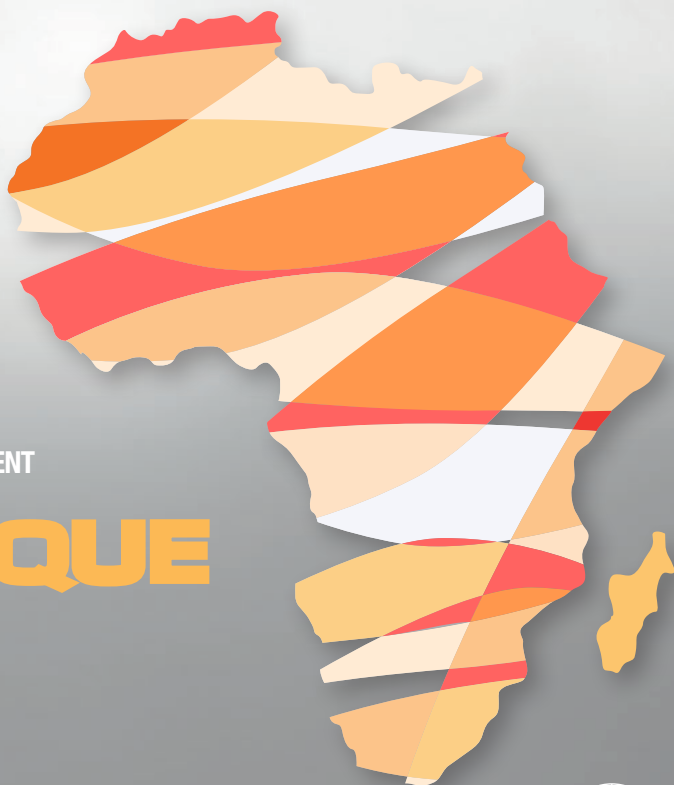




LA CONTRIBUTION POTENTIELLE DE LA

Zone de libre-échange continentale africaine

À UNE CROISSANCE INCLUSIVE



LE DÉVELOPPEMENT
ÉCONOMIQUE EN

AFRIQUE

Rapport 2021



Chapitre 3

La Zone de libre-échange continentale africaine au service de la prospérité partagée : potentiel d'exportation et obstacles à un commerce plus inclusif

En élargissant l'accès aux marchés, la Zone de libre-échange continentale africaine peut permettre de surmonter l'un des principaux obstacles à l'essor des échanges à l'intérieur de l'Afrique, à savoir la faible complémentarité du commerce régional. Dans le présent chapitre, les auteurs s'intéressent aux avantages qu'offre la Zone de libre-échange pour le commerce des biens et des services ainsi qu'aux formes que peut revêtir sa contribution à la croissance inclusive en Afrique, donnent un aperçu de certains des moyens de mettre le potentiel d'exportation au service d'une croissance transformatrice et inclusive, y compris dans les chaînes de valeur naissantes du secteur manufacturier, et proposent des pistes en vue de l'élaboration d'une stratégie de diversification des exportations fondée sur les produits de base et tournée vers la croissance inclusive. Des distorsions de marché et des tensions commerciales font qu'il est difficile de tirer parti des avantages de la Zone de libre-échange. Le présent chapitre montre comment les obstacles réglementaires et structurels aux échanges bilatéraux empêchent la participation de tous au commerce. Le principal problème à résoudre pour que la Zone de libre-échange puisse contribuer à la croissance inclusive, à savoir l'accès insuffisant et inégal aux capacités productives, y est également traité.

LA PROSPÉRITÉ PARTAGÉE AU SERVICE DE LA CROISSANCE INCLUSIVE

Le potentiel

**D'EXPORTATION À
L'INTÉRIEUR DE L'AFRIQUE**

devrait augmenter de

**9,2 milliards
de dollars**

grâce à **la libéralisation tarifaire partielle**
prévue d'ici à 2025 dans le cadre
de la Zone de libre-échange
continentale africaine

Lorsqu'on parle des objectifs commerciaux et industriels, on oublie souvent que les intérêts nationaux se recoupent et qu'il existe une dynamique de concurrence entre États membres dans tel ou tel secteur. La Zone de libre-échange continentale africaine peut permettre d'harmoniser les objectifs nationaux et régionaux grâce à l'instauration d'un cadre directif cohérent et intégré en matière d'investissement et de concurrence, notamment à l'occasion de la phase II de mise en œuvre de l'Accord qui l'institue.

3.1 Le commerce régional comme meilleure chance de diversifier les exportations

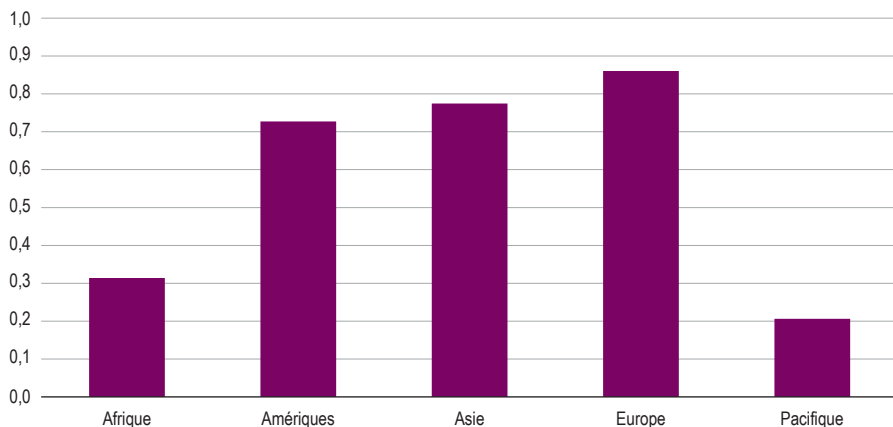
L'approfondissement de l'intégration régionale offre de meilleures perspectives d'évolution sur l'échelle technologique que les exportations hors du continent, car les exportations intra-africaines sont plus avancées sur ce plan, à en juger par la part plus importante qu'y occupent les articles manufacturés de moyenne et de haute technologie (International Trade Centre and UNCTAD, 2021 ; Saygili et al., 2018). En outre, les produits transformés occupent une part plus importante du commerce intra-africain (41 %) que les exportations vers le reste du monde (17 %), et les produits échangés à l'intérieur du continent sont bien plus diversifiés que ceux qui sont exportés en dehors de l'Afrique (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

Même si le développement du commerce intrarégional présente des avantages du point de vue de la diversification des exportations, le niveau de complémentarité intrarégionale en Afrique est inférieur à celui des Amériques, de l'Asie et de l'Europe (fig. 17), ce qui limite actuellement le potentiel du processus d'intégration africain. L'une des raisons pour lesquelles le volume des échanges intra-africains n'est pas plus élevé est que la gamme des produits exportés et celle des produits importés sont moins en adéquation en Afrique qu'elles ne le sont sur d'autres continents. Cette faible complémentarité du commerce intra-africain tient à la gamme réduite de produits exportés, à la diversification limitée, aux obstacles réglementaires et structurels au commerce et au chevauchement des stratégies commerciales (International Trade Centre, 2019).

L'augmentation de la demande sous l'effet de la croissance du PIB et de la population entraîne une forte demande d'importations et incite les pays d'Afrique à diversifier davantage leur économie. La section qui suit présente une simulation des exportations supplémentaires qui pourraient être réalisées, obtenue par croisement entre les informations relatives à la demande d'importations et celles relatives à l'offre potentielle

Figure 17

Indice de complémentarité des exportations et importations régionales, moyenne annuelle, 2015-2019



Source : International Trade Centre and UNCTAD, 2021.

Note : L'indice de complémentarité mesure le degré de correspondance entre les structures d'exportation et d'importation de deux partenaires commerciaux. Sa valeur est de 1 si la part de tous les produits dans les exportations d'un pays est identique à celle de ces produits dans les importations de son partenaire, et de 0 s'il n'existe aucune correspondance entre les produits exportés par le premier et importés par le second.

de produits à l'exportation. Les débouchés actuellement inexploités, qui s'expliquent par des tensions commerciales et par la croissance attendue, ainsi que les possibilités supplémentaires qui pourraient découler de la réduction des droits de douane dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine y sont également répertoriés.

3.2 Les nouvelles possibilités d'exportation de marchandises dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine

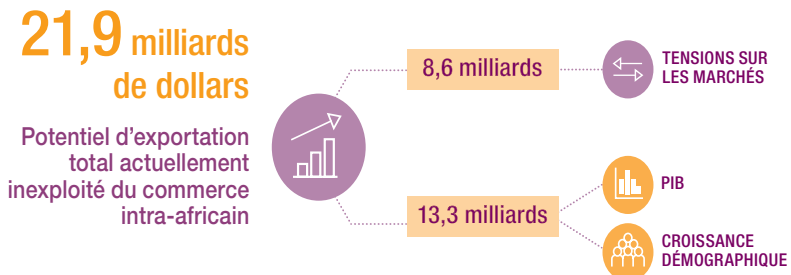
La présente section répertorie les possibilités d'accroître le commerce intra-africain de marchandises. La méthode d'évaluation du potentiel d'exportation, établie par le Centre du commerce international, est utilisée pour mettre en évidence les possibilités actuelles et celles susceptibles de découler de la réduction des droits de douane prévue dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine.

L'indicateur de potentiel d'exportation, mis au point par le Centre du commerce international, fournit une estimation de la valeur potentielle des exportations pour une combinaison exportateur-importateur-produit donnée. La comparaison entre les exportations potentielles et les exportations réelles permet de repérer les pays et les marchés dont le potentiel d'exportation est inexploité. Le potentiel d'exportation est calculé ci-dessous, dans les conditions tarifaires actuelles puis à la lumière de la réduction des droits de douane prévue dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine.

3.2.1 Le potentiel d'exportation intra-africain dans les conditions tarifaires actuelles

Le scénario de référence, dans lequel la Zone de libre-échange continentale africaine n'est pas mise en œuvre, est le suivant. Même si les taux de droit n'ont fait que diminuer au sein des communautés économiques régionales (CER) ces dix dernières années, la moyenne simple des taux de droit bilatéraux intra-africains appliqués était de 5,25 % en 2019. Le taux de droit appliqué à l'intérieur de l'Afrique par catégorie de produits était de 4,93 % pour les matières premières, de 3,76 % pour les produits intermédiaires, de 8,9 % pour les biens de consommation et de 3,4 % pour les biens d'équipement. Pondérée par les échanges, la moyenne des taux de droit n'est que de 2,4 %, mais il existe encore une marge considérable pour la libéralisation du commerce entre les pays d'Afrique. En Asie de l'Est et en Amérique latine, la moyenne, pondérée par les échanges, des taux de droit appliqués au niveau intrarégional est plus faible, soit 1,56 % et 1,16 %, respectivement, tandis que le commerce intrarégional en Asie du Sud est globalement plus restrictif, cette moyenne étant de 7,33 %.

Dans les conditions tarifaires actuelles, le potentiel d'exportation total inexploité du commerce intra-africain est déjà important



On estime le potentiel total des exportations intra-africaines selon la méthode décrite dans l'encadré 7, compte tenu de l'offre, de la demande et de la facilité de commercer. Si l'on compare le potentiel d'exportation aux échanges réels, on s'aperçoit que le potentiel d'exportation total inexploité du commerce intra-africain est d'environ 21,9 milliards de dollars, soit l'équivalent de 43 % des exportations intra-africaines (moyenne annuelle entre 2015 et 2019), pour les biens visés par l'analyse du potentiel d'exportation. Ce potentiel d'exportation inexploité est, pour plus d'un tiers, statique car lié à des tensions ; en d'autres termes, 8,6 milliards de dollars d'échanges pourraient être réalisés si l'on s'efforçait de repérer les tensions auxquelles les marchés sont actuellement en proie dans le commerce africain et d'y remédier¹⁸. Les 13,3 milliards de dollars restants sont liés à la croissance du PIB et de la population, qui devrait se traduire par une augmentation de l'offre et de la demande.

Encadré 7

Méthode du Centre du commerce international servant au calcul du potentiel d'exportation

La méthode servant au calcul du potentiel d'exportation, mise au point par le Centre du commerce international, permet de quantifier le potentiel d'exportation d'un pays ou d'une région, pour l'ensemble des produits et des marchés, au moyen d'une évaluation d'informations détaillées sur le commerce et l'accès aux marchés. Elle vise à estimer la valeur des exportations potentielles à partir des capacités d'offre d'un pays exportateur, des conditions de la demande sur le marché cible et des liens bilatéraux entre les deux.

L'indicateur de potentiel d'exportation est calculé pour les produits qu'un pays exporte déjà^a. Il s'appuie sur une moyenne pondérée des cinq dernières années pour lesquelles des données commerciales sont disponibles. Les données commerciales utilisées aux fins des calculs, issues des statistiques commerciales du Centre du commerce international (Trade Map), ont fait l'objet d'un traitement minutieux destiné à garantir que les résultats ne sont pas influencés par des flux commerciaux mal déclarés, des erreurs de mesure ou des attributions incorrectes. Une évaluation de la fiabilité permet de repérer et d'exclure les pays déclarants peu fiables, dont les flux commerciaux déclarés présentent un écart important avec ceux de leurs partenaires commerciaux. Si les pays exportateur et importateur sont des déclarants fiables, la moyenne géométrique des données directes et des données miroir est utilisée pour la transaction. Lorsqu'il manque des données ou qu'un pays

¹⁸ Le potentiel d'exportation est calculé au regard de la relation entre l'exportateur, l'importateur et le produit. En conséquence, le potentiel d'exportation inexploité statique rend compte des tensions qui entravent l'exportation d'un produit donné vers un marché donné. Si l'on remédiait aux autres tensions non prises en compte dans ce modèle, qui pèsent sur le commerce intra-africain de façon plus globale, il serait possible de dégager un potentiel d'exportation supplémentaire.

déclarant n'est pas fiable, des données miroir fiables sont utilisées dans la mesure du possible. L'indicateur de potentiel d'exportation permet de calculer la valeur probable des échanges pour chaque combinaison exportateur-importateur-produit, qui repose sur le recoupement d'informations relatives à la capacité d'offre prévue de l'exportateur pour un produit donné, à la demande prévue de l'importateur et à la facilité avec laquelle les deux partenaires commercent.

L'offre, représentée par la part du marché mondial détenue par le pays exportateur pour le produit concerné, et la demande, représentée par les importations dudit produit par le partenaire commercial, sont revues à la hausse à la lumière des prévisions de croissance du PIB et de la population pour les cinq années suivantes, ce qui permet de disposer d'une évaluation prospective qui tient compte de l'évolution prévue de l'une comme de l'autre. L'élasticité de la demande par rapport au revenu est calculée séparément pour les pays développés et les pays en développement au niveau des codes à deux chiffres du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises de l'Organisation mondiale des douanes. En outre, les conditions tarifaires actuelles et les changements tarifaires futurs, le cas échéant, sont appliqués pour rendre compte des différences dans les conditions d'accès aux marchés. La distance géographique est également prise en compte, grâce à un facteur de correction de la distance spécifique au produit. Un indicateur censé révéler la facilité avec laquelle les pays exportateur et importateur commercent permet de saisir leur relation commerciale globale. Cet indicateur est obtenu par comparaison entre les échanges réels de ces deux pays et les échanges qui auraient lieu si la part du pays exportateur sur le marché du pays importateur était identique à sa part sur le marché mondial.

Tout écart entre le potentiel d'exportation d'un pays et ses exportations réelles est considéré comme un potentiel d'exportation inexploité et donc comme une possibilité de croissance future des exportations. Il peut s'agir : soit d'un potentiel d'exportation dynamique ou fondé sur la croissance, c'est-à-dire sur la croissance économique future du pays lui-même ou sur la croissance de la demande sur le marché cible ; soit d'un potentiel d'exportation statique ou fondé sur les tensions, auxquelles les conseillers commerciaux ainsi que les entreprises locales peuvent remédier, telles que le manque d'informations sur les dispositions réglementaires d'un marché cible ou les problèmes rencontrés s'agissant de s'y conformer ou de satisfaire aux préférences des consommateurs de ce marché, notamment du point de vue de la qualité^b.

Source : CNUCED.

