



COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
ORGANISATION DE L'UNITE AFRICAINE

Colloque sur le commerce intra-africain

Nairobi, 23 février - 3 mars 1972

MESURES DESTINEES A FAVORISER LE COMMERCE INTRA-AFRICAIN

1. Le présent document a pour objet de dresser un inventaire des obstacles au développement des échanges intra-régionaux, dont la plupart ont déjà été identifiés dans plusieurs études approfondies, et de recommander les mesures en vue de leur élimination ou de leur abaissement. Il est bien entendu que chacune de ces mesures visent un ensemble de problèmes complexes qui exigent la réalisation d'études spécialisées par des équipes sous-régionales ou intra-régionales, avec le concours technique et financier des institutions intéressées des Nations Unies.
2. Il est bien entendu aussi que les solutions esquissées dans le présent document ainsi que les mesures d'ordre technique qui devront être déterminées au moyen d'études avancées dépendront en dernière analyse de décisions de caractère politique et de la volonté politique de coopération à l'échelon régional ou sous-régional.
3. Certains des principaux problèmes du commerce intra-régional, en Afrique comme dans les autres pays en voie de développement, concernent la qualité et les prix qui sont essentiellement fonction de la productivité. La région dans son ensemble est caractérisée par des coûts élevés de production et de distribution, ce qui rend les échanges intra-régionaux particulièrement vulnérables à la concurrence étrangère pour les produits qui doivent y faire face. Aussi longtemps que les articles manufacturés produits dans la région ne sont pas concurrentiels du point de vue du prix et de la qualité par rapport aux produits importés des pays tiers, toutes les autres mesures de promotion des exportations n'auront qu'une valeur marginale. Le commerce régional ou sous-régional ne connaîtra un accroissement sensible que lorsque les producteurs africains seront en mesure d'offrir aux consommateurs des produits de même prix et de même qualité que les produits importés des pays extérieurs à la région. Le flux croissant, et souvent à double sens, de certains articles

produits en grande quantité dans les deux sous-régions (par exemple, les textiles de coton, les chaussures, les ustensiles ménagers, les vêtements, les insecticides, le tabac manufacturé, les boissons, certains articles en papier et les produits alimentaires) constituent un exemple encourageant d'articles manufacturés qui réunissent déjà les conditions fondamentales de qualité et de prix à même de satisfaire les besoins locaux et de faire face à la concurrence extérieure.

4. On comprendra ainsi que le relèvement de la qualité et l'abaissement des prix ne seront pas possibles sans un relèvement de la productivité, c'est-à-dire un renforcement de la normalisation et une augmentation de la production, par rapport au nombre d'heures de travail effectuées par chaque ouvrier. Cette normalisation doit se fonder sur des normes techniques adaptées à la structure de la demande dans la région. Il peut y avoir une demande pour des produits de qualités différentes, pour autant que les normes applicables à chacune de ces qualités aient été déterminées de manière à en garantir l'uniformité. Ces conditions doivent être vérifiées grâce à un contrôle de qualité officiel qui renforcera la confiance du consommateur à l'égard des produits africains. Au même titre que dans tous les pays en voie de développement, on a tendance à sous-estimer les produits locaux de qualité, combiné à la préférence des consommateurs pour une marque donnée, tend à faire préférer les produits originaires de l'étranger de la région et entrave ainsi le développement des échanges intra-régionaux. Ce manque de confiance ne peut être surmonté que par un contrôle de qualité sûr et par une campagne de publicité destinée à faire connaître les produits locaux et inciter le consommateur à leur accorder la préférence. Il est donc recommandé d'étudier soigneusement la possibilité de créer les institutions sous-régionales ci-après :

- i) Centres sous-régionaux de productivité;
- ii) Centres sous-régionaux de normalisation technique et de contrôle de qualité, de manière à accroître la productivité et à garantir la normalisation et la qualité des produits compte tenu de la demande locale.

