'il a été fortement associé à son élaboration. Cela rétablit la confiance dans les entreprises et les interventions qui sont utiles au secteur privé lequel en a besoin. En outre, la multiplicité des acteurs du secteur public intervenant dans l'élaboration de l'Industrial Policy Action Plan par le biais de plusieurs programmes adaptés aux secteurs permet l'existence de stratégies nationales qui nécessitent la coordination de différents acteurs et ministères et sont conformes à la stratégie de développement national.

## EXAMEN, SUIVI ET ÉVALUATION DE HAUT NIVEAU DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE INDUSTRIELLE

Les résultats de l'Industrial Policy Action Plan sont suivis régulièrement au sein du Department of Trade and Industry et au niveau du Conseil des ministres et des directeurs généraux, ainsi qu'au moyen d'un contrôle exercé par la Parliamentary Trade and Industry (commission parlementaire du commerce et de l'industrie). Durant ces réunions, les problèmes sont examinés et des solutions conçues pour accélérer la mise en œuvre des jalons de l'Industrial Policy Action Plan. Ces jalons sont également suivis par plusieurs autres organes, notamment un conseil des différents départements appelé Forum des directeurs généraux de l'Afrique du Sud (FOSAD) dont les membres proviennent de plusieurs départements afin de faciliter une élaboration et une mise en œuvre communes et coordonnées des politiques.

## CONCEPT DE FINANCEMENT INNOVANT

L'Industrial Development Corporation (Société de développement industriel) joue un rôle essentiel dans le développement industriel de l'Afrique du Sud, en particulier grâce à son mécanisme de financement innovant le plus récent – le Manufacturing Competitiveness Enhancement Programme (Programme pour le renforcement de la compétitivité du secteur manufacturier) qui décaisse les dons pour les incitations à la production et octroie des prêts pour le capital de roulement en faveur des secteurs relevant de l'Industrial Policy Action Plan. Le Manufacturing Competitiveness Enhancement Programme vise à améliorer les niveaux de productivité, la création de valeur ajoutée ainsi que le maintien dans l'emploi et la création d'emplois. L'État a récemment injecté des fonds dans l'Industrial Development Corporation pour les programmes relevant de l'Industrial Policy Action Plan en vue d'accroître le financement dans le cadre de son bilan. Cela fait partie de la stratégie tendant à élargir son mandat en matière de développement.

En résumé, la première politique industrielle globale du pays au cours des six dernières années a été une réussite. Pourtant, des ajustements continus permettront de faire en sorte qu'en fin de compte les objectifs généraux des décideurs soient atteints avant 2020. Cependant, les frictions récentes sur le marché du travail, en particulier les grèves, ont eu tendance à perturber la productivité et de ce fait à ralentir le processus d'industrialisation.



## ÉTUDE DE CAS

# TUNISIE

## DE LA «TUNISIFICATION» À LA LIBÉRALISATION

Depuis les années 50, le Gouvernement tunisien s'efforce d'appuyer le développement industriel et de combler ses lacunes et ses insuffisances. Les premières années de l'indépendance ont privilégié la «tunisification» de l'économie par la nationalisation des unités de production et la création d'industries lourdes. En l'absence de toute classe entrepreneuriale, la majeure partie des investissements étaient réalisés par l'État soucieux de créer un réseau industriel de base. Le secteur privé était marginalisé, et les investissements et la productivité, frileux. L'activité commerciale se limitait à la création d'industries légères et fragiles, au remplacement des importations et aux attentes du marché intérieur très restreint.