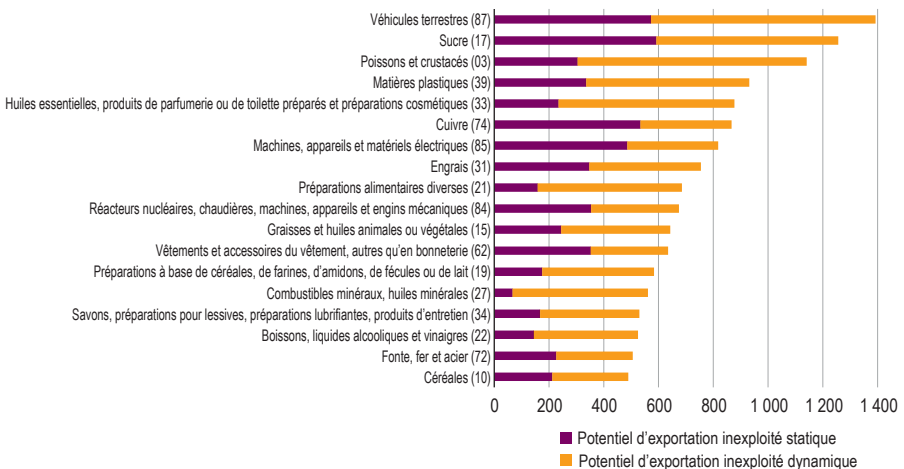
^a Les produits visés par les conventions internationales sur les déchets, les polluants, les armes et les munitions, le tabac, les produits des industries extractives, les produits qui ne peuvent pas être fabriqués, tels que les antiquités, et les produits qui ne sont pas pertinents pour l'intelligence économique, comme les produits de base non définis ailleurs, ne sont pas pris en compte. Un second indicateur, l'indicateur de diversification des produits, sert à répertorier les possibilités d'exporter de nouveaux produits. Il n'a pas été utilisé aux fins de l'analyse figurant dans le présent Rapport.

^b Pour plus d'informations sur la méthode servant au calcul du potentiel d'exportation, voir Decreux and Spies, 2016.

La figure 18 montre le potentiel d'exportation statique (fondé sur les tensions) et le potentiel d'exportation dynamique (fondé sur la croissance), dans les conditions tarifaires actuelles, pour les 18 secteurs qui en bénéficient le plus, agrégés au niveau des codes à deux chiffres du Système harmonisé. Le plus vaste potentiel inexploité est attendu dans les secteurs des véhicules terrestres (1,4 milliard de dollars) et du sucre (1,3 milliard de dollars). Il existe aussi un vaste potentiel inexploité dans les secteurs des produits alimentaires, notamment : le sucre ; les poissons et crustacés ; les préparations alimentaires diverses ; les préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait ; les boissons, liquides alcooliques et vinaigres. Le potentiel d'exportation de l'industrie alimentaire est réparti assez équitablement entre les pays d'Afrique, de nombreux pays ayant au moins quelques capacités d'approvisionnement de base. En revanche, l'essentiel du potentiel d'exportation dans le secteur des véhicules se limite à quelques exportateurs ; c'est aussi le secteur qui présente, après les poissons et crustacés, le plus vaste potentiel d'exportation dynamique, en grande partie du fait de la croissance prévue du PIB et de la population au cours des cinq prochaines années, laquelle entraînera une hausse de la demande d'importations continentales. Le potentiel

Figure 18
Potentiel d'exportation statique et dynamique inexploité, par secteur

(En millions de dollars)



Source : International Trade Centre and UNCTAD, 2021.

Note : Les numéros entre parenthèses renvoient au code de classement du secteur dans le Système harmonisé.

d'exportation inexploité varie considérablement d'un pays à l'autre en Afrique. Le plus vaste potentiel inexploité, en proportion du potentiel d'exportation réalisé, serait celui de Cabo Verde (86 %), de la Guinée équatoriale (86 %) et de la Gambie (84 %). En valeur absolue, l'Afrique du Sud affiche le plus grand potentiel d'exportation inexploité (7,9 milliards de dollars), suivie de l'Égypte, du Maroc et de la Côte d'Ivoire.

3.2.2 Évolution prévue des droits de douane dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine

La phase I de mise en œuvre de l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine vise à éliminer totalement les droits de douane, suivant des calendriers distincts pour les pays les moins avancés et les autres pays. La suppression progressive des droits de douane pour 90 % des catégories de produits débutera en 2021 et se déroulera sur une période de cinq ans (dix ans pour les pays les moins avancés). Les unions douanières qui comptent parmi leurs membres des pays parmi les moins avancés et d'autres pays, telles que la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, la Communauté d'Afrique de l'Est, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et l'Union douanière d'Afrique australe, établissent les offres tarifaires en fonction du groupe concerné. La Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, la Communauté d'Afrique de l'Est et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ont soumis leurs concessions tarifaires de groupe en vue d'une élimination des droits de douane sur dix ans, selon les modalités accordées aux pays les moins avancés. Il existe deux exceptions à l'élimination des droits de douane prévue dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine : les produits sensibles (7 % des lignes tarifaires), pour lesquels les droits de douane doivent être éliminés sur une période de dix ans, portée à treize ans pour les pays les moins avancés, et les biens exclus (3 % des lignes tarifaires), c'est-à-dire ceux pour lesquels les droits de douane n'ont pas à être éliminés. Au moment de la rédaction du présent Rapport, les modalités exactes de réduction des droits de douane qui seront appliquées dans le cadre de la Zone de libre-échange ne sont pas encore connues, mais le scénario suivant est prévu : d'ici à 2025, on devrait assister à l'élimination totale des droits de douane pour les pays qui suivront le calendrier réservé aux pays autres que les pays les moins avancés, et à une libéralisation tarifaire partielle (réduction progressive de 50 % sous cinq ans) pour les pays qui suivront le calendrier réservé aux pays les moins avancés, dans toutes les catégories de produits. À des fins de comparaison, les calculs sont également effectués pour un scénario dans lequel l'ensemble des pays d'Afrique, quel que soit leur niveau de développement, éliminent tous les droits de douane dans

les cinq ans. Les prévisions relatives au potentiel d'exportation sont limitées à cinq ans, ce qui est une approche plus réaliste en ce qui concerne la croissance du PIB et de la demande. Les résultats obtenus à l'échelle du continent dépendront probablement de la création de courants commerciaux entre les CER, plutôt qu'à l'intérieur des CER, dans la mesure où les taux de droit appliqués au sein des CER sont déjà faibles.

3.2.3 Potentiel d'exportation supplémentaire dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine

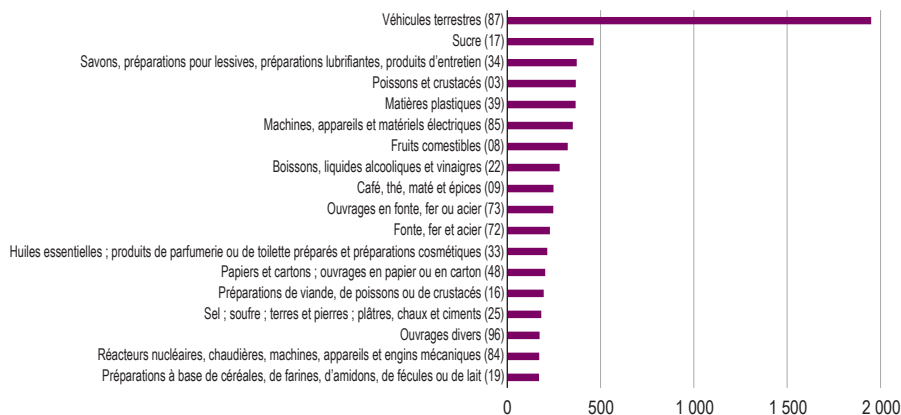
Au total, la libéralisation tarifaire partielle prévue d'ici à 2025 devrait augmenter le potentiel d'exportation à l'intérieur de l'Afrique de 9,2 milliards de dollars. À titre de comparaison, l'augmentation pourrait être de 20 milliards de dollars si la libéralisation tarifaire était totale pour tous les pays, sous cinq ans. La différence étonnamment importante entre ces deux scénarios est liée aux deux aspects suivants : l'augmentation du potentiel d'exportation n'est pas proportionnelle à la réduction des droits de douane (dans le cas présent, l'effet d'une réduction tarifaire de 50 % est inférieur à la moitié de l'effet d'une élimination totale des droits de douane) ; certains grands pays, comme le Kenya et le Nigéria, libéralisent leurs marchés selon le calendrier prévu pour les pays les moins avancés, ce qui correspond à une réduction tarifaire de 50 %, alors qu'ils pourraient tirer le potentiel d'exportation supplémentaire vers le haut dans l'hypothèse d'une libéralisation totale sans le traitement spécial réservé aux pays les moins avancés (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

La figure 19 montre les secteurs susceptibles de tirer le plus fort potentiel d'exportation supplémentaire à l'intérieur de l'Afrique au titre du scénario de libéralisation tarifaire partielle de la Zone de libre-échange continentale africaine au cours des cinq prochaines années. L'industrie automobile est le secteur qui devrait réaliser le plus grand potentiel d'exportation à la suite de la libéralisation tarifaire. Dans l'ensemble, le potentiel d'exportation supplémentaire découlant de la libéralisation tarifaire devrait être de 18 % d'ici à 2025. Les secteurs qui profitent le plus de la libéralisation tarifaire sont ceux dont le potentiel d'exportation est également susceptible d'augmenter en fonction de l'évolution de l'offre et de la demande au cours des cinq prochaines années. Les pays exportateurs qui bénéficieraient le plus d'une libéralisation tarifaire partielle et totale, et dont le potentiel d'exportation en Afrique devrait augmenter de plus de 100 %, sont généralement soumis aux taux de droit les plus élevés ; il s'agit de Cabo Verde, de la Gambie, de Sao Tomé-et-Principe, de la Somalie et du Soudan du Sud (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

Figure 19

Potentiel d'exportation supplémentaire qui devrait résulter de la libéralisation tarifaire partielle prévue dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine, par secteur

(En millions de dollars)



Source : International Trade Centre and UNCTAD, 2021.

Note : Les numéros entre parenthèses renvoient au code de classement du secteur dans le Système harmonisé.

Le potentiel d'exportation supplémentaire qui devrait résulter de la Zone de libre-échange continentale africaine dans les secteurs à forte valeur ajoutée, tels que les véhicules et les machines, appareils et matériels électriques, devrait favoriser une croissance transformatrice. Toutefois, une grande partie de ce potentiel est actuellement monopolisée par des pays autres que les pays les moins avancés et présente des avantages limités en matière d'inclusivité (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

La section qui suit présente les conclusions de trois études de cas sur des thèmes qui revêtent un intérêt particulier pour les plans de relance liés à la pandémie de COVID-19 et le développement inclusif et transformateur. Ces thèmes sont les suivants : possibilité de remédier aux pénuries d'approvisionnement en fournitures médicales grâce aux chaînes de valeur régionales ; rôle du secteur agroalimentaire, sachant que la pandémie a fait ressortir le manque d'autonomie de la région du point de vue des produits alimentaires et que la quasi-totalité des pays d'Afrique ont un certain potentiel d'exportation dans ce secteur ; évaluation des avantages inclusifs que l'industrie automobile peut tirer de la Zone de libre-échange continentale africaine par l'intermédiaire des chaînes d'approvisionnement régionales, étant donné que le secteur affiche le plus fort potentiel d'exportation inexploité et qu'il est susceptible de connaître la plus forte augmentation des exportations dans le cadre de la Zone de libre-échange.

3.2.4 Comment remédier aux pénuries d'approvisionnement en fournitures médicales grâce aux chaînes de valeur régionales

Au début de la pandémie de COVID-19, on a rapidement pu constater que les pays d'Afrique n'avaient pas la capacité de fournir suffisamment de produits de santé et qu'ils dépendaient dans une large mesure des importations, principalement de Chine, d'Inde et de l'Union européenne. Au cours de la pandémie, l'exportation de fournitures médicales a été limitée, ce qui a mis en évidence la dépendance et la vulnérabilité de l'Afrique.

Bien que les investissements dans le secteur de la santé aient augmenté, ils restent modestes. Selon la CNUCED (UNCTAD, 2020a), environ deux tiers des projets de création de capacités annoncés visaient à produire des médicaments et des dispositifs médicaux. Le Centre du commerce international (International Trade Centre, 2020) a observé qu'il était possible de renforcer les capacités productives en Afrique à partir des matières premières disponibles et des exportations de certains intrants utiles à la production de masques, de gants et de désinfectants. Les fournitures médicales les plus importées en Afrique sont les désinfectants et les stérilisateurs, les consommables médicaux, les kits de dépistage et les dispositifs médicaux et chirurgicaux. Cependant, le taux de droit moyen de 10,3 % appliqué par les pays d'Afrique à ces produits est élevé, ce qui restreint l'accès des producteurs et des consommateurs à des produits médicaux abordables (International Trade Centre, 2020)¹⁹. Outre cet obstacle tarifaire, de nombreuses entreprises rencontrent des difficultés pour importer des biens intermédiaires en raison de mesures non tarifaires. Deux des trois principaux intrants dans la production de désinfectants, l'éthanol et les bouteilles en plastique, sont déjà produits en quantités raisonnables sur le continent, les principaux fournisseurs étant l'Égypte et l'Afrique du Sud. Le dernier intrant, le glycérol, n'est pas encore produit en quantité suffisante, et les producteurs de désinfectants dépendent des importations extracontinentales (International Trade Centre, 2020). La politique commerciale doit être telle que les producteurs aient accès à des intrants adéquats et abordables, provenant tant de l'Afrique que de l'extérieur.

Pour faire face à la pandémie, plusieurs pays ont commencé à renforcer leurs capacités en ce qui concerne les fournitures médicales. Les entreprises multinationales du secteur des soins de santé ont augmenté leurs capacités productives et ont bénéficié de l'appui des gouvernements aux fins de la production d'équipements essentiels (UNCTAD,

¹⁹ À titre de comparaison, le taux de droit appliqué pour l'importation de produits médicaux est de 7,9 % dans les pays en développement hors Afrique et de 2,9 % dans les pays développés.

2020b). Pour réussir à renforcer les capacités productives à l'avenir, les décideurs doivent définir quels sont les intrants nécessaires à leurs industries et comment les politiques commerciales peuvent faciliter l'accès aux sources d'approvisionnement locales, régionales ou mondiales.

L'industrie pharmaceutique se caractérise par la centralisation de la recherche-développement, ce qui crée des réseaux de recherche de marchés, avec une concentration dans quelques pôles. La pandémie pourrait mener à diversifier davantage les chaînes d'approvisionnement sur le plan géographique et à accorder une attention accrue aux processus de production par répllication, tels que l'impression 3D. Bien qu'une telle trajectoire de croissance ait moins de chances de stimuler la croissance inclusive globale, car elle s'applique dans une moindre mesure à l'industrie agroalimentaire et suppose une utilisation réduite de la main-d'œuvre, il peut s'agir d'une option réaliste pour les industries de production de médicaments et de fournitures médicales spécialisées et géographiquement dispersées (UNCTAD, 2020b).

3.2.5 Enjeux de la contribution du secteur agroalimentaire à une croissance inclusive

L'accroissement de la production et de la productivité du secteur agroalimentaire est directement lié aux objectifs de l'Agenda 2063, notamment à ceux d'une augmentation de la part de la production manufacturière à forte intensité de main-d'œuvre dans la protection totale et d'une réduction de la dépendance à l'égard des importations de produits alimentaires. La crise de la COVID-19 a montré à quel point cette dépendance alimentaire du continent, qui importe environ 85 % de ses produits vivriers, était source de vulnérabilité (Akiwumi, 2020)²⁰.