5. Une autre amélioration à apporter à la commercialisation des produits africains consiste à assurer la ponctualité des livraisons. A cet égard aussi le problème majeur est le manque de confiance. Très souvent, le commerçant ou le grand magasin local préfère s'alter avec des fournisseurs étrangers à la région qui sont en mesure de lui garantir des fournitures en temps voulu et dont les prix, la qualité et la quantité sont ceux qu'il a spécifiés dans sa commande. D'une manière générale, il est donc difficile de le convaincre de changer de fournisseur si l'on ne peut lui garantir que le nouveau fournisseur est sûr. En principe on peut y parvenir de deux manières :

- i) Grâce à un service officiel chargé d'octroyer des licences d'exportation et de contrôler les exportateurs nationaux à l'aide d'un répertoire et autorisé à prendre des sanctions à l'égard des exportateurs qui n'honorent pas leurs engagements et portent ainsi préjudice à la réputation commerciale du pays, ou

- ii) Grâce à la discipline des organismes professionnels nationaux ou locaux du secteur considéré dont la composition constitue en soi une garantie d'honnêteté pour la firme qui en est membre.

Il est donc recommandé :

- a) Que dans les pays où il n'existe pas d'organisations structurées dans l'industrie et le commerce, le service chargé de la promotion des exportations :
 - i) Etablisse un répertoire des exportateurs nationaux;
 - ii) Crée un service d'information destiné aux importateurs étrangers pour aider les importateurs de la région ou de la sous-région à établir des contacts avec des exportateurs nationaux sûrs et pour contrôler l'activité de ces derniers grâce à un système de licences d'exportation;
- b) Que dans les pays où existent des organisations commerciales bien établies (chambres d'industrie, chambres de commerce, associations d'exportateurs, etc.), ces organisations se chargent de faire respecter la discipline au sein de leurs membres et de créer à l'intention des importateurs étrangers des centres d'information qui se portent garants de l'honnêteté des firmes qu'ils recommandent. Etant donné que cette honnêteté sert les intérêts de la profession et de la nation, il est recommandé que dans les pays de la région à économie de marché, le secteur commercial prenne lui-même des mesures pour favoriser la création d'organisations centrales ou locales d'exportateurs dotées des pouvoirs nécessaires pour faire respecter l'éthique professionnelle et qui se chargent d'assurer la formation professionnelle de leurs membres. Le renforcement de la discipline commerciale contribuerait sans aucun doute à réduire les risques pour les importateurs et renforcerait la confiance des nouveaux exportateurs, ce qui constituerait un pas important vers l'expansion des échanges intra-régionaux.

6. Un autre problème étroitement lié aux questions déjà mentionnées est celui de la pénurie de personnel compétent capable de satisfaire les besoins d'un commerce international en expansion. Dans de nombreux pays où un vaste secteur du commerce international est encore aux mains d'expatriés, la politique officielle vise à restructurer l'organisation des importations et des exportations de manière à l'"africaniser" davantage, ce qui est considéré comme étant dans l'intérêt national. Toutefois, cela ne sera possible que dans la mesure où il existe des réserves de stagiaires et de personnel expérimenté au niveau de l'administration et de la gestion pour combler le vide créé par le départ des expatriés. La formation de personnel africain pour le secteur du commerce extérieur est donc une des conditions essentielles et urgentes pour les pays de la région. En plus des programmes de formation organisés par les institutions internationales (Centre africain du commerce ou Centre du commerce international), qui sont destinés à des diplômés, il faudrait s'intéresser tout

spécialement à l'enseignement commercial aux niveaux secondaire et moyen pour pouvoir satisfaire la demande croissante de gestionnaires et d'administrateurs dans le secteur commercial. Ce programme devrait être organisé dans les divers pays, à l'échelon national, en fonction des besoins nationaux, mais être coordonné à l'échelon sous-régional et, progressivement, à l'échelon régional pour ce qui est des qualifications professionnelles et des diplômes, afin de faciliter la coopération et les échanges de personnel.

