
CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT
Genève

**LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE
EN AFRIQUE
2008**

**RÉSULTATS À L'EXPORTATION APRÈS
LA LIBÉRALISATION DU COMMERCE:
Quelques Tendances et Perspectives**



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2008

Chapitre 4

RENFORCER LES RÉSULTATS À L'EXPORTATION DE L'AFRIQUE: QUELQUES PERSPECTIVES

Ce chapitre propose un certain nombre de politiques spécifiques pour renforcer les résultats à l'exportation de l'Afrique. Sans prétendre être exhaustif, il dégage certaines options de politique précises qui découlent de l'analyse faite dans les chapitres précédents. Cette analyse montre: a) que jusqu'à présent, les avantages procurés par la libéralisation du commerce pour l'agriculture et le secteur manufacturier ont été limités; et b) que cela est dû, en partie, à l'absence de politiques complémentaires pour surmonter les obstacles structurels, institutionnels et socioéconomiques qui empêchent les pays africains de répondre par l'offre aux opportunités à l'exportation.

Les politiques proposées dans le présent chapitre reposent sur l'idée que le développement des exportations exige davantage qu'une libéralisation des échanges, et que la politique commerciale doit être étroitement liée aux politiques sectorielles de développement. Pour la réponse par l'offre, les problèmes sont mieux pris en compte en effet dans le cadre de politiques sectorielles spécifiques, et pas seulement de réformes des politiques au niveau macroéconomique. Une stabilité macroéconomique et politique et une prévisibilité des politiques sont fondamentales, au demeurant, pour les politiques agricoles et industrielles sectorielles en Afrique.

Les priorités de chaque pays devront aussi être fixées en fonction de la situation spécifique du pays, de sorte que les stratégies de développement des pays dans les deux secteurs en question comporteront un ensemble de mesures différentes. Il est préconisé un choix de lignes d'action parmi lesquelles des politiques spécifiques pourront être choisies.

A. Exportations de produits agricoles

«L'agriculture est ... très prometteuse en termes de croissance, de réduction de la pauvreté et de services environnementaux, mais pour que ces promesses se concrétisent, la main visible de l'État devra également se manifester, en procurant les biens publics essentiels, en améliorant le climat de placement, en réglementant la

gestion des ressources naturelles et en obtenant des résultats sociaux souhaitables.» (Banque mondiale, 2008b: 2).

La libéralisation du commerce n'a eu pour l'agriculture que des retombées bénéfiques limitées, en partie faute de programme d'action complémentaire pour remédier aux problèmes structurels, institutionnels et socioéconomiques qui pèsent sur la réponse par l'offre et les exportations agricoles. La meilleure approche face à ces problèmes passe par des politiques sectorielles spécifiques plutôt que par des réformes des politiques macroéconomiques en tant que telles. Il est important toutefois que politiques sectorielles et politiques macroéconomiques se renforcent mutuellement. Comme certains des obstacles aux exportations agricoles de l'Afrique sont liés à la situation sur les marchés mondiaux, la stratégie pour promouvoir les exportations agricoles de l'Afrique doit être déterminée par les gouvernements, en coopération avec les partenaires de développement de l'Afrique³⁶.

Les stratégies de développement global des pays devraient comporter des stratégies de développement de l'agriculture tenant compte des conditions agroécologiques de chaque pays et allant au-delà de simples stratégies de développement des cultures. Ces stratégies devraient comprendre des programmes complémentaires pour développer des activités qui assurent un emploi toute l'année afin de revitaliser l'économie rurale et de prendre en compte les problèmes de sécurité alimentaire d'une manière globale. En développant les possibilités d'emploi tout au long de l'année, on aidera aussi à freiner la migration des zones rurales vers les zones urbaines des jeunes, qui pourraient ainsi être incités à choisir la profession d'agriculteur et à prendre la relève d'une population de plus en plus nombreuse d'agriculteurs âgés. Les stratégies de développement de l'agriculture devraient prendre en compte, en totalité ou en partie, les éléments suivants, en fonction des priorités de développement et des conditions agroécologiques de chaque pays.

1. Contraintes pesant sur l'offre

Ces contraintes devraient être prises en compte à travers un programme intégré de «mesures agissant sur l'offre», avec deux grands objectifs:

- a. Créer davantage d'incitations pour encourager l'investissement dans le secteur agricole et pour améliorer la productivité et les exportations agricoles; et
- b. Renforcer la compétitivité des exportations agricoles africaines vis-à-vis de celles d'autres régions en développement.