La période située entre 1970 et 1980 a été marquée par la volonté de poursuivre une politique libérale axée sur le développement des industries tournées vers l'exportation. Deux points faibles ont toutefois été observés dans la structure des exportations durant cette période. En premier lieu, 70% des exportations de produits manufacturés provenaient du textile, de l'habillement et du secteur du cuir, et au 31 décembre 1977, 54% des nouveaux investissements et 87% des emplois concernaient ces seules industries. En second lieu, les investissements privés se sont confinés principalement dans quelques régions, en particulier les régions côtières. En raison de la crise économique et des troubles sociaux qui ont marqué cette période, un premier Plan d'ajustement structurel a été mis en œuvre avec l'aide du Fonds monétaire international.

En 1993, un nouveau Régime d'incitations à l'investissement a été adopté avec pour principal objectif de stimuler l'investissement dans des secteurs tels que les hautes technologies et les industries tournées vers l'exportation. Un accord de libre-échange a également été signé avec l'Union européenne en 1995 aux fins de l'industrie, pour que son intégration dans le processus de libéralisation soit renforcée par la baisse des barrières tarifaires.

## DES PLANS DE DÉVELOPPEMENT RESPECTUEUX DE LA PRIORISATION DE L'INDUSTRIALISATION

Trois grands programmes ont été conduits en vue d'accroître l'avantage compétitif des entreprises par la restructuration et la modernisation du secteur privé. Il s'agit, premièrement, du Programme de mise à niveau qui s'est inscrit dans le cadre des neuvième et dixième plans de développement (1996-2001 et 2002-2006). Ce programme visait à aider le secteur privé par la prestation d'une assistance technique, de formations et d'incitations à l'investissement. Il s'agit, deuxièmement, du Programme de modernisation industrielle (2003-2008) qui visait à stimuler la productivité économique et, par elle, la compétitivité, en se centrant sur les investissements immatériels. Il s'agit, troisièmement, du Programme d'appui à la compétitivité des entreprises et à la facilitation de l'accès au marché, qui couvre les années 2010 à 2013, pour un budget de 23 millions d'euros. Son principal objectif était de renforcer la capacité de l'industrie tunisienne à se conformer aux exigences du marché européen en termes de normes et de qualité.

Deux grandes décisions ont également exercé une influence majeure sur le développement industriel – la Loi 72-83 sur la promotion des exportations et le Régime d'incitations à l'investissement qui offre un large éventail de stimulants fiscaux en vue d'attirer l'investissement étranger direct. La loi 72-83 établit, à l'intention des investisseurs étrangers, des incitations à la création d'entreprises manufacturières, tandis que le Régime d'incitations à l'investissement instaure des avantages fiscaux pour les intrants importés et les bénéfices réalisés par les entreprises tournées vers l'exportation, soit le «marché extérieur». Ces entreprises échappent ainsi aux formalités administratives que subissent leurs homologues qui produisent principalement pour le «marché intérieur». Ce cloisonnement a eu des répercussions sur la productivité et réduit les liens existant entre, d'une part, les secteurs productifs orientés vers le marché extérieur et, d'autre part, les entreprises nationales relativement peu performantes, ce qui a bloqué le pays au niveau de l'économie à faible valeur ajoutée. La Tunisie doit toutefois poursuivre sa réorientation progressive des secteurs traditionnels aux industries technologiques plus modernes. Suite à une étude menée en 2008, le Gouvernement a adopté une nouvelle politique industrielle intitulée «Horizon 2016». Ses objectifs pour 2008-2016 sont de doubler les exportations et de tripler les investissements industriels, et de faire passer la part des technologies dans les exportations industrielles de 25% à 50%. Ces programmes et initiatives, qui ont accompagné les modifications apportées, depuis l'indépendance, à l'orientation générale des politiques économiques en se centrant sur l'industrialisation, ont joué un rôle majeur dans la transformation économique et le développement social du pays. Depuis le milieu des années 60, la

Tunisie a profondément modifié ses structures économiques, en orientant la production intérieure de l'agriculture et des matières premières vers les services et le secteur manufacturier. Ces changements structurels lui ont permis d'atteindre un taux de croissance annuel de près de 5%, ces 20 dernières années, tandis que l'industrie, et le secteur manufacturier en particulier, devenait un acteur central de la création d'emplois. En 2011, la contribution du secteur manufacturier au PIB était supérieure à 18%, et les produits manufacturés représentaient 75% du total des exportations, contre 35% seulement en 1980, ce qui signalait une augmentation des investissements privés, la diversification des exportations et l'effet positif des politiques de promotion des exportations.