7. Il est bien entendu que le développement futur des échanges régionaux, inter-sous-régionaux et sous-régionaux dépendra en dernière analyse des décisions des responsables des pays intéressés. La tendance à instaurer une planification à long terme à l'échelon national, en particulier en ce qui concerne la politique commerciale et industrielle, a fait donner la préférence à des objectifs purement nationaux qui peuvent être divergents dans une perspective sous-régionale ou régionale. A l'heure actuelle, ce serait probablement manquer de réalisme que de préconiser une planification commune, à l'échelon régional, des activités commerciales et industrielles. Ce qu'il faudrait, c'est un minimum d'échanges de renseignements et de consultations à l'échelon sous-régional ou régional au stade de l'élaboration des plans nationaux. Lorsque la politique économique d'un gouvernement a déjà été définie dans le cadre de plans à long ou à moyen terme, il est plus difficile de modifier des projets et des objectifs qui, du point de vue des sous-régions, pourraient être divergents. Il serait utile de mettre en place un dispositif institutionnel pour l'information et les consultations mutuelles à l'échelon sous-régional, inter-sous-régional et régional entre représentants des services nationaux du plan, de manière à éviter la fixation d'objectifs qui seraient contradictoires dans la perspective de la coordination sous-régional et régionale.

8. Les échanges intra-régionaux sont encore entravés en Afrique par des restrictions tarifaires et non-tarifaires, mais il existe un courant soutenu et croissant d'articles manufacturés légers entre les pays de la région, principalement au niveau sous-régional. Ces échanges se font souvent à deux ou à trois, ce qui montre que certains secteurs industriels atteignent un degré de spécialisation croissant. Il est probable que cette tendance se confirmera, en particulier si la division du travail sur une base sous-régionale - devenant progressivement régionale - peut être accentuée, et si l'on peut lever ou réduire progressivement les restrictions tarifaires et non-tarifaires. Toutefois, l'élimination complète des obstacles au commerce sur une base sous-régionale soulèverait probablement des problèmes d'ordre financier et technique auxquels les pays ne sont pas encore en mesure de s'attaquer. Cependant, on peut déjà recommander pour l'élimination ou l'abaissement des barrières au commerce toute une série de mesures sélectives qui constitueraient une approche réaliste du développement des échanges régionaux 1/.

1/ Ces recommandations sont développées en partie dans le rapport sur la coopération en vue du développement économique de l'Afrique de l'est, neuvième partie (ST/ECA/140/9ème partie, Numéro de vente : F.71.II.A.11); elles sont résumées dans le présent document.

Ces mesures devraient comprendre :

1. Un élargissement progressif des communautés et unions douanières existantes par l'association des pays qui n'en font pas encore partie;
 2. Des négociations à l'échelon sous-régional et inter-sous-régional afin de faciliter le commerce frontalier entre pays voisins des deux sous-régions au moyen de conventions spéciales portant allègement des formalités douanières normales;
 3. Des accords commerciaux bilatéraux portant sur certains groupes de produits et comprenant des systèmes de licences et de contingentement, un système de traitement préférentiel pour les produits de la sous-région (préférences tarifaires et de contingent à déterminer grâce à des négociations produit par produit);
 4. Une simplification des documents d'exportation par la normalisation des modèles et la réduction de leur nombre (un modèle uniforme est déjà en usage dans plusieurs pays européens).
9. On reconnaît que la nécessité de développer les moyens de transports et d'entreposage constitue l'un des problèmes capitaux que soulève le commerce intra-sous-régional ou régional. Le coût élevé des transports joint à l'insuffisance des liaisons et des moyens modernes d'entreposage font monter le prix final des exportations et les empêchent de concurrencer les produits extérieurs à la région qui bénéficient de moyens de transport moins coûteux et plus rapides. Il faut donc développer dans la région des moyens de transport à bon marché. Cela est vrai pour la plupart des pays de la région, à l'exception, principalement de ceux de la Communauté de l'Afrique orientale dont les efforts dans ce domaine ont contribué à développer les échanges croissants entre les pays membres.
10. Au cours de ces dernières années, le développement des services et installations destinés aux transports aériens a accru considérablement la capacité de transport qui est probablement nécessaire pour réduire les coûts du fret aérien. Cela offrirait une autre solution pour les problèmes de transport qui se posent dans la région, d'autant plus que chaque centre important possède son propre aéroport. On constate dans le commerce sous-régional et régional une tendance vers un accroissement des échanges de produits manufacturés et semi-finis, ce qui réduira le volume des expéditions, ainsi que la valeur unitaire du coût des transports, processus qui favoriserait l'utilisation du fret aérien. Avant d'effectuer d'importants investissements dans des types d'infrastructure qui pourraient être démodés avant de commencer à être rentables, il convient d'étudier attentivement la possibilité d'une utilisation accrue du fret aérien offerte par le récent développement des avions de transports de forte capacité et ses incidences sur le commerce régional. Cet accroissement du fret aérien serait particulièrement important pour les pays sans littoral de la région et il les aiderait à accroître leur commerce extérieur.