Le programme intégré de «mesures agissant sur l'offre» devrait comporter les éléments suivants:

(a) Programme d'incitations

Un programme complet d'incitations fiscales et autres pour les investisseurs dans le secteur agricole devrait être développé. Ce programme devrait être compatible avec les objectifs macroéconomiques du Gouvernement et adapté à ses priorités de développement agricole. Par exemple, des incitations et des facilités plus importantes pourraient être prévues en faveur des investissements dans de nouveaux produits adaptés à la dynamique des marchés et à forte élasticité-revenu, comme les produits horticoles et les produits alimentaires transformés. À cet égard, il conviendrait de prendre les mesures suivantes:

- a. Mettre en place un programme de subventions aux intrants soigneusement conçu en faveur de catégories spécifiques afin d'améliorer la productivité agricole;
- b. Améliorer l'accès au crédit en renforçant l'efficacité du secteur financier, y compris en réduisant la segmentation entre secteurs formel et informel, et en améliorant les interactions entre les institutions financières et le secteur privé (pour de plus amples détails, voir plus bas la section B.3);
- c. Établir des fonds spéciaux pour le développement et l'investissement en faveur des exportations afin de fournir des ressources financières aux entreprises du secteur agricole. Cette activité pourrait être appuyée par des donateurs et des contributions du secteur privé, par exemple associations d'exportateurs et chambres de commerce et d'industrie.

(b) Amélioration de la productivité

L'État, éventuellement en collaboration avec les acteurs du secteur privé, devrait accroître le niveau des investissements dans la technologie, les infrastructures (routes, réseaux d'irrigation et entreposage après récolte), les services de vulgarisation, l'approvisionnement en intrants et la recherche-développement, afin d'améliorer la productivité et la qualité des petites exploitations. Il devrait aussi améliorer les systèmes de commercialisation. Compte tenu de la réduction des dépenses publiques pour l'agriculture au cours des deux dernières décennies, davantage d'investissements publics dans les infrastructures rurales, la recherche, la vulgarisation et l'amélioration de la commercialisation sont indispensables. Les gouvernements devraient par conséquent s'efforcer de tenir les engagements pris dans le cadre du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine établi sous l'égide

du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) afin de porter à 10 % d'ici à 2008 la part des dépenses publiques consacrée à l'agriculture³⁷. Une amélioration de la productivité et de la réponse par l'offre de produits agricoles pourrait être plus spécifiquement rendue possible grâce aux initiatives suivantes:

- a. Élaborer et appliquer des mesures de la «catégorie verte»³⁸ en particulier pour aider les agriculteurs pauvres dans les zones rurales isolées. Ces mesures sont considérées comme n'ayant guère d'effets de distorsion sur les échanges, et elles ne sont pas prohibées par l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC;
- b. Fournir des services de santé, d'approvisionnement en eau et d'éducation afin d'améliorer la qualité de la vie rurale en général.

(c) Réforme des structures socioéconomiques

Dans le moyen et le long terme, les gouvernements devraient réformer les structures socioéconomiques qui font obstacle à l'utilisation efficace de certains facteurs de production – comme les régimes de propriété foncière et les régimes patrimoniaux apparentés – et s'occuper de la condition des femmes, dont dépendent la division du travail et la répartition des revenus tirés des activités agricoles. Cela passe par des mesures spécifiques pour:

- a. Introduire des réformes foncières; et
- b. Promouvoir les droits des femmes à la propriété. La question est importante puisqu'en Afrique subsaharienne, les femmes sont à l'origine de la plus grande partie de la production agricole, mais la plupart du temps leur rôle n'est pas reconnu au niveau de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques agricoles.

Comme il est extrêmement difficile de faire évoluer les structures sociales, avant toute modification des structures socioéconomiques il faudra entreprendre des études sur le terrain et procéder en consultation étroite avec les différentes communautés, afin de ne pas compromettre des équilibres délicats.

2. Diversification et valeur ajoutée

Les gouvernements doivent élaborer des programmes pour promouvoir une diversification au profit de produits à plus grande valeur ajoutée. Cela permettra aux pays africains de mieux rentabiliser la production et le commerce des produits agricoles, et cela permettra aussi aux gouvernements d'être moins vulnérables aux

fluctuations des prix des produits de base et aux cycles d'essor rapide suivi de marasme. Par exemple:

- a. Les autorités chargées de la promotion des exportations devraient, en collaboration avec les associations d'exportateurs, lancer des programmes pour recueillir des informations sur les marchés et les communiquer aux producteurs;
- b. Un «fonds de diversification» avec l'appui des partenaires de développement (c'est à-dire dans le cadre du deuxième guichet du Fonds commun pour les produits de base) devrait être établi³⁹.

Ces possibilités de diversification dépendent des normes de santé et de sécurité en vigueur dans le commerce international et de la capacité des producteurs dans les pays d'Afrique (et surtout des petits exploitants) de s'y conformer. Cela met en lumière la nécessité de programmes pour promouvoir l'implantation sur les marchés et améliorer l'accès aux marchés.