## **POLITIQUES INDUSTRIELLES ET COORDINATION INSTITUTIONNELLE**

La politique de développement industriel relève du Ministère de l'industrie, tandis que la politique de promotion des exportations incombe au Ministère du commerce et de l'artisanat. Ces deux ministères coordonnent leurs stratégies avec le Ministère du développement et de la coopération internationale. Le réseau institutionnel pour la mise en œuvre des politiques industrielles inclut les organismes gouvernementaux, les organisations non gouvernementales, les institutions et les agences conjointement administrées par le secteur public et le secteur privé. Il y a ainsi, par exemple, le Bureau de mise à niveau (BMN), placé sous la tutelle du Ministère de l'industrie, qui est chargé d'améliorer l'avantage compétitif des entreprises tunisiennes, de les aider à être compétitives sur les marchés intérieurs et extérieurs, et de renforcer leurs stratégies d'exportation et leurs plans de modernisation.

Le Gouvernement tunisien a récemment mis au point des stratégies industrielles sectorielles. Il a élaboré, en 2007-2008, une orientation stratégique pour chacun des secteurs, et défini les mesures qui leur sont spécifiquement applicables en fonction de leur statut. Ces nouvelles stratégies étaient axées sur l'économie du savoir, comme le recommandaient les dixième et onzième plans de développement (2002-2006 et 2007-2011).

## **ENCOURAGER LE TRANSFERT DE TECHNOLOGIES, L'INNOVATION ET LA COMPÉTITIVITÉ**

La Stratégie industrielle tunisienne a décidé que le principe de «regroupement» serait un facteur de croissance sur lequel s'appuieraient, d'ici à 2016, l'innovation et la création de valeur ajoutée prévues par la stratégie de développement sectorielle. Le développement des regroupements et des technologies est une priorité stratégique de la politique de développement économique nationale, l'objectif étant de renforcer l'avantage compétitif de l'économie par l'innovation, et de créer une nouvelle génération d'entreprises à fort potentiel de valeur ajoutée. Le programme sur les regroupements compétitifs a été officiellement lancé en 2006 lorsque les initiatives menées en faveur d'une économie fondée sur le savoir ont été intégrées au dixième plan de développement (2002-2006) – ces initiatives continuent encore aujourd'hui d'être structurées et réorganisées. L'option des regroupements compétitifs prévoit d'accueillir, dans une zone géographique donnée, des entreprises, des centres de formation et des unités de recherche publiques et privées, dans le cadre de partenariats visant à susciter des synergies au bénéfice du développement technologique des industries, en vue de promouvoir la compétitivité et l'innovation industrielle. Elle vise les secteurs centraux de l'économie et décide de l'emplacement des regroupements en fonction des atouts économiques présents dans chacune des régions du pays.

## **LA TUNISIE AUX PRISES AVEC LE CHÔMAGE ET LES INÉGALITÉS SOCIALES**

Malgré ces réalisations, le secteur industriel doit encore fournir à la Tunisie la capacité de réduire le chômage et d'assurer le développement régional – ce sont ses principaux défis actuels. Le développement industriel a été considéré comme un tremplin pour la croissance durable et, de fait, la création d'emplois décents, le recul des inégalités et la réduction de la dépendance aux produits primaires et aux industries minières. Toutefois, comme l'ont montré les bouleversements sociopolitiques de 2011, la croissance industrielle ne suffit pas à la Tunisie pour résorber le chômage, en particulier chez les jeunes diplômés, et combler le fossé des inégalités.