11. Le développement des transports aériens et la nécessité d'abaisser leurs coûts exigeront un renforcement de la coopération régionale et de la normalisation concernant l'exploitation des compagnies aériennes. Il semble évident que les problèmes de coût et de rentabilité que posent la mise au point et l'utilisation d'unités plus vastes et plus coûteuses concernant les transports aériens, ne peuvent pas être résolus à l'échelon national. C'est pourquoi les gouvernements de la région devront envisager tôt ou tard la possibilité d'une mise en commun des compagnies aériennes africaines existantes à l'échelon sous-régional ou même à l'échelon inter-sous-régional.

12. Au cours de diverses missions d'études organisées par le CAC, on s'est rendu compte que l'absence de renseignements entre les pays africains constitue un obstacle, notamment en ce qui concerne les importateurs intra-africains. Les pays africains, y compris les membres d'une même sous-région, ignorent dans une large mesure les possibilités de fourniture de l'industrie dans leur région. Il semble que, dans une large mesure, la capacité d'exportation des pays africains soit mieux connue dans les milieux commerciaux européens que dans la région elle-même. En novembre 1970, le Centre africain du commerce a entrepris l'inventaire de la capacité d'exportation des pays de la région, mais cet inventaire n'a guère été couronné de succès. Jusqu'ici, six pays seulement ont renvoyé les formules qu'on leur avait fait parvenir et, sur ces six réponses, trois seulement peuvent être considérées comme satisfaisantes du point de vue de l'exactitude et du caractère complet. Cependant, il est clair que si le CAC veut être en mesure d'offrir aux gouvernements et au secteur commercial de la région un service efficace et sûr de renseignements, y compris des contacts commerciaux entre les exportateurs et les importateurs africains, l'inventaire des possibilités de production et d'exportation constitue une condition indispensable. Il est dès lors recommandé que les gouvernements de la région donnent aux autorités responsables du développement des exportations et des renseignements commerciaux des instructions précises, de façon à fournir au CAC les renseignements requis de toute urgence pour ses registres concernant les producteurs et les exportateurs. En outre, ces registres fourniront les données nécessaires au "Répertoire des exportateurs et des importateurs africains" que le CAC va préparer pour favoriser les renseignements concernant les possibilités d'échanges de l'Afrique. Si l'on veut adjoindre au service régional de renseignements qui doit être établi au CAC des services nationaux correspondants, il faudra canaliser le rassemblement et la diffusion des renseignements concernant les échanges intra-africains. Il est recommandé que les pays de la région qui n'ont pas encore créé des services de renseignements commerciaux liés aux autres activités d'encouragement des exportations, prennent des mesures à cette fin. Afin d'éviter toute dépense inutile et tout chevauchement, le CAC sera à la disposition des gouvernements pour leur fournir des avis concernant la mise sur pied de services nationaux de renseignements commerciaux selon les besoins de chaque pays, et concernant l'établissement des services d'échanges de renseignements entre les services nationaux et son propre service de renseignements.