3. Accès aux marchés

Pour les pays d'Afrique, l'amélioration de l'accès aux marchés implique la nécessité de s'adapter à une mondialisation croissante et aux défis qu'elle implique en termes de concurrence accrue. Pour les producteurs africains, il s'agit notamment de participer davantage aux chaînes de valeur mondiales pour pouvoir accéder aux marchés des pays développés et des pays émergents. En participant à ces chaînes, les producteurs ont accès aux informations sur les marchés et les acheteurs peuvent se renseigner sur le fournisseur et nouer une relation de confiance avec lui. Pour certains produits, toutefois, l'entrée des producteurs, des industriels et des négociants dans la chaîne de valeur dépend des caractéristiques du produit, des prescriptions techniques, des structures de marché et du mode d'organisation des échanges.

Le facteur déterminant pour accéder aux marchés est la capacité d'améliorer la production pour qu'elle soit conforme aux prescriptions spécifiques en matière de qualité, de santé et d'environnement, ainsi qu'aux préférences et aux goûts des consommateurs. À l'heure actuelle, certains producteurs africains ont des difficultés à respecter ces normes, qui ont pourtant un rôle important et positif à jouer dans le développement et l'expansion du commerce mondial. L'application des normes sanitaires et phytosanitaires, par exemple, permet de gérer efficacement les risques liés à la dissémination des parasites et des maladies affectant les végétaux et les animaux. L'application de ces normes contribue aussi à promouvoir la valeur

ajoutée, l'innovation et la différenciation des produits. Compte tenu de tout cela, les actions suivantes devraient être envisagées:

- a. Les gouvernements, en collaboration avec les associations d'exportateurs, devraient mettre en place des programmes de renforcement des capacités pour mieux faire appliquer les normes commerciales;
- b. Il devrait être créé des bureaux d'information sur les conditions requises pour participer aux chaînes de valeur mondiales, afin de mieux mettre à profit les possibilités qu'offrent les marchés dynamiques. Certains de ces programmes pourraient être appuyés par des donateurs au niveau bilatéral ou dans le cadre de l'initiative d'aide au commerce (voir plus bas).

L'élimination totale des obstacles au commerce dans les pays développés est indispensable pour que les pays d'Afrique puissent mieux bénéficier de leur participation au commerce international des produits agricoles. Des simulations ont montré que les gains procurés aux pays en développement par l'élimination des mesures de soutien à l'agriculture restaient relativement modestes si tous les obstacles au commerce n'étaient pas levés (Hoekman *et al.*, 2002; Gayi, 2007). À cet effet:

- a. La libéralisation du commerce international des produits agricoles devrait être accompagnée de mesures propres à assurer l'application objective des mesures sanitaires et phytosanitaires, des obstacles techniques au commerce et des normes environnementales qui, dans le même temps que les droits de douane sont réduits, constituent de plus en plus souvent des obstacles non tarifaires;
- b. Les négociations en cours sur l'agriculture du Cycle de Doha offrent un cadre légitime pour traiter les problèmes d'accès aux marchés les plus pressants pour les exportations agricoles de l'Afrique⁴⁰. La conclusion sans délai du Cycle en tenant compte des préoccupations des pays d'Afrique en matière de commerce et de développement enverrait donc à ces pays un signal positif fort leur indiquant que leurs priorités pouvaient être prises en compte dans un cadre multilatéral.

4. Participation du secteur privé

Un enjeu primordial pour les nouveaux venus africains consiste à identifier les opportunités qu'offrent les marchés et à satisfaire aux prescriptions spécifiques pour chaque marché. Cela nécessite un examen constant des possibilités de diversification, puisque les domaines d'avantage compétitif sont dynamiques et

évoluent constamment. Compte tenu de la faiblesse du secteur privé dans la plus grande partie de l'Afrique et du fait que les services en question ont le caractère de «biens publics», ils devraient être fournis par les pouvoirs publics ou en partenariat avec le secteur privé dans le cadre d'arrangements de partenariat public-privé, selon la situation des pays. En outre, l'application des chaînes de valeur mondiales à l'agriculture et le rôle accru du secteur privé dans l'agriculture impliquent des actions dans plusieurs domaines, y compris pour améliorer l'environnement économique global et le respect des contrats et pour développer les services aux entreprises. Les associations d'exportateurs et les coopératives de producteurs devraient nouer des partenariats avec les pouvoirs publics pour assurer le respect des contrats, et notamment pour que la production soit conforme aux normes spécifiées.

5. Intégration régionale, commerce Sud Sud

Les gouvernements, en partenariat avec le secteur privé, doivent promouvoir la coopération économique régionale, afin de surmonter les contraintes qu'impliquent des marchés intérieurs de petite taille et de diversifier les activités en passant des produits primaires en vrac traditionnels à des produits adaptés à la dynamique des marchés. L'Afrique compte déjà plusieurs groupements économiques régionaux à différents stades d'intégration commerciale, mais pour beaucoup d'entre eux un important problème reste la mise en œuvre insuffisante des protocoles commerciaux signés par les membres. Les pays doivent se conformer aux obligations de tous les protocoles commerciaux régionaux qu'ils ont ratifiés afin de promouvoir le commerce intra africain conformément aux priorités du NEPAD, qui soulignent l'importance des groupements économiques régionaux comme fondements de l'intégration économique africaine.