Parmi les principaux secteurs dont le potentiel d'exportation est encore inexploité, celui des préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait et celui des préparations alimentaires diverses sont les plus prometteurs dans la perspective d'une croissance durable et inclusive. L'un comme l'autre sont caractérisés par une large proportion de produits transformés de grande valeur et par un taux élevé de participation des femmes. Ni l'un ni l'autre ne font partie des 10 secteurs dont les retombées attendues dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine

²⁰ Certains pays ont pris des mesures pour se prémunir contre le risque d'insécurité alimentaire et garantir la disponibilité des produits vivriers. Le Kenya a par exemple ramené la taxe sur la valeur ajoutée à ces produits de 16 à 14 %, tandis que le Soudan a interdit les exportations de sorgho en avril 2015 (Akiwumi, 2020).

sont les plus importantes, car les droits de douane intra-africains sont relativement faibles à l'heure actuelle (4,8 % pour les préparations alimentaires diverses et 4,38 % pour les préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait, contre 8,9 % pour le sucre, par exemple), mais leur potentiel d'exportation à l'intérieur de l'Afrique devrait tout de même augmenter dans le contexte d'une libéralisation partielle, à hauteur de 170 millions de dollars pour les préparations à base de céréales, de farines, d'amidons, de féculés ou de lait et de 152 millions de dollars pour les préparations alimentaires diverses (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

Le potentiel inexploité et supplémentaire d'exportation de produits alimentaires manufacturés dans le cadre de la Zone de libre-échange est réparti sur l'ensemble du continent, puisque tous les pays d'Afrique ou presque peuvent accroître dans une certaine mesure le volume de leurs exportations intracontinentales, comme l'illustre la figure 20. Du fait de la forte intégration des produits alimentaires transformés en amont de la chaîne de valeur (agriculture, services de détail, services aux entreprises, etc.) et en aval (hôtellerie et restauration, services de détail, etc.), le secteur agroalimentaire est un important moteur d'une croissance inclusive et transformatrice en Afrique. De plus, la production et le commerce de biens alimentaires se distinguent par un taux particulièrement élevé de participation des femmes. D'après les statistiques sur l'emploi de la base de données de l'Organisation internationale du Travail, le secteur de la production de denrées alimentaires et de boissons emploie en moyenne plus de femmes que d'hommes en Afrique.

Le secteur agroalimentaire contribue à promouvoir une croissance durable sur les plans social, environnemental et économique parce qu'il réduit les pertes après récolte et le gaspillage alimentaire, parce qu'il permet aux agriculteurs de tirer des revenus de la vente de leurs produits aux entreprises de transformation et parce que les femmes représentent une part importante des travailleurs du secteur agricole et du secteur de la production de denrées alimentaires et de boissons (Owoo, 2018).

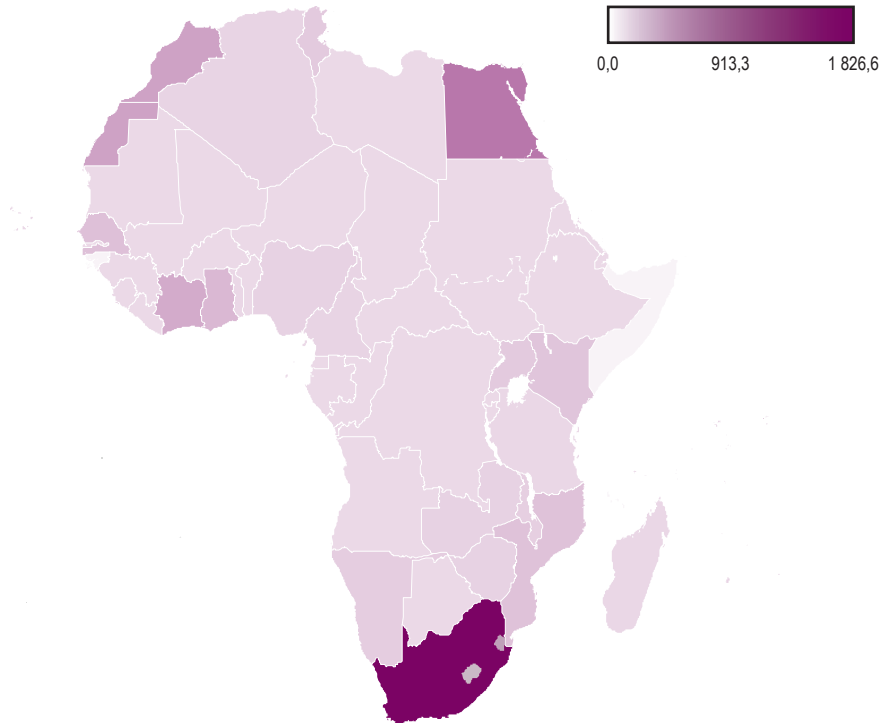
Bien que les produits alimentaires frais et transformés présentent un potentiel de croissance inexploité, les faibles capacités productives des pays d'Afrique ne seront sans doute pas suffisantes pour satisfaire la forte demande d'importations alimentaires.

À l'instar du secteur des fournitures médicales, le secteur agroalimentaire est caractérisé par une régionalisation poussée et par des réseaux de production décentralisés (UNCTAD, 2020b). L'intégration régionale joue un rôle central dans l'essor des chaînes d'approvisionnement courtes, et la régionalisation de la production contribue grandement au développement et à la durabilité (UNCTAD, 2020b). Au sein de la

Figure 20

Potentiel inexploité et supplémentaire d'exportation de produits alimentaires manufacturés dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine

(En millions de dollars)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après des données du Centre du commerce international et de la CNUCED (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

Note : Les produits alimentaires manufacturés correspondent à l'ensemble des produits relevant des chapitres 16 à 22 du Système harmonisé.

Communauté d'Afrique de l'Est, où les droits de douane moyens sont de 0 % tous produits confondus, les efforts d'intégration régionale ont été trop légers pour réduire la dépendance à l'égard des produits alimentaires importés de l'extérieur du continent ou pour stabiliser et faire converger les prix. Selon les données de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) sur les prix du maïs, l'une des denrées alimentaires les plus échangées en Afrique, de très grands écarts de prix subsistent entre les États membres de la Communauté et à l'intérieur de ces pays. Par

exemple, en janvier 2021, le prix du kilogramme de maïs était de 0,58 dollar au Burundi, de 0,49 dollar au Soudan du Sud et de 0,16 dollar en Ouganda. Au Soudan du Sud, il allait de 0,17 dollar à Yambio à 0,70 dollar à Djouba. Cette hétérogénéité est due à des obstacles non tarifaires au commerce et à des structures de marché oligopolistiques.

Les capacités productives de l'Afrique demeurent trop faibles pour lui permettre de progresser vers l'autosuffisance. La récente croissance des exportations de produits alimentaires transformés dans les pays de la Communauté d'Afrique de l'Est, la plus forte progression relative étant celle des exportations de préparations alimentaires diverses, est essentiellement attribuable à des produits à forte intensité de main-d'œuvre et ne s'est guère accompagnée d'une diversification de la production. La comparaison de la balance commerciale de ces pays avec celle du reste du monde révèle que leurs exportations sont concentrées sur un petit nombre de produits, et que l'offre d'exportations et la demande d'importations sont peu complémentaires. La diversification de la production par petites étapes, en tirant parti des similitudes entre les technologies utilisées pour produire différents biens au sein d'un même secteur, pourrait accroître l'autonomie et la sécurité alimentaire de la région. La croissance de la production et des exportations dans le secteur agroalimentaire est restreinte par divers obstacles au commerce. Comme la Banque mondiale l'a souligné dans certaines de ses enquêtes sur les entreprises, ces obstacles sont avant tout le manque d'accès fiable à l'électricité et les coûts élevés du transport, qui entravent particulièrement le commerce des produits alimentaires. On trouvera ci-après davantage d'éléments attestant le caractère restrictif des obstacles non tarifaires au commerce et les difficultés auxquelles se heurtent les entreprises dans leurs efforts d'acquisition de capacités productives suffisantes.

3.2.6 La viabilité d'une éventuelle chaîne de valeur régionale dans le secteur automobile

Du fait de la hausse anticipée de la demande de véhicules sur le continent, le secteur automobile est, dans les conditions tarifaires actuelles, celui qui recèle le plus grand potentiel d'exportation non encore exploité. De plus, il y a bon espoir que la croissance de ce secteur soit transformatrice, car les biens manufacturés constituent une large part de la production. Toutefois, la proportion de femmes dans la main-d'œuvre est faible, ce qui limite la contribution potentielle du secteur à une croissance inclusive. Quoi qu'il en soit, le secteur automobile suscite beaucoup d'attention en raison d'une récente hausse des investissements sur le continent. Entre 2016 et 2019, le montant des

investissements est passé de 2,7 à 4,0 milliards de dollars avant de chuter à 1,1 milliard de dollars en 2020, d'après des données sur les projets de création de capacités. Cependant, seuls quelques pays sont aujourd'hui en mesure d'exporter des produits automobiles. Selon l'Organisation internationale des constructeurs d'automobiles, la production et les exportations sont fortement concentrées au Maroc et en Afrique du Sud, qui représentaient ensemble 92,9 % des véhicules fabriqués en 2019. Viennent ensuite l'Algérie et l'Égypte²¹. Dans les autres pays d'Afrique, la production va croissant, mais reste limitée à des opérations de petite envergure, comme les usines Volkswagen implantées au Kenya et au Rwanda. Des activités de production sont également en cours ou prévues en Algérie, en Éthiopie, au Ghana et au Nigéria. Par exemple, l'appartenance du Ghana à la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, sa position centrale au sein du marché ouest-africain et son cadre institutionnel favorable sont parmi les principales raisons pour lesquelles Volkswagen a investi dans le pays²².

Selon la CNUCED (UNCTAD, 2019a), 6 % seulement des importations destinées au secteur automobile viennent d'ailleurs en Afrique, ce qui est notamment dû à la forte intégration des pays d'Afrique dans les chaînes d'approvisionnement des pays développés par l'intermédiaire d'entreprises multinationales telles que Volkswagen²³. Les principaux intrants utilisés dans la production automobile sont des machines électriques, ainsi que le fer, l'acier, le plastique et le caoutchouc. Il ressort d'une évaluation de la viabilité d'éventuelles chaînes de valeur régionales dans le cadre desquelles les intrants proviendraient du continent que la capacité d'offre de l'Afrique est considérablement inférieure à la capacité d'exportation des pays non africains. Par conséquent, une part importante des éléments nécessaires à la fabrication de véhicules continueraient, à court et à moyen terme, d'être importés depuis d'autres continents. De plus, les exportations africaines d'intrants destinés au secteur automobile sont concentrées dans un petit nombre de pays, dont l'Afrique du Sud, le Botswana, la Côte d'Ivoire, l'Égypte et la Tunisie (International Trade Centre and UNCTAD, 2021).

Alors que les capacités productives de l'Afrique semblent actuellement insuffisantes pour développer un secteur automobile à l'échelle régionale, l'adoption de règles d'origine strictes freine l'accès aux intrants et le renforcement des capacités productives à long

²¹ Voir <https://www.oica.net/category/production-statistics/2019-statistics/>.

²² Voir <https://www.fdiintelligence.com/article/78752>.

²³ La CNUCED a recensé les difficultés liées à la mise en lien des chaînes de valeur automobiles, à savoir l'accès au marché régional, notamment aux infrastructures et aux services logistiques, la réalisation d'économies d'échelle, l'émergence de fournisseurs compétitifs, le renforcement des compétences et la gestion des chaînes de valeur (liens avec les marchés).

terme, en particulier pour les marchés émergents, et pourrait entraver la création de chaînes de valeur (UNCTAD, 2019a). Pour établir des chaînes de valeur régionales et attirer des investissements supplémentaires, une coopération étroite et des politiques d'investissement harmonisées sont nécessaires. Dans le cas des chaînes de valeur automobiles, des questions telles que l'importation de voitures d'occasion, l'élaboration de conventions fiscales et l'adoption de mesures d'incitation à l'investissement pourraient devoir être traitées au niveau régional. Selon Madden (Madden, 2020), le Japon, les États-Unis et l'Union européenne exportent 40 % de leurs voitures d'occasion vers l'Afrique. Les voitures d'occasion sont certes moins chères que les voitures neuves, mais elles peuvent avoir un coût plus élevé pour l'environnement. Les pays d'Afrique peuvent éviter que le marché soit inondé de véhicules vieux et polluants en imposant une limite d'âge et le respect de certaines prescriptions techniques pour les voitures d'occasion importées. En juillet 2020, 30 d'entre eux n'avaient défini aucune limite d'âge et 20 autres avaient fixé la limite à vingt ans. Quatre pays, à savoir l'Afrique du Sud, l'Égypte, les Seychelles et le Soudan, protègent leur secteur automobile en interdisant l'importation de véhicules d'occasion (United Nations Environment Programme, 2020).

Des cadres réglementaires sont en place, mais leur qualité et leur application sont généralement insuffisantes pour leur permettre d'être efficaces (Madden, 2020). L'adoption de politiques industrielles prévoyant la réduction des droits de douane applicables aux importations de pièces détachées ou l'octroi de crédits de droits à l'importation en fonction de la valeur ajoutée sur place par les investissements peut également être une solution, pour laquelle l'Afrique du Sud a d'ailleurs opté (Black et al., 2017). La domination du marché par l'Afrique du Sud peut compliquer le développement d'industries naissantes dans d'autres pays africains, mais, compte tenu de la forte hausse de la demande, il importe de renforcer les capacités productives du continent. Le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la Communauté d'Afrique de l'Est et la Communauté de développement de l'Afrique australe ont envisagé l'élaboration d'une politique régionale dans le cadre de l'Accord de libre-échange tripartite. Certains pays et certaines régions, notamment les pays de la Communauté d'Afrique de l'Est, font obstacle à l'importation de véhicules en imposant une limite d'âge de huit ans pour les véhicules d'occasion et des droits de douane de 25 % pour les véhicules neufs entièrement assemblés. Ces mesures visaient à stimuler la production locale, mais en raison d'incertitudes quant à l'orientation des politiques, de la petite taille des marchés intérieurs et de l'insuffisance des mécanismes d'intégration régionale, la production et les investissements sont restés faibles (Black et al., 2017). La constitution de capacités manufacturières compétitives demeure indiscutablement problématique en Afrique. Le coût unitaire de la main-d'œuvre est élevé du fait du manque de travailleurs

qualifiés, du caractère peu fiable des services publics de distribution, à commencer par l'approvisionnement en électricité, et des difficultés d'accès aux intrants, aux services et aux biens d'équipement. Les politiques destinées à attirer des investissements dans le secteur automobile devraient promouvoir le renforcement des compétences des travailleurs et le développement de l'entrepreneuriat en ciblant notamment les femmes, qui sont largement sous-représentées.

Les grands constructeurs automobiles dominent le secteur en Afrique²⁴. Les entreprises multinationales jouent un rôle important dans le renforcement des capacités grâce à leurs investissements et à la diffusion de leurs connaissances²⁵, mais leur emprise sur le marché ne saurait être ignorée. Pour attirer des investissements dans le secteur, le Ghana a signé avec Nissan et Toyota un mémorandum d'accord, qui prévoit, pour les voitures partiellement ou entièrement fabriquées sur son territoire, une exonération fiscale sur cinq ou dix ans, respectivement, ainsi qu'une hausse des droits de douane à l'importation de véhicules, qui passent à 35 %, contre 5 à 20 % auparavant²⁶. Cette dernière mesure vise à garantir que les investissements engagés aboutiront à la création d'emplois grâce à l'établissement de liaisons en amont avec l'économie nationale. D'un côté, des dispositions aussi fortes peuvent inciter les fabricants internationaux à investir dans le renforcement des compétences de la main-d'œuvre du pays et à nouer des partenariats avec les universités pour consolider les connaissances des acteurs locaux²⁷. D'un autre côté, elles ont un effet dissuasif sur la création de chaînes de valeur régionales. Les accords internationaux d'investissement auxquels les pays africains sont parties et les politiques continentales de la concurrence devraient garantir que, en Afrique, les pays comme les investisseurs bénéficient d'un investissement étranger direct plus abondant et de meilleure qualité, qui devrait en outre être durable pour concourir de manière pérenne au développement du continent. L'adoption de mesures de répartition de l'impôt, le lancement d'initiatives mondiales de définition d'un taux d'imposition minimal et la lutte contre l'évasion fiscale agressive pourraient contribuer au partage

²⁴ Voir <https://www.globenewswire.com/news-release/2020/03/03/1994714/0/en/The-automotive-industry-in-Sub-Saharan-African-countries-is-relatively-small-with-only-422-611-new-vehicles-sold-in-2018-The-market-is-highly-dominated-by-the-used-car-sales-which-.html>.

²⁵ L'accord signé entre le Nigéria et Volkswagen prévoyait par exemple la mise en place d'un programme de renforcement des compétences et de formation technique à l'intention des universitaires.