13. Afin d'assurer un degré suffisant de coordination et d'échange de renseignements et d'expériences à l'échelon sous-régional et à l'échelon interrégional, il est recommandé aussi que des réunions se tiennent régulièrement entre les représentants des services nationaux de renseignements et le CAC, et qu'un accord concernant l'échange régulier de renseignements imprimés, tels que des bulletins, des études de marchés, des répertoires commerciaux, des statistiques, etc. soient signés par les services de renseignements.

14. On considère que les foires et les expositions commerciales internationales constituent un élément essentiel de la stratégie moderne du développement des échanges. Malgré la tendance vers des expositions spécialisées dans les pays industrialisés, les foires commerciales de caractère général continueront à se développer en Afrique comme dans le reste du "tiers monde", car ce genre de foires répond aux besoins réels et au degré d'industrialisation et de développement des échanges dans cette partie du monde. On se rappellera qu'une participation bien planifiée et bien exécutée à une foire commerciale constitue l'un des moyens les plus efficaces et les moins coûteux de connaître un marché et de faire connaître aux consommateurs les produits exposés. L'exposant connaît directement les réactions des importateurs et des consommateurs vis-à-vis de la qualité, du prix et de la conception de son produit. L'objet d'une foire commerciale, qu'elle soit régionale ou interrégionale, est d'offrir aux visiteurs un aperçu succinct des possibilités industrielles du pays hôte et d'informer les importateurs locaux ou étrangers concernant les possibilités commerciales des pays participants. Une foire commerciale bien organisée constitue dès lors le point d'arrivée et de départ de renseignements commerciaux réciproques, tout particulièrement si elle est combinée avec des conférences ou des colloques commerciaux.

15. A l'heure actuelle, il existe plusieurs foires commerciales annuelles dans les sous-régions. Il importe de donner à ces foires un caractère de plus en plus commercial afin d'en faire de véritables centres de contacts et de renseignements commerciaux concernant les produits exposés. En outre, les réunions périodiques des services nationaux de renseignements recommandées au paragraphe 13 pourraient être combinées avec ces foires annuelles, ce qui donnerait au personnel chargé des services de renseignements commerciaux d'une sous-région l'occasion de se tenir au courant du développement de la production et de la fourniture de produits d'exportation.

16. L'importance de l'organisation du secteur commercial pour le développement du commerce extérieur a déjà été soulignée lorsqu'il a été question de l'enseignement professionnel et de la discipline professionnelle des membres de ce secteur. Une organisation centrale d'exportateurs peut être en mesure également de se charger de plusieurs des activités de développement des exportations qui, autrement, font normalement partie des activités des autorités intéressées, comme c'est le cas pour les services de renseignements commerciaux, la commercialisation conjointe, la publicité concernant les produits d'exportation, les études de marché et la participation conjointe aux foires internationales, ce qui réduit les dépenses encourues par ses membres dans ces domaines coûteux de l'encouragement des exportations. Cela renforcerait également le secteur en ce qui concerne les pourparlers avec les homologues étrangers et avec les autorités gouvernementales et cela aboutirait à une plus forte concentration et à une spécialisation plus poussée, dans l'intérêt du secteur commercial. Du point de vue de l'Etat, une organisation centrale d'exportateurs aurait l'avantage de fournir aux autorités un homologue qualifié avec lequel on peut traiter et qui peut être consulté concernant les problèmes de commerce extérieur ou de planification. Il est dès lors recommandé que, dans les pays à économie de marché, la Chambre d'industrie ou la Chambre de commerce prennent des mesures afin d'étudier les possibilités de créer une organisation centrale d'exportateurs, afin de sauvegarder les intérêts spécifiques de ce