L'émergence de «locomotives» de l'économie mondiale dans le Sud semble indiquer que l'Afrique doit repenser ses stratégies actuelles pour le commerce et le développement et réorienter son commerce extérieur vers les nouveaux pôles de croissance en Asie, comme la Chine et l'Inde, mais aussi vers le Brésil et la Fédération de Russie:

- a. Les responsables de la promotion des exportations et les associations d'exportateurs devraient renforcer leur participation à divers arrangements Sud Sud (par exemple, le Forum sur la coopération Asie-Afrique aux fins de la promotion des exportations) en vue d'identifier les possibilités d'exportation, au-delà du pétrole et des minéraux, vers les marchés des pays d'Asie et des pays émergents; et

- b. Les pouvoirs publics et le secteur privé devraient profiter du développement des liens commerciaux et financiers avec la Chine, l'Inde et d'autres pays émergents en encourageant l'investissement étranger direct (IED) dans leur agriculture. L'Oman, par exemple, envisage d'investir dans la production alimentaire en Afrique, en vue d'exporter vers le Moyen-Orient et l'Asie.

6. Aide au commerce, partenariats pour le développement

Il est important que l'aide accrue à l'agriculture subsaharienne fournie récemment soit maintenue, compte tenu du rôle important de l'APD dans le financement des investissements publics. Il faudra toutefois une coordination et une harmonisation de l'aide plus grandes entre les donateurs et avec les pays bénéficiaires afin que les priorités du secteur agricole dans chaque pays soient dûment prises en compte (CNUCED, 2006). Les pays africains ont besoin de programmes d'assistance technique pour s'adapter au nouvel environnement mondial, et en particulier aux normes alimentaires et sanitaires prévues dans les accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, ainsi qu'aux normes propres à la grande distribution. Ces programmes pourraient être assurés dans le cadre de l'initiative d'aide au commerce ou d'autres programmes d'assistance technique pour le commerce ou liée au commerce, comme le Cadre intégré renforcé.

Certains de ces programmes de renforcement des capacités commerciales déjà appliqués offrent d'excellents exemples de coopération bilatérale entre l'Afrique et ses partenaires commerciaux pour mettre en place les infrastructures commerciales ou liées au commerce propres à faciliter l'implantation sur les marchés. L'un de ces programmes est le Centre pour le commerce en Afrique de l'Ouest établi à Accra par l'Agency for International Development des États Unis, qui fournit une assistance technique aux investisseurs qui veulent exporter vers les États Unis. Par ailleurs, pour répondre aux prescriptions sanitaires des pays développés, il a été institué en août 2007 un nouveau programme d'échanges universitaires pour permettre à des spécialistes africains de l'agriculture d'étudier dans des universités américaines. Ce programme États Unis/Afrique pour le renforcement des capacités sanitaires et phytosanitaires a formé un partenariat avec des scientifiques et des universitaires africains pour promouvoir les bonnes pratiques en matière d'enseignement et de recherche agricoles⁴¹. Des programmes identiques pourraient être appliqués par l'Union européenne (pour les pays africains qui bénéficient de l'initiative «Tout sauf les armes») et par des pays ayant des arrangements commerciaux préférentiels pour les pays africains.

Lors de la table ronde sur les produits de base tenue dans le cadre de la conférence quadriennale de la CNUCED à Accra (Ghana) en avril 2008 (CNUCED XII), il s'est dégagé un consensus sur la nécessité de concilier les intérêts différents des producteurs et des consommateurs grâce au dialogue international et à la formation de consensus sur les mesures à prendre face au problème des produits de base et aux problèmes connexes. Il a été estimé que, pour avancer, il fallait une stratégie internationale sur un triple front, y compris dans le cadre du mécanisme intergouvernemental de la CNUCED, qui serait ainsi conçue :

- a. Intégrer les politiques pour les produits de base dans les stratégies nationales, régionales et internationales de développement et de réduction de la pauvreté, afin d'assurer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement;
- b. Adopter des politiques et des instruments liés au commerce pour résoudre les problèmes des produits de base, y compris dans le cadre du Cycle de Doha; et
- c. Concevoir des politiques d'investissement et de financement qui permettent de financer un développement fondé sur les produits de base, y compris dans le cadre de l'APD, de l'aide au commerce et du financement compensatoire, notamment.