²⁶ Les droits de douane à l'importation de véhicules neufs et d'occasion, qui étaient auparavant de 5 à 20 %, ont été portés à 35 % pour encourager l'achat de voitures assemblées dans le pays. En outre, une nouvelle loi interdira l'importation de voitures vieilles de plus de dix ans au Ghana (voir <https://www.fdiintelligence.com/article/78752> ; <https://www.industryweek.com/leadership/article/22028086/volkswagen-nissan-to-get-tax-breaks-for-plants-in-ghana> ; et <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-15/volkswagen-nissan-to-get-10-year-tax-breaks-for-ghana-plants>).

²⁷ Voir <https://www.theafricareport.com/16546/ghana-needs-skills-upgrade-and-free-trade-to-make-automotive-tax-breaks-work/>.

des retombées des exportations du secteur automobile²⁸. Compte tenu des risques d'évasion fiscale, il est important de créer dans le cadre de la Zone de libre-échange un mécanisme institutionnalisé de règlement des différends, qui serait assorti de politiques d'investissement et de politiques industrielles, et assurerait l'équité fiscale.

3.3 La prospérité par la libéralisation du commerce des services

Les services sont essentiels pour promouvoir une croissance inclusive (liaisons en amont et en aval (services de détail, par exemple), services financiers, technologies de l'information et de la communication, services aux entreprises, etc.), mais aussi pour réduire les coûts des transactions grâce à la libéralisation des technologies de l'information et de la communication, pour améliorer l'accès au financement et aux instruments financiers, y compris les investissements internationaux, pour faciliter l'envoi et la réception de fonds, et pour améliorer le bien-être de la population (services de santé et d'éducation). Le commerce de tous les services favorise la croissance du PIB (UNCTAD, 2015a). Proportionnellement, davantage de petites entreprises sont actives dans les secteurs des services, en particulier dans ceux de la santé et du travail social, du commerce de détail et des activités en lien avec l'assurance et les fonds de pension. En outre, la part d'entreprises détenues par des femmes est plus grande dans le secteur tertiaire que dans les autres secteurs. Par exemple, 17 % des entreprises du secteur touristique et 13 % des entreprises du secteur du commerce de détail sont détenues par des femmes, contre seulement 7 % des entreprises du secteur manufacturier, selon des enquêtes de la Banque mondiale sur les entreprises.

Des mesures de libéralisation des services, en particulier des services aux producteurs (financement, conseil, comptabilité, technologies de l'information et de la communication, etc.), ont été envisagées et adoptées dans le cadre des CER, mais leur application est lacunaire. Les obstacles au commerce des services sont plus difficiles à quantifier que les droits de douane à l'importation de marchandises, mais des travaux de recherche ont montré que les obstacles au commerce et à l'investissement étaient souvent beaucoup plus grands pour les services que pour les biens (Hoekman, 2020 ; Jafari and Tarr, 2017). Selon les estimations, les obstacles au commerce des services équivalent en moyenne à des droits de douane *ad valorem* de 70 % dans les États membres de l'Union africaine (African Development Bank, 2019a). D'après les informations disponibles, les équivalents *ad valorem* sont les plus faibles pour les services de téléphonie mobile (3 %), le commerce

²⁸ Voir <https://www.ft.com/content/847c5f77-f0af-4787-8c8e-070ac6a7c74f>.

de détail (3 %) et les services bancaires (15 %), et les plus élevés pour les services de téléphonie fixe (485 %), les services de transport ferroviaire (59 %) et les services juridiques (47 %). Le niveau élevé de l'équivalent tarifaire pour les services de téléphonie fixe est dû aux importants obstacles à l'entrée sur le marché et à la nature même de ces services, qui sont difficiles à commercialiser. À titre de comparaison, l'équivalent tarifaire des obstacles au commerce des services dans les pays de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est va de 1 % pour les services de téléphonie mobile à 175 % pour les services de téléphonie fixe, avec une moyenne de 52 % (African Development Bank, 2019a). Parmi les quatre CER d'Afrique, à savoir le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la Communauté d'Afrique de l'Est, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et la Communauté de développement de l'Afrique australe, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a l'indice de restriction le plus faible pour les services financiers, les services de détail et les services de transport, tandis que, pour les services de télécommunication, cet indice est le plus faible dans la Communauté d'Afrique de l'Est. Le Marché commun de l'Afrique orientale et australe est le plus restrictif quant au commerce des services.

Les obstacles au commerce des services entravent la croissance de la productivité des entreprises. Les politiques qui restreignent l'accès des acteurs étrangers aux services d'amont réduisent également la productivité des entreprises (Duggan et al., 2013 ; Hoekman, 2020). La libéralisation des services devrait donc avoir pour effet de stimuler cette productivité.

D'après un modèle d'équilibre général calculable de la Banque mondiale (World Bank, 2020a), le commerce des services dans son ensemble pourrait croître de 4 % à l'horizon 2035 grâce à la Zone de libre-échange continentale africaine, tandis que le commerce intra-africain de services pourrait progresser de 14 %, ce qui est relativement faible par rapport à l'expansion escomptée du commerce intra-africain de produits manufacturés (110 %) et de produits agricoles (49 %). Parmi les services, les essors les plus marqués seront ceux des services de santé et d'éducation, des services de transport et des services aux entreprises, si l'on part du principe que 50 % des obstacles non tarifaires peuvent être réduits (World Bank, 2020a)²⁹. Selon les estimations, les services contribuent à hauteur de 30 % à la valeur ajoutée aux biens destinés à l'exportation (Simo, 2020).

²⁹ La réduction des obstacles non tarifaires est calculée en équivalents tarifaires *ad valorem*. Les services marchands libéralisés sont les services commerciaux, les services de transport routier, ferroviaire, fluvial, maritime et aérien, les services de communication, les services financiers, les services d'assurance et les services immobiliers. Quant aux services d'éducation et de santé, services non marchands, leurs retombées prennent la forme d'une augmentation des revenus et leur essor est stimulé par la demande, pas par des réductions tarifaires (voir <https://www.banquemondiale.org/fr/topic/trade/publication/the-african-continental-free-trade-area>).

Les mesures prévues par l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges sont axées sur la réduction des coûts du commerce international de biens physiques, la transparence des règles commerciales et la simplification des procédures de mise en conformité. Pour que la libéralisation des services favorise une croissance inclusive, il est impératif de garantir un accès équitable aux services.

3.3.1 La promotion de l'inclusion financière par la libéralisation des services financiers

La libéralisation financière dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine a de grandes chances d'accroître l'inclusion financière, mais des réformes réglementaires sont nécessaires pour réduire le risque de contagion de l'instabilité financière (Economic Commission for Africa, 2020). Les marchés financiers restent sous-développés, ce qui limite l'accès des entreprises au crédit. Dans le secteur des services financiers, les innovations technologiques sont devenues un important facteur d'inclusion financière en permettant aux populations exclues de bénéficier de services de base et de moyens de financement à long terme. Elles sont notamment importantes pour les entreprises en démarrage africaines dirigées par des femmes, qui ne reçoivent que 2 % des fonds prêtés alors que l'Afrique compte plus d'entrepreneuses qu'aucun autre continent³⁰. Le projet phare M-Pesa, lancé au Kenya en 2007, a amélioré l'accès aux services financiers en offrant une solution de financement par téléphone mobile, qui est venue en complément du système bancaire et a réduit les coûts des transactions. Aujourd'hui, plus de 500 entreprises du secteur des technologies financières proposent des solutions analogues en Afrique (African Union and OECD, 2021).

Les technologies financières vont vraisemblablement gagner davantage de terrain dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Dans un rapport consacré aux effets de la pandémie sur l'économie numérique en Afrique, la Commission économique pour l'Afrique (Economic Commission for Africa, 2021) a montré que le commerce électronique était un puissant moteur du redressement. Les plateformes de commerce électronique peuvent approvisionner leurs clients sans que ceux-ci aient à quitter leur domicile, ce qui permet non seulement de combattre la pandémie, mais aussi de faciliter l'accès au financement pour les femmes, qui ont souvent la responsabilité des tâches domestiques et familiales, ainsi que pour les personnes vulnérables à mobilité réduite. Il est largement reconnu que la transformation numérique contribue à renforcer

³⁰ Le taux d'activité entrepreneuriale parmi les femmes subsahariennes est de 21,8 à 25,0 %, tandis que la moyenne mondiale est de 10,2 % seulement (African Union and OECD, 2021).

la résilience des pays et favorise le relèvement au sortir de la pandémie. D'après les montants alloués aux projets de création de capacités annoncés, les investissements engagés en Afrique dans le domaine des technologies de l'information et de la communication ont augmenté, passant de 4,6 milliards de dollars en 2019 à 9 milliards de dollars en 2020. Toutefois, bien que les États cherchent à aider les entreprises en démarrage et les entrepreneurs, les frais administratifs et les droits de licence sont élevés, et des retards sont parfois observés dans le versement des remises de loyer. La libéralisation financière et la coordination étroite entre les autorités chargées de la supervision des secteurs bancaires nationaux pourraient constituer un premier pas vers une union monétaire, stade ultime de l'intégration régionale³¹. Adopté en 2019, le Système panafricain de paiement et de règlement devrait appuyer la mise en place de la Zone de libre-échange continentale africaine en facilitant la conversion des devises et donc le commerce multidevises, et en régularisant des activités commerciales jusqu'ici informelles et non déclarées³².

3.3.2 Les services numériques et l'inclusion numérique

Chaque année jusqu'en 2030, 29 millions de jeunes supplémentaires viendront grossir la population africaine d'âge actif, selon les estimations (African Union and OECD, 2018). C'est pourquoi il est vital de tirer parti de la transition numérique et de la libéralisation de l'accès aux services numériques dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine pour créer des emplois. Dans sa stratégie de transformation numérique pour l'Afrique (2020-2030), l'Union africaine envisage une transformation numérique du continent.

La révolution de l'argent mobile en Afrique de l'Est montre que la transition numérique peut créer de nombreux emplois grâce à ses retombées sur les ménages et les entreprises. Au Kenya, le nombre de personnes actives dans le secteur de l'argent mobile est passé de 307 en mars 2007 à plus de 290 000 en mai 2021, et entre 2008 et 2014, 185 000 femmes ont abandonné l'agriculture de subsistance pour exercer une petite activité commerciale (vente de détail, par exemple) (Suri and Jack, 2016)³³.

³¹ La libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux devrait être une condition préalable à la création d'une union monétaire, pas l'objectif d'une telle union (African Development Bank, 2019). À ce jour, même les conditions les plus simples à remplir pour instituer une zone de libre-échange et une union douanière ne sont pas satisfaites.

³² Voir <https://www.afreximbank.com/the-governing-council-of-the-pan-african-payment-and-settlement-system-holds-inaugural-meeting/>.

³³ Voir <https://www.centralbank.go.ke/national-payments-system/mobile-payments/>.

Les obstacles à l'exploitation économique de la transition numérique sont les pénuries d'électricité et l'insuffisance des infrastructures (UNCTAD, 2020c). À moyen terme, la portée de la transition numérique et sa contribution au développement économique dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine seront limitées étant donné que la desserte numérique est encore faible. En 2019, seuls 17,8 % des ménages d'Afrique avaient accès à Internet, 28,2 % des Africains utilisaient Internet et 34 % avaient un forfait de téléphonie mobile avec Internet à haut débit (International Telecommunication Union, 2019). En 2018, l'Afrique était en retard sur le reste du monde en matière de préparation au commerce électronique, selon l'indice du commerce électronique d'entreprise à consommateur de la CNUCED. Les petites entreprises, en particulier, ont du mal à adopter des technologies numériques en raison de l'inadéquation des infrastructures. Peu d'entreprises tirent parti de ces technologies, peu de personnes ont une identité numérique et peu d'États investissent suffisamment, à l'heure actuelle, dans le développement des infrastructures, des services, des compétences et de l'entrepreneuriat numériques.

Ces problèmes doivent être traités à mesure que la mise en place de la Zone de libre-échange continentale africaine progresse. Ils méritent que les décideurs s'y intéressent de près, l'objectif étant que les pays fournissent des infrastructures numériques suffisantes, investissent dans l'acquisition de compétences numériques et harmonisent leurs lois relatives aux technologies, notamment à la propriété intellectuelle et à la confidentialité des données.

3.4 Éliminer les tensions commerciales pour parvenir à une croissance inclusive

Nous venons de prendre la mesure du potentiel dynamique que la libéralisation du commerce, par la diminution des droits de douane, permettrait d'exploiter. Cependant, les études de cas montrent que la réalisation du potentiel d'exportation ne s'accompagne pas automatiquement d'un développement inclusif et porteur de transformation. Selon Melitz (Melitz, 2003), une diminution des coûts commerciaux et des coûts de transaction dans l'ensemble des secteurs rend toutes les entreprises plus productives et un plus grand nombre d'entre elles suffisamment compétitives pour accéder aux marchés étrangers. Les obstacles non tarifaires à une participation au commerce qui profite à tous sont présentés ci-après du point de vue des entreprises.

3.4.1 Les mesures non tarifaires, la nouvelle difficulté à surmonter pour les responsables des politiques commerciales

Les mesures non tarifaires prennent la forme de mesures techniques (mesures sanitaires et phytosanitaires, obstacles techniques au commerce et inspection avant expédition), de mesures non techniques et de mesures liées aux exportations, selon le système de classification qui a été établi par l'Équipe d'appui interorganisations créée par la CNUCED. Les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce servent des objectifs importants touchant la santé et la protection de l'environnement et devraient s'appliquer dans des conditions d'égalité à tous les producteurs nationaux. Alors que ces mesures techniques contraignantes ne sont pas d'ordre quantitatif ou fondées sur le prix, les mesures non techniques renvoient aux instruments de politique commerciale qui visent précisément à modifier les quantités ou les prix des biens importés, comme les mesures contingentaires de protection du commerce, les mesures de contrôle des prix, les règles d'origine et les règles de propriété intellectuelle. Ces mesures sont souvent appelées « obstacles non tarifaires »³⁴, en raison de leur nature discriminatoire et protectrice (Vanzetti et al., 2016). Selon les données les plus récentes de la CNUCED couvrant 22 pays africains, les mesures non tarifaires sont majoritairement des obstacles techniques au commerce. Viennent ensuite les mesures sanitaires et phytosanitaires et les mesures liées aux exportations ; ces dernières peuvent concerner jusqu'à 100 % des produits échangés (fig. 21).

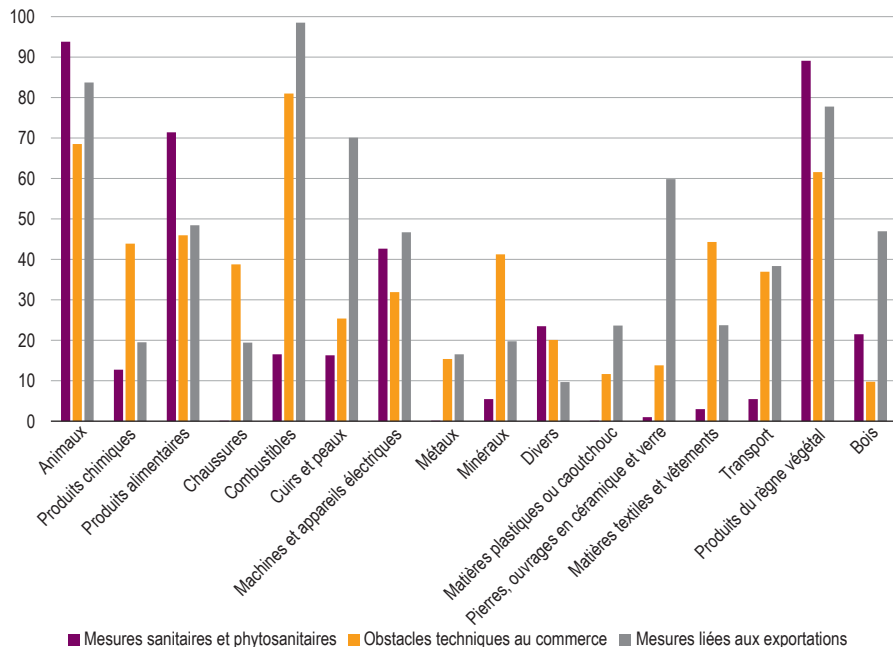
Les mesures sanitaires et phytosanitaires s'appliquent surtout aux animaux vivants et produits du règne animal (94 % des produits relevant des chapitres 1 à 5 du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (SH)), et aux produits du règne végétal (89 % des produits relevant des chapitres 6 à 14 du SH). Les obstacles techniques au commerce concernent plutôt les animaux vivants et produits du règne animal (68 %), les produits du règne végétal (78 %), les produits des industries alimentaires (46 % pour les produits relevant des chapitres 16 à 24 du SH), et les matières textiles et vêtements (44 % pour les produits relevant des chapitres 50 à 63 du SH). Les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce visent à garantir la sécurité alimentaire afin de protéger la santé des êtres humains, des animaux et des végétaux. Ces mesures techniques peuvent avoir un effet restrictif sur

³⁴ Il n'existe pas de définition admise des obstacles non tarifaires dans le cadre de l'OMC, mais il est entendu que ceux-ci renvoient à toutes les mesures, autres que les droits de douane, qui restreignent l'accès aux marchés ou lui donnent un caractère discriminatoire. De large portée, les obstacles non tarifaires englobent toutes les mesures, autres que les droits de douane, qui sont imposées ou soutenues par les pouvoirs publics et ont pour effet d'interdire ou de restreindre le commerce ainsi que toutes les autres mesures qui faussent le commerce international sans nécessairement le restreindre.