secteur. Dans les pays où ce secteur est encore limité et moins développé, cette organisation pourrait être établie dans le cadre de la Chambre de commerce, en tant que section distincte. Il convient de souligner que, pour assurer le succès de ce type d'organisation, le secteur concerné doit se rendre compte que cette organisation est indispensable et il doit être prêt et décidé à entreprendre une coopération à long terme. L'établissement de ce cadre institutionnel pour le développement des exportations dans le secteur commercial des pays où cette conscience existe ou est en train de se former, améliorerait beaucoup les conditions en vue du commerce sous-régional et inter-sous-régional. Le Centre africain du commerce fournira sur demande une aide consultative en vue de la création de groupes et d'organisations centrales d'exportateurs aux pays où le secteur commercial s'intéresse à leur création.

17. Cependant, les objectifs d'un accroissement des échanges régionaux doivent être établis de façon réaliste. Le commerce intra-africain fait partie du commerce extérieur des pays africains dans leur ensemble et il doit être considéré et évalué dans ce contexte. On reconnaît que le commerce d'exportation a pour objectif d'accroître les recettes à l'exportation du pays, d'assurer le niveau d'emploi le plus élevé possible et d'acquérir les devises qui permettront d'obtenir les biens d'équipement, le matériel de transport et les matières premières dont il a besoin pour son développement. Comme nous le savons, ces importations représentent en moyenne deux tiers environ des importations des sous-régions et de l'ensemble de la région. Cette tendance et le degré de dépendance qu'elle engendre ne diminueront que dans un avenir fort éloigné, à mesure que les biens d'équipement et le matériel de transport feront partie progressivement des échanges régionaux. Il ne fait pas de doute qu'à très brève échéance, la nécessité d'obtenir des devises fortes freinera le développement du commerce intra-africain. La nécessité du développement industriel amènera dans certains cas les pays africains à accorder la préférence aux exportations permettant d'obtenir des devises fortes ou à la fabrication de produits manufacturés remplaçant les importations provenant des pays industrialisés et payées en devises fortes. C'est là un facteur important à prendre en considération par les responsables de la politique commerciale dans la région et qui décidera dans quelle mesure le développement du commerce intra-régional sera limité par la nécessité d'accroître les exportations à destination des pays à devises fortes.

18. Ainsi qu'on l'a fait remarquer tout au long du présent document, le commerce sous-régional et régional peut être développé dans une large mesure grâce à la coopération concernant les principaux domaines de développement des échanges indiqués ci-dessus. La spécialisation croissante de la production industrielle dans les pays les plus développés de la région permettra probablement un accroissement des échanges de produits manufacturés, notamment les produits alimentaires transformés, les textiles, les chaussures, l'habillement, les produits à base de papier et les produits chimiques légers. Le commerce intra-régional bénéficiera également de l'expansion industrielle et de la libéralisation croissante des échanges qui permettront aux industries des sous-régions d'accroître leur capacité de production, de réduire leurs coûts et de se spécialiser. Il est probable que le commerce intra-régional continuera de se développer, et réussira à concurrencer aussi bien par le prix que par la qualité.

les produits manufacturés qui sont encore importés à partir de pays extérieurs à la région. Le commerce intra-régional se développera en raison notamment du fait que les produits manufacturés qui ne peuvent pas soutenir la concurrence sur les autres marchés du point de vue des prix, de la qualité et de la conception répondent à la demande et au pouvoir d'achat de la région.

19. Cela ne vaut pas dire que l'expansion du commerce régional résultera automatiquement de l'expansion et de la spécialisation industrielle, ainsi que de la libéralisation des échanges. Elle ne sera possible que grâce à un effort conscient dans le domaine de la politique commerciale et de l'harmonisation industrielle, et grâce à une combinaison de mesures techniques de productivité, de commercialisation et d'organisation exposées ci-dessus.

- - - - -