En conclusion, vu les caractéristiques complexes de l'agriculture, le potentiel qu'elle offre pour réduire la pauvreté et son impact sur l'environnement, ce secteur ne se prête guère à des solutions simples. Les politiques agricoles ne peuvent pas de manière réaliste être formulées isolément de celles des autres secteurs, et elles doivent donc s'inscrire dans la politique de développement économique en général. Les gouvernements doivent faire des choix de politique complexes et évaluer avec soin les arbitrages à faire avant de décider d'un programme visant à diversifier et à développer les exportations agricoles. Ces choix de politique devraient prendre en compte les dimensions intersectorielles, compte tenu des nombreux liens existant entre l'agriculture, l'industrie manufacturière et les services. Dans ce contexte, il faut se féliciter que le NEPAD ait retenu l'agriculture comme une priorité pour le continent. Son Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine⁴², lancé en 2003, devrait aider les gouvernements à faire les arbitrages voulus.

B. Exportations de produits manufacturés

Compte tenu des résultats décevants des exportations fondées sur les produits de base en Afrique, l'un des objectifs de la libéralisation du commerce a été de

réorienter les ressources vers la production de produits d'exportation, y compris les produits manufacturés. Toutefois, comme on l'a vu dans le présent rapport, cette libéralisation du commerce a eu un effet positif très limité sur la production et les exportations de produits manufacturés, et la part de marché l'Afrique dans les exportations mondiales de produits manufacturés est négligeable. La question maintenant consiste à savoir ce que les pays africains devraient faire pour participer davantage au commerce international des produits manufacturés. Comme avancé dans le rapport, l'enjeu essentiel est de savoir comment améliorer les déterminants microéconomiques d'une production manufacturière efficace qui puisse affronter la concurrence sur les marchés mondiaux. Trois lignes d'action connexes sont proposées pour renforcer la capacité productive du secteur manufacturier: accroître la compétitivité des entreprises manufacturières, favoriser le développement de la taille des entreprises et faciliter l'accès des entreprises aux facteurs de production afin d'investir et de croître.

1. Accroître la compétitivité des entreprises

On peut soutenir que l'efficacité est le facteur le plus important qui détermine la compétitivité d'une entreprise et sa participation aux marchés d'exportation. En Afrique, on ne saurait trop insister sur la nécessité d'accroître la compétitivité en réorganisant la production et les infrastructures d'exportation actuelles (CNUCED, 2007). Cette compétitivité doit être assurée au niveau de l'économie dans son ensemble et de chaque entreprise.

(a) Compétitivité de l'économie

Le développement de la compétitivité de l'économie implique une action sur plusieurs fronts:

- a. Réformer les infrastructures de production de base pour rendre la production plus fiable. La production d'électricité, l'approvisionnement en eau et les télécommunications sont trois domaines clés qui méritent une attention spéciale. En outre, pour que le secteur manufacturier soit compétitif il faudra renforcer les infrastructures d'appui qui sont nécessaires pour exporter, y compris routes, chemins de fer et installations portuaires. Certains pays s'attaquent activement à ces problèmes d'infrastructures. Le Nigéria, par exemple, a profité de l'essor récent de ses recettes pétrolières pour moderniser son secteur de l'énergie, développer son réseau ferré et moderniser ses infrastructures de télécommunications. La République démocratique du Congo a aussi mobilisé des fonds, grâce à un prêt bilatéral, pour financer un

ambitieux programme de modernisation de ses infrastructures. Au cours des années qui viennent, le pays entend construire: a) 3 200 kilomètres de voies ferrées; b) près de 4 000 kilomètres de routes goudronnées; c) une autoroute reliant le pays à la Zambie au sud; et d) 31 hôpitaux, 145 dispensaires, 2 universités et 5 000 logements sociaux⁴³. L'Angola a également entrepris de vastes projets d'infrastructure;

- b. Aider les pays sans ressources propres à mobiliser pour financer leurs infrastructures des capitaux extérieurs par trois moyens:
- Allouer une part plus importante de l'APD au développement des infrastructures. Or, si l'on doublait le ratio actuel de l'APD au PIB qui va aux infrastructures, on en reviendrait tout juste à son chiffre des années 90. Le doublement de la part de l'APD allouée aux infrastructures devrait donc être considéré comme un objectif minimum;
 - Utiliser pour développer les infrastructures en Afrique de nouveaux flux de capitaux privés provenant de fonds souverains et autres fonds d'investissement, en particulier du Moyen-Orient;
 - Profiter du regain d'intérêt des investisseurs internationaux pour les pays d'Afrique en émettant des obligations souveraines pour mobiliser des ressources pour les infrastructures. Le Ghana, par exemple, a levé récemment par ce moyen 3,2 milliards de dollars, soit un montant quatre fois supérieur à celui que le pays pensait obtenir;
- c. Encourager les infrastructures commerciales transfrontières. Il est peu probable que le secteur manufacturier en Afrique devienne compétitif s'il est limité à des marchés intérieurs étriqués. La taille réduite des marchés des pays africains, pris individuellement, et la difficulté pour la plupart des entreprises à accéder aux marchés des pays industrialisés laissent penser que, dans le court et le moyen terme, l'expansion du commerce intra-africain pourrait offrir l'occasion d'étendre les marchés au-delà des frontières nationales. Ainsi, certains projets d'infrastructure essentielle pourraient être exécutés au niveau régional, en tenant compte des complémentarités économiques régionales. L'initiative du NEPAD sur les infrastructures régionales pourrait fournir le cadre de cette coopération. Il a été établi que la Banque africaine de développement était la principale institution pour la mobilisation des ressources en faveur du développement des infrastructures, et le Cadre stratégique à moyen et à long terme (CSMLT) du NEPAD définit les modalités essentielles pour le développement des infrastructures régionales en Afrique.