Figure 21

Proportion moyenne de produits auxquels s'appliquent des mesures non tarifaires dans les pays africains, par section du SH, 2015

(En pourcentage de lignes de produits)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après les données de son système d'analyse et d'information sur le commerce.
 Note : Les pays considérés sont les suivants : Algérie, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Cabo Verde, Cameroun, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Libéria, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Togo, Tunisie et Zimbabwe. Les groupes de produits respectent la nomenclature du Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, établi par l'Organisation mondiale des douanes (voir <https://wits.worldbank.org/tariff/non-tariff-measures/metadata/en/product/>). La figure rend compte de l'application des trois principaux types de mesures, à savoir :

- Mesures techniques
 - Mesures sanitaires et phytosanitaires
 - Obstacles techniques au commerce
 - Inspection avant expédition
- Mesures non techniques
 - Mesures contingentaires de protection du commerce
 - Mesures de contrôle quantitatif
 - Mesures de contrôle des prix
 - Autres mesures* : mesures financières, mesures influant sur la concurrence, mesures concernant les investissements et liées au commerce, restrictions de distribution, restrictions concernant les services après-vente, subventions et autres mesures de soutien, restrictions visant les marchés publics, propriété intellectuelle, règles d'origine
- Mesures liées aux exportations
 - Mesures liées aux exportations

le commerce, du fait de leur complexité, des barrières procédurales qu'elles élèvent ou de leur caractère injustifié, et avoir une finalité protectionniste. Les tentatives de calcul de leurs équivalents tarifaires donnent une idée de la restriction d'accès aux marchés qui leur est associée. Dans les pays africains, les produits pour lesquels l'équivalent moyen *ad valorem* des mesures techniques est le plus élevé sont les produits de la pêche (73 %) et les matières à tresser d'origine végétale (38 %). Si l'on considère tous les groupes de produits et tous les pays africains pour lesquels des informations ont été communiquées, l'équivalent moyen *ad valorem* est de 8,5 % pour les mesures non techniques et de 4,5 % pour les mesures techniques³⁵.

Les mesures non tarifaires, dont l'adoption a sans doute été favorisée par la réduction des droits de douane dans la région, sont souvent considérées comme la nouvelle difficulté à surmonter pour les responsables des politiques commerciales (Crivelli and Groeschl, 2016 ; Orefice, 2017 ; Stender and Vogel, 2021). La dynamique d'économie politique qui sous-tend les politiques commerciales, dans lesquelles des objectifs nationaux sont souvent en contradiction avec des engagements régionaux (Apiko et al., 2020 ; Bündler, 2018 ; Byiers et al., 2018), est en fait de surmonter cette difficulté majeure, qui est de réduire les coûts des mesures non tarifaires. Les coûts associés aux mesures non tarifaires sont particulièrement dommageables pour les petits commerçants et les entreprises aux ressources limitées, et créent donc des inégalités dans la participation au commerce.

Coûteuses, les mesures non tarifaires pèsent sur les exportations des pays en développement et des pays les moins avancés. La prévention de leurs effets négatifs peut avoir une plus grande influence sur les flux commerciaux qu'une diminution des droits de douane encore en vigueur, et contribuer à procurer des gains socioéconomiques à tous les pays plus efficacement que la réduction des obstacles non tarifaires (International Monetary Fund, 2020 ; Saygili et al., 2018 ; Vanzetti et al., 2016 ; Vanzetti et al., 2018)³⁶. En outre, l'élimination des droits de douane, par la perte de recettes publiques qui en résulte souvent, peut nuire à la protection sociale, alors que la réduction des coûts des mesures non tarifaires, en influant positivement sur la consommation et la production, peut améliorer la situation socioéconomique de tous

³⁵ Les données relatives aux équivalents *ad valorem* des mesures non tarifaires proviennent de la Banque mondiale (voir <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/ad-valorem-equivalent-non-tarifif-measures>). L'estimation a été obtenue selon la méthode élaborée par Kee et Nicita (Kee and Nicita, 2017). Des données sur les équivalents *ad valorem* sont disponibles pour le Bénin, l'Éthiopie, le Ghana, le Mali, le Niger, le Nigéria et le Togo.

³⁶ Selon des estimations, la réduction des mesures non tarifaires permettrait des gains socioéconomiques de l'ordre de 20 milliards de dollars, contre 1,5 milliard de dollars pour la libéralisation tarifaire, hors produits sensibles (Vanzetti et al., 2018). La réduction des coûts des mesures non tarifaires est modélisée sous la forme d'un choc de productivité, à l'origine de gains socioéconomiques dans tous les pays africains.

les pays africains. Si les mesures non tarifaires étaient moins onéreuses, la participation à la Zone de libre-échange continentale africaine serait donc plus inclusive. De plus, des études empiriques montrent clairement comment des mesures non tarifaires restrictives augmentent le coût relatif de la vie pour les ménages pauvres, dont la plus grande partie des dépenses est consacrée à l'alimentation (Cadot and Gourdon, 2014 ; Treichel et al., 2012 ; Vanzetti et al., 2016). Une hausse des coûts des mesures non tarifaires est supportée non seulement par les ménages, sous la forme d'une hausse des prix, mais aussi par les petites entreprises, sous la forme de frais administratifs et de coûts de mise en conformité technique des procédés de production.

Il ressort des enquêtes que le Centre du commerce international a menées sur les mesures non tarifaires que l'évaluation de la conformité est la plus pesante des contraintes réglementaires auxquelles les entreprises exportatrices doivent faire face (dans 42 % des cas au Kenya et 25 % des cas en Ouganda). Les résultats de ces enquêtes montrent également que les petites entreprises ont plus de difficultés à respecter les mesures non tarifaires, compte tenu des frais administratifs comparativement plus élevés que cela représente pour elles et de leur manque de connaissances. Les ouvrages empiriques confirment la relation négative entre les mesures non tarifaires et les exportations (Nicita and Murina, 2017 ; UNCTAD, 2016) et soulignent que les petites entreprises se ressentent davantage des contraintes réglementaires (Fugazza et al., 2017).

Au vu des résultats des enquêtes que le Centre du commerce international a menées auprès d'entreprises, le principal problème réside dans le respect des règles d'origine. Il reste que les effets restrictifs de ces règles sur le commerce sont difficiles à évaluer. L'évaluation de la conformité et les règles d'origine sont les mesures non tarifaires les plus contraignantes dans la Communauté d'Afrique de l'Est, selon les résultats d'une enquête réalisée en Ouganda (International Trade Centre, 2018). La rigueur des règles d'origine peut être particulièrement difficile à supporter pour les pays à faible revenu, dont les capacités restent faibles et qui ont besoin d'importer des facteurs de production. Dans le cadre de règles d'origine bilatérales, des acteurs de la chaîne de valeur n'ont parfois pas d'autre choix que de s'approvisionner auprès de pays à revenu plus élevé qui présentent un avantage comparatif (De Melo and Twum, 2020 ; UNCTAD, 2019a). Les règles d'origine doivent être flexibles au niveau des produits, sans être trop complexes, afin que leur respect puisse être certifié (pour un aperçu général des règles d'origine appliquées dans les communautés économiques régionales, voir UNCTAD, 2019a).

Si elles sont strictes, complexes et onéreuses, les mesures non tarifaires pourront effectivement se changer en obstacles au commerce dans la Zone de libre-échange continentale africaine (Tsowou and Davis, 2021). Dans la Communauté de développement de l'Afrique australe, les entreprises n'ont pas fait jouer les préférences régionales

pour les produits alimentaires transformés et les vêtements, et ont préféré s'acquitter de la totalité des droits de douane au vu des coûts élevés induits par le respect des règles d'origine (Gillson, 2010). La Zone de libre-échange continentale africaine a un rôle déterminant à jouer dans l'harmonisation et la transparence des mesures non tarifaires, et, partant, dans leur contribution à un développement durable. L'inscription des mesures non tarifaires dans un cadre réglementaire plus solide pourrait renforcer la confiance des consommateurs dans les exportations africaines, à l'intérieur de la région et dans le reste du monde (Cadot et al., 2018a). Les mesures que la CNUCED a prises pour aider les pays africains à réduire les coûts des mesures non tarifaires dans la Zone de libre-échange continentale africaine sont présentées en détail au chapitre 4.

3.4.2 Le manque d'infrastructures

Il a été largement établi que l'infrastructure logistique joue un rôle essentiel dans la diminution des coûts de transport et, en cela, constitue un facteur important d'atténuation de la pauvreté (Balistreri et al., 2018 ; Global Trade Review, 2021). Cependant, aucun ouvrage comparant les coûts de transport intracontinentaux et les coûts de transport extracontinentaux n'a encore permis d'orienter les investissements vers les sous-régions qui en ont le plus besoin (Hoffmeister and Dalheimer, à paraître).

L'ensemble de données de la CNUCED et de la Banque mondiale sur les coûts de transport du commerce international différencie plusieurs modes de transport³⁷. Il peut servir aux décideurs à déterminer où les investissements infrastructurels sont les plus urgents et pourront avoir les résultats les plus profitables à tous dans tous les pays. Les coûts de transport, correspondant au solde entre la valeur CAF (coût, assurance et fret) et la valeur FAB (franco à bord) par rapport à la valeur FAB déclarée, sont plus élevés dans le cadre du commerce extra-africain, principalement en raison de la plus grande distance à couvrir. En moyenne, les coûts de transport peuvent représenter jusqu'à 15,5 % du coût du commerce intracontinental, et 18,7 % du coût du commerce extracontinental, en valeur FAB. Cependant, compte tenu de la distance entre les partenaires commerciaux, les coûts de transport intra-africain, exprimés en part de la valeur des échanges pour 10 000 km, sont bien supérieurs aux coûts de transport extra-africain (fig. 22). On estime que les coûts de transport routier pour 10 000 km représentent 29 % de la valeur des échanges intra-africains, mais seulement 7 % de la valeur des échanges extra-africains. Dans les communautés économiques régionales, les coûts de transport routier représentent jusqu'à 99 % de la valeur des échanges entre les pays membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement et 84 % de la valeur des échanges à l'intérieur de la Communauté d'Afrique de l'Est. Bien que

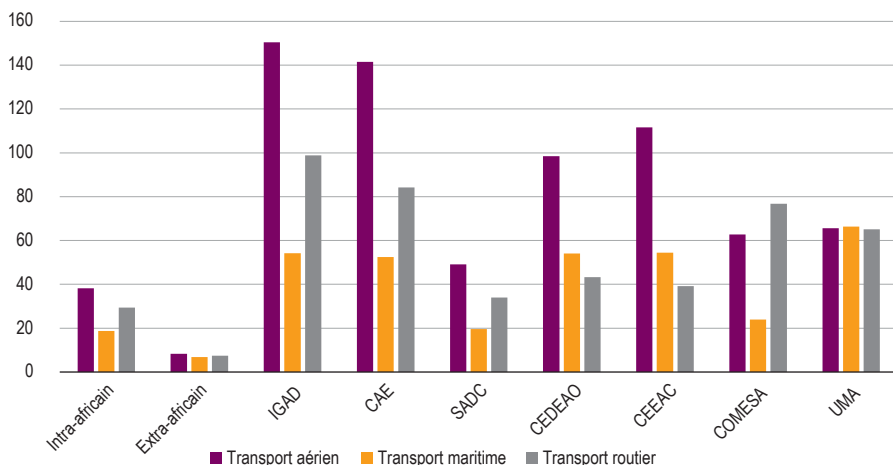
³⁷ Voir <https://unctad.org/news/why-and-how-measure-international-transport-costs>.

le commerce sur de longues distances s'accompagne d'effets d'échelle, les coûts de transport routier restent donc élevés, ce qui montre bien que le manque d'infrastructures peut avoir un effet restrictif sur le commerce intra-africain. Les écarts des moyennes sous-régionales s'expliquent principalement par de grandes différences de coûts de transport entre les pays. Les pays les moins avancés sans littoral sont ceux où les coûts de transport sont le plus élevés, ce qui nuit à leur compétitivité et sape leurs chances de tirer parti de la libéralisation du commerce. Les difficultés particulières rencontrées par les pays sans littoral sont en grande partie dues aux différences de densité du réseau routier entre les sous-régions (African Development Bank, 2019a). Le transport maritime est le mode de transport le moins coûteux dans les groupes considérés, à l'exception des pays de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale et de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, où le transport de marchandises se fait essentiellement par la route. Le réseau ferroviaire africain étant peu développé, les marchandises sont rarement transportées par train et le transport ferroviaire n'a donc pas été retenu pour l'analyse.

Figure 22

Coûts de transport en Afrique, par sous-région et mode de transport, 2016

(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données UNCTADstat.

Note : Les coûts de transport sont exprimés en part de la valeur des échanges pour 10 000 km.

Abréviations : CAE = Communauté de l'Afrique de l'Est ; CEDEAO = Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest ; CEEAC = Communauté économique des États de l'Afrique centrale ; COMESA = Marché commun de l'Afrique orientale et australe ; IGAD = Autorité intergouvernementale pour le développement ; SADC = Communauté de développement de l'Afrique australe ; UMA = Union du Maghreb arabe.

La Zone de libre-échange continentale africaine devrait être un catalyseur de projets d'infrastructure. Jusqu'à présent, les routes à revêtement en dur se sont principalement développées de l'intérieur des terres vers le littoral à des fins d'exportation de ressources naturelles, pour des raisons coloniales et politiques. Les pays africains doivent réorienter le réseau routier et établir plus de liaisons à l'intérieur des terres (Bonfatti and Poelhekke, 2020). Selon les estimations de la Banque africaine de développement, cela nécessiterait d'investir entre 130 milliards de dollars et 170 milliards de dollars par an dans les infrastructures³⁸. Dans l'attente de ces investissements, il est possible de faciliter le commerce par l'établissement de zones économiques spéciales transfrontalières, à l'exemple de celle de Sikasso-Korhogo-Bobo Dioulasso, entre le Mali, la Côte d'Ivoire et le Burkina Faso, première du genre en Afrique de l'Ouest³⁹.

3.4.3 Le manque d'informations sur les marchés et de liens commerciaux

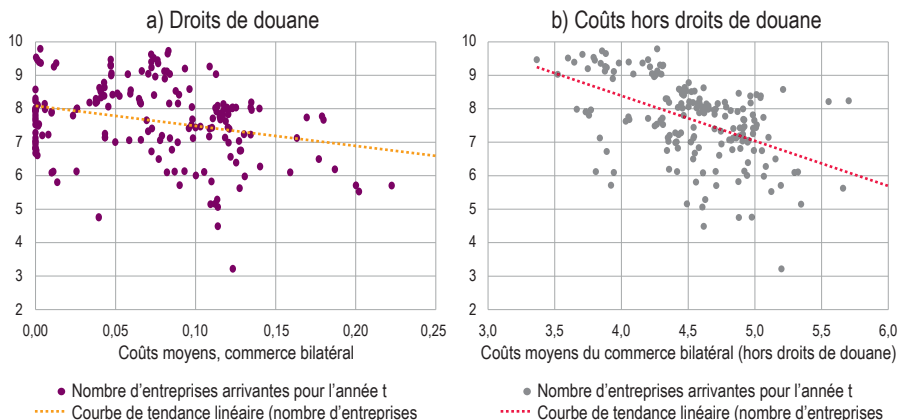
Pour favoriser la diversification économique et explorer de nouvelles possibilités d'exportation, il est essentiel de faciliter l'entrée sur les marchés. Cela suppose de faire mieux connaître les règles du commerce (Disdier et al., 2019) et de rendre accessibles les informations sur les marchés, par exemple par l'intermédiaire de l'Observatoire africain du commerce. Il ressort d'une enquête réalisée par le Brookings Institute auprès de 1 804 microentreprises et petites et moyennes entreprises du Nigéria que seulement 36 % des entreprises du secteur manufacturier et seulement 3 % des entreprises du secteur agricole ont connaissance de la Zone de libre-échange continentale africaine (Madden, 2021). En ce qui concerne la croissance inclusive, il est intéressant de constater qu'une réduction des coûts commerciaux et des coûts de transaction entraîne pour toutes les entreprises une baisse des coûts, qui permet à un plus grand nombre d'entre elles d'avoir une productivité suffisante pour entrer sur le marché intérieur et des marchés d'exportation et s'y maintenir (Melitz, 2003). Un exercice de corrélation simple, réalisé à partir des données sur le nombre d'entreprises arrivantes et d'entreprises survivantes dans le cadre du commerce bilatéral de produits relevant de sous-positions à six chiffres du SH pour la période 1998-2013, met en évidence une association négative entre les coûts commerciaux et l'entrée sur les marchés, ce qui confirme les hypothèses selon lesquelles une réduction des coûts commerciaux facilite l'entrée sur les marchés (fig. 23).

³⁸ Voir <https://www.fdiintelligence.com/article/76336>.

³⁹ Voir <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/452631564064496467/cote-d-ivoire-agricultural-sector-update>.

Figure 23

Arrivées d'entreprises africaines d'exportation sur un autre marché africain, 1998-2013



Source : Calculs de la CNUCED, d'après la base de données sur les coûts commerciaux de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et de la Banque mondiale, et la base de données sur la dynamique des exportateurs de la Banque mondiale.

Note : Pour a), le coefficient de détermination ajusté (ou R au carré ajusté) est de 0,28. Pour b), il est de 0,46. Les coûts commerciaux sont mesurés selon une théorie microéconomique et calculés à partir de données macroéconomiques.

L'information commerciale peut grandement aider les entreprises exportatrices à réduire leurs coûts expérimentaux d'entrée sur de nouveaux marchés et à se maintenir sur ces marchés. Selon les données douanières enregistrées dans la base de données sur la dynamique des exportateurs, le taux de survie à un an des entreprises africaines d'exportation sur les marchés africains n'était que de 24 % en moyenne pour les années 2010-2012. Deux ans après leur entrée sur un marché étranger, seulement 10 % des entreprises étaient encore présentes. Les nouvelles arrivantes opérant surtout dans les principaux secteurs d'exportation, il existait une corrélation négative élevée entre l'entrée sur le marché et la survie des entreprises la première année. Cette forte corrélation entre le taux d'entrée sur le marché et le taux de survie a été confirmée par des études (Cebeci et al., 2012). D'une part, les petites et moyennes entreprises ont de faibles chances de survie en raison des contraintes du côté de l'offre et de l'instabilité de la production (Economic Commission for Africa, 2020). D'autre part, le faible taux de survie peut aussi résulter d'inadéquations entre l'offre et la demande entre les deux pays considérés. Les entreprises semblent plus disposées à exporter sur des marchés régionaux et mondiaux déjà florissants, au risque de voir leurs perspectives limitées par les entreprises qui dominent déjà ces marchés.

Les coûts de l'exportation expérimentale peuvent être sensiblement réduits grâce à des plateformes d'information commerciale qui mettent en relation acheteurs et fournisseurs, et aux associations professionnelles ou intermédiaires. Les contrats d'intermédiation et les arrangements contractuels entre acheteurs et vendeurs peuvent jouer un rôle important, en donnant accès à des intrants, des services de vulgarisation et des connaissances. De tels liens commerciaux sont particulièrement importants dans les chaînes d'approvisionnement du secteur alimentaire (Dihel et al., 2018).

3.5 Comment éliminer les contraintes du côté de l'offre pour parvenir à une croissance inclusive

Dans les sections précédentes, il a été question de la réduction des droits de douane et de la levée d'autres obstacles au commerce, que la bonne exécution de la phase I de l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine devrait permettre de concrétiser. En accord avec les constatations exposées dans la section 3.2, Jensen et Sandrey (Jensen and Sandrey, 2015) font état d'une distribution inégale des gains commerciaux dans la Zone de libre-échange continentale africaine, ces gains profitant surtout aux pays dotés de capacités productives solides et supérieurement compétitifs. Les principaux obstacles à l'accroissement de la productivité des entreprises et des pays sont l'inégalité d'accès aux ressources productives et la mauvaise qualité des institutions.

3.5.1 L'accès aux biens intermédiaires

Une baisse des droits de douane permettrait aux entreprises d'obtenir leurs biens d'équipement ou biens intermédiaires à moindre prix et, éventuellement, d'accroître leur productivité. Le niveau élevé des droits de douane appliqués aux biens d'équipement et aux biens intermédiaires fait obstacle à la création de chaînes de valeur dans les pays en développement, y compris en Afrique (Amiti and Konings, 2007 ; Bown et al., 2020 ; De Melo and Twum, 2020 ; Hsieh and Klenow, 2007 ; International Trade Centre, 2010 ; Slany, 2019 ; Tralac, 2018), à la compétitivité des entreprises (Antràs et al., 2017 ; Blaum et al., 2018 ; Halpern et al., 2015), à la diversification de la production (Goldberg et al., 2010) et aux investissements du secteur privé (Amiti and Konings, 2007 ; Bernard et al., 2007 ; Meleshchuk and Timmer, 2020).

De même qu'elles restreignent les exportations, les mesures non tarifaires freinent les importations et peuvent compromettre la compétitivité des entreprises nationales (Navaretti et al., 2018 ; UNCTAD, 2016). Les décideurs devraient tenir compte des

mesures non tarifaires dans les objectifs nationaux de compétitivité, car celles-ci peuvent être une source d'inefficacité si elles ne sont pas suffisamment encadrées, comme c'est le cas dans de nombreux pays africains aux capacités administratives limitées, et peuvent entraîner une augmentation des prix, en particulier des produits agroalimentaires, faire gonfler les coûts d'importation et pénaliser les petits producteurs (Cadot et al., 2018a ; Cadot et al., 2018b). Il ressort d'enquêtes réalisées par le Centre du commerce international qu'en Ouganda, par exemple, les importateurs sont encore plus nombreux que les exportateurs à devoir faire face à des obstacles procéduraux, lesquels découlent principalement des obligations afférentes à l'évaluation de la conformité, des interdictions à l'importation et des conditions d'autorisation des importations (International Trade Centre, 2018).

Dans les communautés économiques régionales, les concessions tarifaires peuvent défavoriser les pays qui dépendent beaucoup des importations de produits alimentaires. Plus important, les taux élevés de tarif extérieur commun lèsent généralement les petits pays africains vulnérables, qui sont bien plus tributaires des importations et n'ont pas encore les capacités productives permettant de se libérer de cette dépendance (encadré 8). Le dosage entre engagements et flexibilité dans la politique tarifaire influe sur la manière dont le commerce régional peut contribuer à la lutte contre la pauvreté et à la réduction des inégalités ; l'effet obtenu dépend de la structure économique et des institutions sous-jacentes (Santos-Paulino et al., 2019).

Encadré 8

L'application de droits de douane élevés aux produits sensibles restreint l'accès aux biens intermédiaires et aux biens de consommation, et portera probablement surtout préjudice aux plus pauvres

À la date de rédaction du présent Rapport, bon nombre de pays membres et de communautés économiques régionales n'ont pas encore soumis leurs listes de produits à considérer comme sensibles dans la Zone de libre-échange continentale africaine, mais il est probable que des produits tels que le riz et le sucre continueront d'être protégés. Le tarif extérieur commun est défavorable aux ménages à faible revenu et peut être le résultat de l'intérêt des producteurs pour des marchés économiquement forts et de l'action de groupes de pression. Par exemple, la Communauté d'Afrique de l'Est a établi sa liste de produits sensibles soumis au tarif extérieur commun en tendant à protéger des marchés compétitifs mais naissants, de façon à accroître les capacités productives régionales. En août 2021, les taux du tarif extérieur commun sont les suivants : 0 % sur les matières premières, les

biens d'équipement, les intrants agricoles, certains médicaments et équipements médicaux ; 10 % sur les biens intermédiaires ; 25 % sur les biens finals ; de 35 % à 100 % sur des articles sensibles couvrant 1,2 % des lignes tarifaires. À partir des données commerciales figurant dans le système World Integrated Trade Solution de la Banque mondiale et sur la base d'une analyse d'équilibre partiel, une étude montre que le commerce des produits sensibles (dont le ciment, les cigarettes et les produits du tabac, le riz, le sucre et le lait) a progressé entre les pays membres de la Communauté d'Afrique de l'Est, mais moins que les importations en provenance de pays non membres et le solde négatif de la balance commerciale, ce qui témoigne de la supériorité de la demande sur l'offre régionale (Shinyekwa et al., 2016). Le taux élevé des droits d'importation fait gonfler les prix des produits sensibles et, partant, a des répercussions négatives sur le bien-être des populations les plus pauvres. Selon certaines études, dans le cas des blés de force, il faudrait appliquer un taux de zéro, compte tenu du manque de capacités régionales pour répondre à la demande. Dans le cas du sucre brut, le taux devrait aussi être réduit, car le sucre brut joue un rôle important dans la transformation des aliments. Dans le cas du ciment, le taux du tarif extérieur commun devrait également être nul afin de réduire les coûts de développement des infrastructures.

La Banque africaine de développement a relevé que, dans la Communauté d'Afrique de l'Est et la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, les taux du tarif extérieur commun entraînent une augmentation du coût de la vie pour les ménages pauvres et que les petits pays à faible revenu auraient à gagner d'une coopération plus étroite. Par exemple, il ressort des données d'une enquête réalisée auprès des ménages kenyans, en tant que producteurs et que consommateurs, qu'une baisse de 20 % du prix du sucre grâce à la levée des obstacles au commerce et à une intensification de la concurrence se traduit par une amélioration des conditions de vie dans tous les déciles de revenu. Cela s'explique par le fait que les pauvres sont principalement des consommateurs nets, et non des producteurs. Il en résulte qu'en termes d'effet net sur le bien-être, une augmentation des prix par le jeu des droits d'importation peut entraîner une diminution du revenu réel. Du côté des producteurs, des droits de douane élevés peuvent aussi miner la compétitivité des entreprises du secteur manufacturier qui utilisent des produits finis dans leur production. Par exemple, la Communauté d'Afrique de l'Est applique un tarif extérieur commun de 10 % au clinker, qui sert à la fabrication du ciment. Le fait que certains produits sensibles et facteurs de production ne sont pas disponibles en quantités suffisantes et se voient appliquer des droits de douane élevés limite la compétitivité. Dans le cadre des négociations tarifaires actuellement menées sur les produits sensibles, le choix des marchandises qui figureront dans les listes des concessions tarifaires ou en seront exclues devrait être effectué selon une démarche rationnelle et empirique.

Sources : African Development Bank, 2019a ; Argent and Begazo, 2015 ; Bündler, 2018 ; Karingi et al., 2016 ; Shinyekwa et al., 2016.

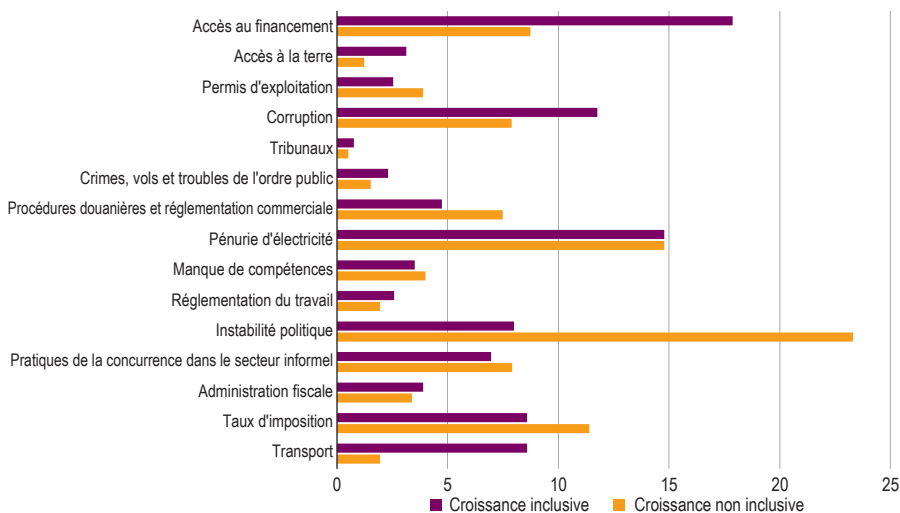
3.5.2 L'accès aux ressources productives

Tous pays confondus, les entreprises exportatrices interrogées par la Banque mondiale mentionnent comme principaux obstacles à l'exercice de leurs activités le manque d'accès au financement (16,5 %), le manque d'accès à l'électricité (15,8 %) et l'instabilité politique (10,5 %). La figure 24 rend compte des principaux obstacles au commerce rapportés par les entreprises exportatrices, en comparant les pays à croissance inclusive et les pays à croissance non inclusive (voir l'encadré 2 du chapitre 1). Dans les pays à croissance inclusive, les entreprises exportatrices pâtissent surtout du manque de financement, des pénuries d'électricité et de la corruption. Dans les pays à croissance non inclusive, elles se heurtent principalement à l'instabilité politique, aux pénuries d'électricité et à une fiscalité élevée. Khorana et Martínez-Zarzoso (Khorana and Martínez-Zarzoso, 2018) mettent en évidence une association positive entre la qualité des institutions et les résultats commerciaux et la croissance.

Figure 24

Obstacles rencontrés par les entreprises exportatrices africaines

(En pourcentage)



Source : Calculs de la CNUCED, d'après les données issues des enquêtes de la Banque mondiale auprès des entreprises (plusieurs années).

Note : La période considérée s'étend de 2006 à 2020, dernière année pour laquelle des données sont disponibles. La classification des pays à croissance inclusive et des pays à croissance non inclusive reprend les listes établies dans les tableaux 1 et 2 (voir le chapitre 1). Les pays à croissance inclusive absolue n'ont pas été pris en considération.

L'importance des obstacles rencontrés diffère selon la taille des entreprises. Cette différence est particulièrement notable dans le cas des taux d'imposition et du manque de main-d'œuvre qualifiée, qui sont bien plus problématiques pour les grandes entreprises. Ces inégalités entre les entreprises ont encore été aggravées par la pandémie de COVID-19. En avril-août 2020, la Banque mondiale a réalisé une série d'enquêtes sur les conséquences de la pandémie auprès d'entreprises de 18 pays africains, qui fait état de la fermeture d'un quart des entreprises interrogées et d'une sérieuse chute des ventes pour d'autres. Les baisses des ventes ont été plus marquées pour les entreprises des secteurs de l'hébergement et de la restauration (74 %), de la fabrication de produits alimentaires (63 %), des services de transport et de stockage (56 %) et des services à la personne (54 %). Elles ont en outre été plus importantes pour les petites entreprises (- 50 %) que pour les grandes (- 39 %) (Arezki et al., 2021).

De même, une étude conjointe réalisée en Afrique en avril 2020 par la Commission économique pour l'Afrique et le cabinet International Economics Consulting, auprès de 76 microentreprises, 59 petites entreprises, 42 moyennes entreprises et 33 grandes entreprises, montre que les petites entreprises ont été les plus durement touchées par la pandémie. Alors que le taux d'utilisation des capacités productives était de 50 % à 60 % dans les grandes entreprises, il avait dû être limité à 30 %-40 % en moyenne dans les petites entreprises. Pour les microentreprises et les petites et moyennes entreprises interrogées, les principales difficultés étaient de faire face au manque de recettes et de bénéfices et de survivre à la pandémie. De leur côté, les grandes entreprises mentionnaient la restriction des possibilités de rencontrer de nouveaux clients et l'évolution des stratégies commerciales. Ces observations sont en accord avec les difficultés qui avaient déjà été signalées avant la pandémie, le manque d'accès au financement étant un bien plus grand problème pour les petites entreprises que pour les grandes (Economic Commission for Africa and International Economics Consulting, 2020). Pendant la pandémie, les entreprises ont eu de plus en plus recours aux technologies numériques pour la fourniture de services et l'accès à l'information commerciale. Cependant, la proportion des entreprises qui se sont mises à utiliser les technologies numériques n'a été que de 22 % en Afrique, contre 32 % dans les autres pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire (Arezki et al., 2021).