(b) Compétitivité des entreprises

La compétitivité des entreprises à l'exportation pourrait être améliorée de trois façons:

- a. Accroître la productivité du travail en développant la formation professionnelle, la formation en cours d'emploi et la mise en commun des meilleures pratiques dans les processus de production;
- b. Développer les capacités technologiques des entreprises afin qu'elles puissent se conformer aux spécifications et autres normes imposées dans le système commercial actuel ainsi que sur les marchés d'exportation;
- c. Concevoir des mesures d'incitation appropriées pour orienter la production manufacturière vers les marchés d'exportation afin de bénéficier des gains d'efficacité et autres avantages procurés par l'exportation. Il pourrait être créé à cet effet un organisme de promotion des exportations efficace, chargé de fournir des informations sur les débouchés commerciaux, les normes et autres prescriptions à l'exportation. Compte tenu de sa nature de «bien public», cet organisme devrait être créé à l'initiative des pouvoirs publics mais, si nécessaire, placé sous gestion privée. Sur le long terme, les gains d'efficacité procurés par l'exportation pourraient compenser le coût à court terme de la création de cet organisme.

Il convient de noter que le développement d'un système de production et d'exportation fiable induit d'importantes externalités dont l'économie dans son ensemble bénéficie. L'expérience acquise en exportant et les liens formés entre les entreprises, petites ou grandes, exportatrices ou non – à travers, par exemple, les arrangements de sous-traitance – créent ainsi des externalités positives.

En résumé, une meilleure productivité du travail, des coûts indirects réduits et une production et des infrastructures d'appui améliorées pourraient aider à créer des entreprises plus efficaces et à rendre le secteur manufacturier en Afrique plus compétitif.

2. La nécessité d'avoir de grandes entreprises manufacturières

Les faits montrent que seules les grandes entreprises exportent en Afrique. Or, sur l'ensemble du continent le secteur manufacturier est essentiellement constitué de très petites entreprises, ce qui soulève une importante question de fond: comment accroître le nombre des grandes entreprises dans le secteur manufacturier en Afrique afin de développer les exportations? On peut envisager deux lignes d'action: d'une

part, encourager la création d'emblée de grandes entreprises manufacturières, et d'autre part, créer un environnement propice qui aide les petites entreprises naissantes à se développer et à acquérir une grande dimension (voir la section ci dessous).

Favoriser la création de grandes entreprises

Il y a deux moyens pour les pays africains de favoriser la création de grandes entreprises:

- a. Encourager l'IED dans le secteur manufacturier: les données empiriques sur le secteur manufacturier en Afrique montrent que les entreprises à participation étrangère exportent davantage que les autres, et qu'en moyenne elles sont de taille plus importante. En Afrique, l'IED a été dirigé surtout vers l'industrie extractive, avec bien peu de liens avec le reste de l'économie. Cela explique pourquoi l'IED a eu un effet positif limité sur des indicateurs de développement clefs comme la création d'emplois et la réduction de la pauvreté. Les flux d'IED vers le secteur manufacturier en Afrique ont eu en général un effet plus positif sur les indicateurs de développement parce qu'il s'agit d'un secteur à plus forte intensité de main d'œuvre. Les politiques et les initiatives nécessaires pour encourager ces flux ont été examinées dans le rapport *Le développement économique en Afrique* de 2005 (CNUCED, 2005);
- b. Mobiliser les ressources intérieures pour l'investissement dans le secteur manufacturier: il y a des entrepreneurs africains qui n'investissent pas en Afrique même quand ils peuvent mobiliser les ressources requises pour créer de grandes entreprises. Un certain nombre d'Africains préfèrent placer leurs fonds à l'étranger parce qu'ils ne trouvent pas dans le pays un environnement propice aux entreprises (CNUCED, 2007). Ces investisseurs demeurent en Afrique, ou y reviennent, uniquement s'ils estiment qu'ils peuvent attendre un rendement de leur capital pondéré en fonction des risques aussi élevé que dans d'autres pays. Une stabilité politique et économique accrue et un cadre juridique et réglementaire prévisible aideraient donc probablement à faire revenir ces investisseurs potentiels et à promouvoir le développement d'un secteur manufacturier dynamique.

Favoriser la création de grandes entreprises peut apparaître comme une recommandation évidente, mais cela soulève un dilemme en termes de politique. En Afrique, beaucoup d'entreprises sont de si petite taille que leur objectif n'est pas de croître ni d'exporter. Leur principal (voire unique) objectif est d'assurer la

subsistance du chef d'entreprise et de sa famille, et cette très importante fonction socioéconomique doit être reconnue. Par conséquent, si la priorité d'un pays est de réduire la pauvreté et d'assurer une répartition relativement équitable du revenu, ce sont les petites entreprises qui devraient bénéficier d'une assistance. En revanche, un secteur exportateur viable ne peut être créé que si l'assistance est concentrée sur les besoins d'un nombre relativement restreint de grandes entreprises. Si l'objectif général est par conséquent de créer et d'appuyer un secteur exportateur dynamique, c'est la création de grandes entreprises qui devrait être privilégiée. Dans un monde où les ressources sont limitées, il n'est pas sûr que ces deux objectifs puissent être poursuivis simultanément. C'est donc en fonction des priorités de développement de chaque pays que l'objectif le plus pertinent et les choix de politique à faire pour le réaliser seront déterminés.

3. Faciliter l'accès au crédit pour investir et favoriser la croissance des entreprises

Si les entrepreneurs africains créent de très petites entreprises, c'est entre autres raisons parce qu'ils ont un accès limité aux capitaux. Les créateurs d'entreprises nouvelles ne peuvent compter que sur leurs propres ressources car ils ne peuvent ni accéder au crédit ni se procurer des ressources sur le marché des capitaux compte tenu des insuffisances du secteur financier en Afrique. Vu le faible niveau des revenus en Afrique, on comprend ainsi pourquoi les nouvelles entreprises sont en général de taille aussi modeste. La question de la taille des nouvelles entreprises ne se poserait pas si ces entreprises pouvaient facilement accéder aux facteurs de production, et surtout au crédit, pour investir, pour se développer et pour atteindre finalement la taille suffisante pour être compétitives sur les marchés d'exportation. Les deux domaines d'action essentiels ici consistent à faciliter l'accès au crédit et à encourager les interactions entre les institutions financières et le secteur privé.

(a) Faciliter l'accès au crédit

L'accès au crédit est l'un des principaux déterminants des résultats des entreprises. Or, en Afrique, pour les petites entreprises le crédit est rationné, en particulier parce que le secteur bancaire traditionnel n'est pas adapté à ce segment de marché; les coûts de transaction qu'implique le traitement des demandes de crédit sont tout simplement trop élevés. Il y a deux moyens de pallier ce problème:

- a. Développer les institutions de crédit informelles et semi-formelles mieux adaptées aux besoins des petites entreprises qui sont les plus nombreuses dans le secteur manufacturier en Afrique. Ces institutions ont sans doute un rôle à jouer dans le court terme, mais il n'est pas sûr qu'elles constituent

la meilleure solution sur le long terme au problème du crédit, compte tenu de leurs ressources limitées. La modernisation du secteur financier devrait donc rester un objectif, à terme, pour renforcer ce secteur;

- b. Créer des bureaux d'information sur le crédit pour aider les institutions financières, moyennant un faible coût, à aller vers les candidats à un petit crédit en les informant mieux. Ces bureaux réunissent des informations sur la capacité de remboursement des candidats potentiels qu'elles communiquent aux organismes de prêt, moyennant un coût relativement faible. Compte tenu de l'utilité que peut présenter, sur le plan social, une telle initiative, les pouvoirs publics pourraient aider le secteur privé à établir de tels bureaux, grâce à des partenariats public-privé. Pour des raisons d'efficacité, il serait souhaitable que la gestion des bureaux soit privée.

(b) Créer un cadre d'interaction entre les institutions financières et le secteur privé

L'idée est de combler ainsi la fracture, en termes d'information, entre la demande de crédit et l'offre de crédit. Dans la plupart des pays africains, ces deux composantes travaillent isolément. Les banques attendent passivement les clients, et ces derniers se plaignent de ne pas avoir d'informations sur les attentes et le mode de fonctionnement des banques. En outre, les banques ont des procédures de demande de crédit parfois si complexes que les candidats potentiels sont découragés d'emblée de demander un crédit⁴⁴. À cet égard:

- a. Des contacts périodiques devraient être organisés entre les représentants du secteur privé et ceux du système bancaire, éventuellement dans le cadre des chambres de commerce, pour discuter des questions d'intérêt mutuel;
- b. Les banques commerciales devraient envisager d'ouvrir dans leurs agences des guichets spéciaux pour les petites entreprises, comme cela a été fait avec succès dans certains pays. Ces guichets n'ont pas seulement des fonctions courantes d'évaluation des prêts. Ils aident aussi les petites entreprises à préparer leurs demandes de prêt et ils dispensent une certaine formation à la gestion des projets;
- c. Des programmes d'éducation et des campagnes d'information devraient être périodiquement organisés afin de mieux informer les acteurs du secteur privé, et en particulier les petites entreprises, des différentes possibilités commerciales à leur disposition. Aider les petites entreprises à investir, à se développer et à participer aux marchés d'exportation serait dans l'intérêt de tous.