Diverses études (par exemple, Beall and Piron, 2005 ; De Haan, 1999) montrent que certains groupes sont systématiquement défavorisés, notamment du fait de leur sexe, de leur classe sociale et de leur origine ethnique, et que leur exclusion va de pair avec différentes dimensions de la pauvreté telles que la détérioration du capital social, la vulnérabilité et la privation des capacités (Adera et al., 2014). En ce qui concerne

l'inégalité des sexes, l'indice Ibrahim de la gouvernance en Afrique rend compte d'une représentation plus équilibrée des femmes et des hommes dans l'éducation et l'emploi, mais témoigne surtout d'une tendance croissante à affaiblir la législation visant à lutter contre la violence faite aux femmes, ce qui est très préoccupant. Les pays qui obtiennent une note plus élevée que les autres pour leurs politiques sur le genre ont généralement une croissance inclusive, ce qui met en évidence le rôle important joué par les institutions dans l'inclusivité de la croissance. Il convient de recueillir des données comparables sur les cadres juridiques de lutte contre la discrimination et d'analyser les éléments qui montrent que les lois qui protègent les minorités contre la discrimination contribuent à la croissance et à l'activité économique parmi les groupes vulnérables (Panter et al., 2017).

3.6 La cohérence des politiques de commerce, d'investissement et de concurrence

Les politiques d'investissement, les politiques de concurrence et les politiques industrielles devraient être étroitement liées les unes aux autres. Si les politiques industrielles tendent à être axées sur les secteurs stratégiques et à soutenir et protéger les acteurs nationaux qui exportent⁴⁰, les politiques de concurrence devraient être harmonisées de sorte que les acteurs n'abusent pas de leur pouvoir sur le marché et ne restreignent pas l'entrée sur le marché une fois que l'activité s'y est développée. Les politiques d'investissement entrent en jeu lorsque les rentes des politiques industrielles et la concentration des recettes d'exportation des acteurs nationaux, qui peut s'accroître, ne se transforment pas en investissements locaux et ne donnent pas lieu à un renforcement des capacités productives. Des mesures complémentaires doivent être adoptées pour aider les pays les moins avancés d'Afrique à faire face à une dégradation de leur situation.

3.6.1 Les politiques d'investissement

L'investissement privé international a fortement fléchi pendant la crise liée à la COVID-19. L'investissement étranger direct en Afrique a enregistré une chute de 20 % en 2020, accentuée par le déclin des prix des produits de base. Les projets internationaux de

⁴⁰ Par politique industrielle on entend les mesures actives de soutien adoptées par l'État pour stimuler les capacités productives et le développement dans des secteurs importants, en particulier ceux où les liaisons en amont et en avant sont fortes.

création de capacités annoncés constituent un bon indicateur de l'investissement étranger privé sectoriel et bilatéral, à côté des financements internationaux de projets, axés essentiellement sur des projets d'infrastructure à grande échelle, qui associent de multiples investisseurs. En Afrique, le montant annoncé des projets internationaux de création de capacités a chuté de plus de 60 %, passant de 77 milliards de dollars en 2019 à 29 milliards de dollars en 2020. Si l'investissement dans le secteur manufacturier a baissé de 74 %, la valeur des projets en cours dans le secteur de la santé humaine a triplé en 2019-2020. Toutefois, les services de santé ne représentent que moins de 1 % de l'ensemble des projets de création de capacités (UNCTAD, 2020a ; UNCTAD, 2021a). L'investissement dans les technologies de l'information et de la communication a augmenté en 2019-2020, représentant 31 % de l'ensemble des projets annoncés en 2020, contre seulement 6 % en 2019, ce qui indique que l'investissement a largement délaissé le secteur manufacturier pour les services pendant la pandémie.

En 2016-2020, c'est l'investissement dans la production de coke et de produits pétroliers raffinés qui a représenté la part la plus grande (10 % et 8 % en 2019 et 2020 respectivement) de l'investissement total dans le secteur manufacturier en raison de la dépendance de la plupart des pays africains à l'égard des ressources. Comme l'illustre le tableau 9, les investissements annoncés en 2019 par les investisseurs africains étaient concentrés dans la chimie et les produits chimiques (30 %), la production de coke et de produits pétroliers raffinés (12 %) et les technologies de l'information et de la communication (15 %). La concentration de l'investissement dans une poignée de secteurs va à l'encontre des idées visant à accroître l'investissement productif et à diversifier les investissements, et laisse l'économie des pays plus exposée aux risques systémiques (UNCTAD, 2020b). La production de denrées alimentaires et de boissons n'a représenté que 0,28 % des projets d'investissement étranger direct annoncés par les investisseurs africains en 2018 et 2,33 % en 2019. Conjugée à un degré élevé de concentration de l'activité économique chez quelques acteurs, la hausse proportionnellement plus forte de l'investissement réalisé dans ces secteurs devrait se traduire par des gains de productivité dans une minorité d'entreprises, tout en contribuant peu à la croissance inclusive.

Pour que l'investissement étranger direct soit inclusif, il faut que les gouvernements des pays africains, en particulier ceux des pays les moins avancés, s'emploient activement à attirer l'investissement dans les pays les plus pauvres et dans les secteurs qui contribuent de manière notable à la croissance inclusive. La difficulté pour les décideurs est de déterminer dans quels secteurs l'investissement est le plus nécessaire et le plus bénéfique. Cela passe par une connaissance approfondie du potentiel commercial et des caractéristiques des branches. Les pays devraient procéder à leurs propres évaluations

Tableau 9**Projets d'investissement étranger direct annoncés par secteur et branche, 2016-2020**

(En pourcentage)

Branche	Projets en Afrique					Investisseurs africains				
	2016	2017	2018	2019	2020	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Secteur manufacturier</i>	19,57	24,32	42,87	42,88	29,20	53,33	52,33	33,42	57,84	13,50
Alimentation, boissons et tabac	0,88	2,18	6,04	3,18	4,76	1,54	2,32	0,28	2,33	1,59
Chimie et produits chimiques	5,04	7,71	14,47	8,03	3,53	41,97	20,36	13,80	30,78	0,32
Coke et produits pétroliers raffinés	5,18	1,70	8,41	10,03	7,98	0,00	0,16	0,00	11,72	0,00
Produits pharmaceutiques et médicaux	0,42	0,35	0,30	0,72	0,33	1,55	2,01	0,73	0,60	1,30
Automobiles et autres moyens de transport	2,89	1,65	3,32	5,21	3,83	0,77	0,78	0,48	0,00	1,14
<i>Secteur primaire</i>	4,23	12,36	22,09	3,67	4,76	0,00	0,00	0,48	0,94	0,00
Agriculture, sylviculture et pêche	0,13	0,13	0,32	0,25	0,98	0,00	0,00	0,45	0,00	0,00
Extraction et carrières	4,11	12,24	21,77	3,43	3,78	0,00	0,00	0,03	0,94	0,00
<i>Services</i>	76,20	63,32	35,04	53,45	66,04	46,67	47,67	66,11	41,22	86,50
Construction	16,77	6,34	6,20	12,43	1,42	19,54	3,44	15,68	0,71	1,86
Éducation	0,11	0,04	0,07	0,34	0,49	0,70	0,06	0,07	0,25	1,12
Électricité, gaz et vapeur	15,97	43,00	7,41	13,27	18,32	0,23	0,45	7,47	8,43	12,50
Activités financières et assurance	0,77	0,88	0,98	2,73	2,37	5,39	13,52	10,04	8,26	6,33
Santé humaine et activités sociales	0,02	0,00	0,01	0,05	0,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Technologies de l'information et de la communication	2,19	2,56	5,09	6,02	30,90	8,15	12,49	14,82	15,07	57,42
Transport et stockage	15,09	7,13	6,75	7,01	4,41	7,28	9,76	5,52	1,76	1,71
Total (en millions de dollars)	93 841	86 516	77 104	77 061	28 997	10 935	5 507	8 885	12 056	6 131

Source : Calculs de la GNUCED, d'après des données provenant du Financial Times (voir <https://www.fdimarkets.com/>).

des investissements qui contribueraient à une croissance inclusive, avec l'aide de leurs partenaires de développement. Les accords d'investissement jouent un rôle crucial, au niveau bilatéral et régional, dans les dispositions réglementant l'investissement et dans l'obligation qu'ont les investisseurs de veiller au développement durable. Toutefois, seuls 141 des 733 accords bilatéraux d'investissement (à l'exclusion des autres accords d'investissement) signés jusqu'en 2020 par des pays d'Afrique étaient des accords

intra-africains⁴¹. Par exemple, l'Accord de promotion et de protection réciproques de l'investissement conclu entre le Maroc et le Nigéria est considéré comme l'un des accords bilatéraux d'investissement les plus innovants et inclusifs puisqu'il comprend une disposition prévoyant que l'investissement doit contribuer au développement durable tout en assurant la protection de l'investissement dans le même temps (art. 24 1)). Les investisseurs doivent défendre les droits de l'homme dans le respect des normes liées au travail et à l'environnement et se conformer à la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale de l'Organisation internationale du Travail, ainsi qu'aux normes admises au niveau international en matière de gouvernance d'entreprise (Gazzini, 2017). Ces accords peuvent servir de modèle pour guider les négociations sur le protocole relatif à l'investissement de la Zone de libre-échange continentale africaine.

3.6.2 Le rôle du protocole relatif à l'investissement de la Zone de libre-échange continentale africaine

Attirer des investissements étrangers directs qui contribuent au développement durable et à la croissance inclusive est un objectif central du protocole relatif à l'investissement de la Zone de libre-échange continentale africaine. Les discussions sur ce protocole peuvent s'avérer complexes étant donné que les pays africains se trouvent à différents stades de développement. Les négociations entre les États membres ont démarré en mars 2021 ; la CNUCED y a apporté son assistance technique et a facilité des discussions d'experts sur les principales dispositions du protocole. Celui-ci portera sur tous les aspects de la prise de décisions, à savoir la facilitation, la promotion et la protection de l'investissement international. Il devrait aussi contenir des dispositions innovantes sur les obligations des investisseurs et sur le droit des pays d'accueil africains de réglementer dans l'intérêt public. Il faudrait aussi que les pays s'entendent sur les droits de propriété intellectuelle afin que les effets bénéfiques de l'investissement et de l'innovation se concrétisent (Songwe, 2020).

Des accords régionaux d'investissement ont certes vu le jour dans certaines CER, mais le fait que des États sont membres de plus d'une CER rend inefficace et complexe toute harmonisation des règles. Des exemples d'accords et d'instruments régionaux d'investissement sont l'Accord d'investissement de la Zone commune d'investissement du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (non encore en vigueur), l'Acte

⁴¹ Voir le navigateur sur les accords internationaux d'investissement à l'adresse <https://unctad.org/topic/investment/international-investment-agreements>.

additionnel au Traité révisé de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest portant adoption des règles communautaires sur l'investissement et de leurs modalités d'application dans la Communauté (en vigueur) et le protocole sur la finance et l'investissement de la Communauté de développement de l'Afrique australe (en vigueur). Il convient aussi de citer le Code d'investissement type de la Communauté d'Afrique de l'Est et l'accord bilatéral d'investissement type de la Communauté de développement de l'Afrique australe. En 2016, le Code panafricain d'investissements a été adopté en tant que modèle non contraignant d'accord d'investissement préservant les intérêts nationaux. Le Code, qui évoque le Cadre de politique de l'investissement de la CNUCED dans son préambule, est un code type de nouvelle génération qui comprend de nombreux éléments de réforme préconisés par la CNUCED et figurant dans l'accélérateur des réformes des accords internationaux d'investissement⁴². Il contient également des dispositions sur le devoir de précaution et sur les obligations des investisseurs dans les domaines des droits de l'homme, de la responsabilité sociale d'entreprise, de l'exploitation des ressources naturelles et de l'accapement de terres.

La CNUCED a examiné les lois et politiques relatives à l'investissement et les programmes des organismes de promotion des investissements du monde entier. Elle a constaté que moins de 50 % des États Membres de l'Organisation des Nations Unies avaient adopté des mesures qui promeuvent des investissements ciblés dans des secteurs importants pour la réalisation des objectifs de développement durable, comme les infrastructures, l'eau, l'assainissement et la santé. Dans le *World Investment Report 2020* (Rapport sur l'investissement dans le monde), la CNUCED a défini des moyens de promouvoir l'investissement dans ces secteurs. Il s'agit notamment de subordonner l'investissement aux résultats obtenus par les investisseurs et à l'impact environnemental et social, ainsi que de créer des zones économiques spéciales afin d'attirer des investissements contribuant à la réalisation des objectifs de développement durable. Par exemple, le Rwanda applique un taux d'imposition préférentiel sur les investissements réalisés dans les projets énergétiques axés sur le solaire, le thermique, l'hydroélectricité, la biomasse, le méthane et l'éolien, et les investissements réalisés dans les infrastructures essentielles bénéficient en Afrique du Sud de mesures d'incitation à caractère monétaire. Afin de promouvoir et de protéger les investissements étrangers inclusifs, les accords internationaux d'investissement ne devraient pas se contenter de définir la réalisation des objectifs de développement comme une priorité essentielle, mais aussi choisir d'adopter des taux d'imposition minimums afin d'éviter une course au moins-disant qui viserait à attirer les grandes entreprises grâce à des dispositions fiscales favorables.

⁴² Voir <https://unctad.org/webflyer/international-investment-agreements-reform-accelerator>.

L'importance de la coopération multilatérale comme moyen d'accroître les recettes fiscales, de mobiliser des ressources intérieures et de lutter contre les flux financiers illicites a été mise en évidence dans le *Rapport 2020 sur le développement économique en Afrique*. Certaines des difficultés rencontrées tiennent en particulier au respect des textes de loi et à la capacité de l'administration de recouvrer l'impôt (UNCTAD, 2020e). En outre, dans les entreprises conjointes, l'État joue le rôle d'investisseur et les droits des communautés de poursuivre de grands investisseurs étrangers sont parfois restreints. La mise en place d'un mécanisme de règlement des différends qui soit accessible aux communautés et aux entreprises privées est la voie à suivre.

3.6.3 Les politiques de concurrence

Les pratiques anticoncurrentielles ont des effets néfastes sur le pouvoir d'achat des consommateurs des pays en développement car elles se traduisent par des prix plus élevés (UNCTAD, 2008). Les conditions de concurrence imparfaites qui caractérisent les marchés africains tendent à amoindrir les gains que représentent pour le consommateur la suppression des droits de douane et la réduction des obstacles non tarifaires (International Monetary Fund, 2020 ; Saygili et al., 2018). En outre, du fait des économies d'échelle, des pays comme le Nigéria ou l'Afrique du Sud tirent plus d'avantages de la réduction des obstacles non tarifaires dans des conditions de concurrence imparfaites, ce qui accroît encore les inégalités. Il ressort de l'évaluation du potentiel d'exportation que les grands pays sont les grands gagnants grâce aux leurs économies d'échelle réalisées du côté de l'offre, qui jouent un rôle important dans des secteurs capitalistiques comme l'automobile.

Les politiques de concurrence peuvent aider à ce que les conditions de concurrence restreinte dues à des structures de marché monopolistiques et oligopolistiques ne soient pas préjudiciables aux consommateurs ; elles ne visent pas simplement à accroître le nombre d'entreprises ou à éliminer tout pouvoir sur le marché afin d'arriver à des conditions de concurrence parfaites, mais aussi à inciter les entreprises à améliorer leurs résultats économiques et à en faire bénéficier le consommateur. Pour garantir une croissance dynamique et inclusive sur le long terme, il est essentiel de lever les obstacles à une participation accrue et de créer des marchés inclusifs (Banda et al., 2015)⁴³. Par exemple, les pratiques anticoncurrentielles suivies dans les réseaux de

⁴³ Les travaux de recherche sur l'étude consacrée au lien existant entre les obstacles à l'entrée et la croissance inclusive font partie intégrante d'un programme de recherche du Centre de la concurrence, de la réglementation et du développement économique de l'Université de Johannesburg, qui vise à recommander des mesures qui facilitent l'entrée et favorisent la concurrence dans différents secteurs de l'économie sud-africaine, contribuant ainsi à une croissance inclusive (Banda et al., 2015).

transport et de distribution sont souvent évoquées comme une raison expliquant que le coût des transports infranationaux est souvent plus élevé que celui des transports internationaux dans de nombreux pays (Kunaka, 2011 ; World Bank and OECD, 2017).

On constate aussi que la politique de concurrence régionale est importante dans l'exemple de l'industrie du ciment, dans laquelle neuf entreprises régionales produisent plus de 50 % du ciment et les acteurs dominants du marché ont cartellisé une région entière (International Monetary Fund, 2019 ; UNCTAD, 2019a). Dans certaines branches, le degré de concentration dépend de la dotation en ressources naturelles. Des tendances comparables sont observées dans la chaîne des engrais (World Bank, 2016).

Si la libéralisation tarifaire accroît la concurrence en élargissant l'accès aux marchés, son effet sur les investissements des entreprises et sur le renforcement des capacités productives est ambigu. Il est souvent avancé qu'une plus grande concurrence peut inciter les entreprises à investir dans la montée en gamme des produits et des procédés, mais cela ne vaut probablement pas pour la plupart des entreprises africaines, pour lesquelles l'accès à des moyens de financement est le principal frein à l'activité. Par conséquent, la contribution de la concurrence à l'innovation, à l'investissement et à la création d'emplois reste contestée. D'une part, l'allocation efficace des ressources stimule l'innovation et la productivité dans les entreprises, ce qui peut se traduire à long terme par la création d'emplois productifs. D'autre part, lorsque des distorsions de marché entravent l'investissement, l'innovation et la productivité, une concurrence accrue n'est pas toujours susceptible d'entraîner une hausse de la productivité. Dans ces cas-là, une plus grande concurrence due à des entrants étrangers peut avoir pour effet de réduire la production et l'emploi dans l'industrie nationale, entraînant une concentration accrue sur le marché intérieur, seules une poignée d'entreprises étant suffisamment productives pour survivre. Ces effets de la concurrence internationale rendent nécessaire une approche continentale pour réduire les pratiques anticoncurrentielles des entreprises dominantes (Gachui, 2020 ; Saygılı et al., 2018).

L'un des divers mécanismes par lesquels la concurrence influe sur la productivité et sur la croissance des exportations est celui de l'innovation et du progrès technologique. Lorsque l'on évalue l'impact d'une concurrence grandissante sur les exportations, on peut mesurer la compétitivité entre les secteurs grâce à l'indice de Herfindahl-Hirschman, dont la valeur est d'autant plus élevée que la concurrence est faible (Bubuscu et al, 2019)⁴⁴. Il existe une relation non linéaire entre le renforcement de la concurrence et la

⁴⁴ Les données proviennent de la base de données sur la dynamique des exportations et portent sur 31 pays en développement. La base de données calcule l'indice de Herfindahl-Hirschman à partir de la valeur des exportations par entreprise.

croissance des exportations : dans les secteurs très concurrentiels, les exportations augmentent en même temps que la concurrence s'accroît, alors que dans les secteurs moins concurrentiels, il existe une corrélation positive entre les exportations et une concentration accrue du marché (Babuscu et al., 2019). Sur des marchés déjà concurrentiels, les entreprises sont obligées d'être efficaces afin de survivre. Lorsqu'il y a plus d'entrants, les entreprises doivent rester très efficaces et bien gérer leurs activités. Puisqu'elles sont plus productives, les entreprises peuvent pénétrer des marchés étrangers et exporter. Par contre, dans les secteurs où le taux de concentration est élevé, les exportations sont tirées par les économies d'échelle et les avantages que ces dernières procurent à chaque entreprise risquent d'être rognés sous l'effet d'une concurrence accrue, ce qui se traduirait par une baisse des exportations. Si l'on regarde secteur par secteur, il ressort que dans le secteur de l'alimentation, l'accroissement de la concurrence favorise l'exportation même à des degrés élevés de concentration (Babuscu et al., 2019). Cette relation non linéaire implique qu'il faut adopter une politique de concurrence différenciée. Pour les branches capitalistiques comme l'automobile et la mécanique, l'objectif de la politique de concurrence pourrait ne pas être d'accroître la concurrence dans le secteur ou de prévenir tous les types de fusion. Au contraire, étant donné que le coût des investissements et le niveau technologique exigé sont plus élevés, une plus grande concentration de l'activité économique peut favoriser l'exportation.

Le rôle des politiques de concurrence et d'investissement devrait être défini en fonction de l'impact des entreprises dominantes sur l'emploi et de la tendance à se livrer à des pratiques anticoncurrentielles ou à des abus de pouvoir sur le marché. Dans les secteurs à forte intensité de main-d'œuvre, où les coûts irrécupérables de l'entrée sur les marchés sont plus faibles, les obstacles structurels et réglementaires à l'entrée devraient être atténués pour favoriser une participation inclusive aux marchés. En outre, la politique de concurrence parvient mieux à réduire le pouvoir de marché dans les secteurs dont les produits occupent une place notable dans le panier des articles consommés par les ménages pauvres ; c'est le cas notamment des denrées alimentaires et des boissons, qui représentent 40 % du panier des ménages dans le décile des revenus les plus faibles (World Bank and OECD, 2017). Compte tenu des modestes ressources dont disposent les administrations publiques, la politique de concurrence devrait être axée sur les secteurs qui pourraient procurer les plus grands avantages aux consommateurs et réduire la pauvreté. Qui plus est, comme la concurrence est étroitement liée à la libéralisation des marchés et à la mise en œuvre de politiques industrielles sectorielles, la politique de concurrence ne devrait pas être examinée séparément de la libéralisation tarifaire. Il faudrait évaluer les liaisons en amont et en aval dans toute politique visant à orienter le comportement des entreprises, comme il est proposé dans les études de cas de la section 3.2.

Une étude s'inscrivant dans le cadre de partenariat de la CNUCED en matière de recherche a été consacrée aux effets préjudiciables de 249 ententes (couvrant 20 pays en développement pendant la période 1996-2013) sur les prix qui se sont traduits par des pertes pour les consommateurs. Les résultats illustrent les incidences néfastes considérables des ententes sur le PIB et le niveau de production des secteurs touchés, ainsi que sur les consommateurs, qui ont été lésés par des prix plus élevés. Gachuiiri (Gachuiiri, 2020) examine les affaires sur lesquelles les autorités africaines de la concurrence doivent se prononcer et qui ont de plus en plus une portée régionale ; la Zone de libre-échange continentale africaine autorisera probablement des ententes nationales à étendre leurs pratiques anticoncurrentielles à d'autres pays (Voir Economic Commission for Africa et al., 2019).

3.6.4 Le rôle du protocole sur la concurrence de la Zone de libre-échange continentale africaine

Les petites entreprises et les petits commerçants ont davantage ressenti les effets néfastes de la pandémie de COVID-19 que les grandes entreprises. Les faillites risquent d'obliger les petites entreprises à sortir de leur marché, ce qui accentuera la concentration de l'activité économique entre les mains d'un nombre plus restreint d'acteurs. Il est essentiel que les Gouvernements africains se concertent pour protéger les petites et moyennes entreprises des pratiques anticoncurrentielles et préservent la concurrence (Gachuiiri, 2020). À cet égard, la CNUCED a prié instamment les autorités de la concurrence de suivre de près l'évolution des marchés et de protéger la concurrence, en autorisant des accords de coopération, lorsque cela est nécessaire, pour fournir des produits à un coût abordable, et en faisant appliquer les lois sur la concurrence pour réprimer les entreprises qui abusent de leur pouvoir sur le marché⁴⁵.

En 2021, 25 pays africains appliquaient des lois sur la concurrence et disposaient d'autorités de la concurrence fonctionnelles ; huit pays avaient adopté une loi, quatre avaient un droit sur la concurrence avancé et 18 n'avaient pas adopté de loi ou en étaient aux prémices de l'élaboration d'une loi. Les politiques nationales de concurrence ont une portée territoriale (Economic Commission for Africa et al., 2017). L'approche continentale sur laquelle repose le protocole sur la concurrence de la Zone de libre-échange continentale africaine donne la possibilité de s'attaquer aux pratiques anticoncurrentielles des entreprises nationales et des entreprises étrangères qui touchent les marchés africains (Gachuiiri, 2020). Comme l'illustre le tableau 10, il existe

⁴⁵ Voir <https://unctad.org/news/defending-competition-markets-during-covid-19>.

La contribution potentielle de la Zone de libre-échange continentale africaine à une croissance inclusive

des cadres réglementant la concurrence dans les CER suivantes : la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe, la Communauté d'Afrique de l'Est, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest et l'Union douanière d'Afrique australe, ainsi que, dans une certaine mesure, dans la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, le degré d'hétérogénéité ou le manque d'harmonisation entre les cadres nationaux étant très élevé (Dawar and Lipmole, 2020) (tableau 10).

Tableau 10

Cadres régionaux régissant la concurrence

Communauté économique régionale	Loi ou institution régissant la concurrence	Mise en application	Cadre juridique
Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale	Élaboration de dispositions sur la concurrence et d'une loi sur la concurrence et sur la protection des consommateurs	Entrées en vigueur en 1999 Modifiées en 2019 pour créer une autorité régionale	Les décisions de l'autorité régionale sont juridiquement contraignantes pour les pays partenaires lorsque les pratiques anticoncurrentielles influent sur le commerce entre ces pays Les hommes et les femmes sont représentés de manière équilibrée dans le conseil d'administration de l'autorité régionale
Marché commun de l'Afrique orientale et australe	Commission de la concurrence	Opérationnelle en 2012 Jurisprudence sur les fusions-acquisitions internationales	Le tribunal du Marché commun de l'Afrique orientale et australe s'occupe du règlement des différends
Communauté d'Afrique de l'Est	Autorité de la concurrence	Opérationnelle en 2018 Discussions ad hoc depuis 2015 Aucune demande officielle de fusion	Les décisions de l'autorité de la concurrence sont juridiquement contraignantes pour les pays partenaires Absence de mise en application des lois nationales sur la concurrence (seuls le Kenya et la République-Unie de Tanzanie possèdent des autorités nationales de la concurrence)
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest	Autorité régionale de la concurrence	Opérationnelle en 2018	
Communauté de développement de l'Afrique australe	Aucune autorité régionale de la concurrence Le Traité portant création de la Communauté de développement de l'Afrique australe prescrivait de mettre en place un réseau de coopération, à savoir le Comité de coopération		
Union économique et monétaire ouest-africaine	Les dispositions relatives à la concurrence prévoient des aides publiques qui influent sur la concurrence dans le marché commun	Entrées en vigueur en 2002	Les décisions de l'autorité régionale sont juridiquement contraignantes pour les pays partenaires

Source : CNUCED, d'après Gachuiiri, 2020.

Malgré les dispositions juridiques en vigueur, les organes de réglementation et les ressources financières et humaines manquent encore pour s'attaquer aux pratiques anticoncurrentielles. La CNUCED demeure un partenaire actif des pays et des CER d'Afrique qui élaborent des règles de concurrence et appliquent des politiques de concurrence, en réalisant des travaux d'analyse et en exécutant des activités de renforcement des capacités dans un cadre intergouvernemental. La Zone de libre-échange continentale africaine a pour mandat d'harmoniser les activités de toutes les CER et peut tirer des enseignements, par exemple, de l'expérience de la Commission de la concurrence du Marché commun de l'Afrique orientale et australe, qui dispose du cadre juridique le plus avancé en matière de lutte contre les fusions-acquisitions et les ententes internationales. Le secrétariat de la Zone de libre-échange continentale africaine peut commencer par s'appuyer sur le cadre de partenariat de la CNUCED en matière de recherche pour tirer parti de l'expérience acquise (Gachuri, 2020).

Il est envisagé de mettre en place, au niveau continental, une autorité de la concurrence relevant du secrétariat de la Zone de libre-échange qui serait chargée de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles. Les enseignements tirés par certaines CER pourraient profiter à d'autres CER du continent qui n'ont pas adopté de dispositions contraignantes en matière de concurrence, comme l'Union du Maghreb arabe, la Communauté des États sahélo-sahariens et l'Autorité intergouvernementale pour le développement. Les objectifs du protocole sur la concurrence devraient être, entre autres, d'éliminer la pauvreté, de faciliter l'accès des petites et moyennes entreprises aux marchés et de protéger le consommateur (Gachuri, 2020).

La mise en œuvre de politiques de concurrence fondées sur un examen au cas par cas exige des ressources considérables, mais peut être un facteur de création d'emplois. Au Kenya, la loi sur la concurrence vise à prendre en compte l'incidence d'une fusion sur l'emploi, sur la participation des petites et moyennes entreprises aux marchés et sur la compétitivité internationale (World Bank and OECD, 2017). Par exemple, dans la fusion entre la Real Insurance Company et la British-American Investments Company, les autorités kényanes de la concurrence nourrissaient des craintes au sujet de l'emploi compte tenu de la redondance de certains postes. Elles ont donc négocié des conditions d'emploi qui favorisaient la compétitivité et la création d'emplois. Selon Gachuri (Gachuri, 2020), les secteurs sujets à des pratiques anticoncurrentielles, tels que la fabrication d'engrais, les télécommunications, le transport aérien, l'énergie, le commerce de détail et le transport routier de marchandises, pourraient être examinés dans la phase préparatoire de l'application du protocole sur la concurrence.

Les systèmes de droit romain des pays africains sont hérités de la période coloniale, ce qui rend plus difficile l'adoption d'un protocole sur la concurrence au niveau continental (Gachuri, 2020). Même si les lois nationales sur la concurrence portent sur des domaines

des accords anticoncurrentiels tels que les ententes, les fusions et les abus de position dominante, les politiques nationales poursuivies prennent en compte l'intérêt public de manière différente dans l'analyse des fusions. À ce jour, bien que 50 % des accords commerciaux prévoient l'obligation d'interdire les abus de pouvoir sur le marché, la plupart de ces accords excluent les dispositions relatives à la concurrence du règlement des différends, ce qui remet en cause l'efficacité de ces dispositions. Compte tenu de l'interaction entre les politiques de commerce, d'investissement et de concurrence, il est essentiel d'instaurer un mécanisme de règlement des différends afin de garantir la cohérence entre les protocoles.

3.7 Conclusions

Compte tenu des possibilités de renforcer le commerce régional et de rendre le commerce plus complémentaire qui sont recensées dans le présent chapitre, les pays africains peuvent tirer parti des débouchés commerciaux encore inexplorés en atténuant les tensions commerciales. Les exportations potentielles sont estimées à 8,6 milliards de dollars et le gain dynamique potentiel dû à l'augmentation de l'offre et de la demande à 13,3 milliards de dollars d'ici à 2025. Si l'on procédait à une libéralisation tarifaire partielle dans le cadre de la Zone de libre-échange continentale africaine au cours des cinq prochaines années, les exportations potentielles supplémentaires pourraient s'élever à 9,2 milliards de dollars. Pour tirer parti de ce potentiel, il faut lever divers obstacles non tarifaires, notamment ceux qui ont trait aux mesures tarifaires, aux déficits d'infrastructure et au manque d'informations sur les marchés, ce qui exige des efforts concertés dans le cadre de la Zone de libre-échange. Les obstacles réglementaires et structurels à l'entrée sur les marchés entravent grandement une diversification accrue des exportations des pays et des entreprises.

Les contraintes commerciales sont différentes selon les entreprises, qui n'ont pas accès, dans des conditions d'égalité, aux intrants et aux ressources productives. Ces distorsions de marché en matière d'égalité d'accès sont le principal obstacle à une croissance inclusive. La libéralisation des services joue un rôle stratégique dans la réduction des coûts relatifs au commerce, aux transactions et à la production. La Zone de libre-échange continentale africaine peut apporter des solutions aux différentes contraintes qui empêchent une répartition égale des gains, mais il faut pour cela instaurer une coopération à long terme dans les politiques d'investissement et de concurrence et faire preuve d'une volonté politique forte. Les questions de mise en œuvre qui se posent sont examinées au chapitre 4.