C. Conclusion

La réponse limitée, en termes d'exportations agricoles et manufacturières, aux nouvelles incitations offertes par la libéralisation du commerce laisse penser que d'autres initiatives, au delà de la politique commerciale, sont nécessaires pour promouvoir les exportations africaines de produits agricoles et manufacturés. L'enjeu consiste maintenant à permettre aux pays africains de tirer parti au maximum du nouvel environnement pour profiter des possibilités d'exportation offertes par l'économie mondiale. Afin de mobiliser des ressources intérieures pour aider à financer les mesures préconisées ci-dessus et pour compenser toute perte de recettes, dans le court terme, due à la libéralisation du commerce – par exemple, la perte de recettes traditionnellement tirées de la taxe professionnelle –, les pays d'Afrique doivent trouver de «nouvelles» ressources financières intérieures. Ces ressources incluent les transferts de fonds des travailleurs émigrés, des gains d'efficacité dans le recouvrement et l'utilisation de l'impôt, et le rapatriement des capitaux fugitifs (CNUCED, 2007).

La libéralisation du commerce ne doit pas être considérée comme une fin en soi. Telle que mise en œuvre en Afrique, elle a parfois été confondue avec une stratégie de développement. La libéralisation du commerce ne devrait être qu'un des moyens d'une stratégie de développement globale qui permette aux pays d'Afrique de parvenir à des taux de croissance économique plus élevés. À cet égard, «un environnement international qui favorise une approche graduelle de la libéralisation du commerce en Afrique serait bienvenu» (Commission économique pour l'Afrique et Union africaine, 2008:13). Le moment est venu de remettre l'accent sur des stratégies de développement conformes aux enjeux et aux priorités de développement des pays africains.

Appendice									
Libéralisation du commerce et exportations: résultats économétriques selon la méthode généralisée des moments									
Variable	Équation des exportations			Équation des importations			Équation de la balance commerciale		
	Échantillon complet	Afrique	Hors Afrique	Échantillon complet	Afrique	Hors Afrique	Échantillon complet	Afrique	Hors Afrique
Variable dépendante retardée	**0.800 [0.03]	**0.785 [0.033]	**0.873 [0.032]	**0.743 [0.033]	**0.725 [0.055]	**0.777 [0.049]	**0.516 [0.052]	**0.451 [0.069]	**0.626 [0.041]
Croissance extérieure	**0.008 [0.002]	**0.008 [0.003]	**0.009 [0.003]				**0.201 [0.069]	**0.351 [0.112]	0.056 [0.076]
Évolution des termes de l'échange	**0.002 [0.000]	**0.002 [0.000]	**0.002 [0.000]	*0.001 [0.000]	-0.001 [0.000]	*-0.001 [0.000]	**0.066 [0.012]	**0.064 [0.015]	**0.077 [0.020]
Évolution du taux de change ***effectif réel	**0.221 [0.058]	**0.313 [0.066]	**0.190 [0.064]	**0.223 [0.056]	**0.335 [0.067]	**0.186 [0.071]	0.796 [1.897]	0.947 [1.185]	0.469 [2.704]
Variable fictive de libéralisation du commerce	**0.072 [0.019]	**0.091 [0.029]	**0.047 [0.014]	**0.075 [0.021]	*0.059 [0.027]	**0.075 [0.020]	-1.363 [0.779]	*-1.51 [0.80]	-0.636 [0.398]
Croissance intérieure retardée				0.001 [0.001]	*0.002 [0.001]	0.002 [0.001]	-0.063 [0.033]	*-0.071 [0.030]	-0.06 [0.058]
Recettes fiscales				-0.001 [0.002]	-0.003 [0.002]	0.001 [0.001]	**0.166 [0.057]	**0.236 [0.058]	0.059 [0.062]
Nombre de pays	78	34	44	78	34	44	78	34	44
Nombre d'observations	2137	851	1286	2106	843	1263	2108	843	1265
Test AR(2) — probabilité	0.404	0.466	0.63	0.309	0.318	0.506	0.728	0.864	0.109

* Signification statistique de 5 %. Les chiffres entre crochets représentent les erreurs standard robustes.
 ** Signification statistique de 1 %. Les chiffres entre crochets représentent les erreurs standard robustes.
 *** Taux de change effectif réel.