

65793. 1977

Distr.
LIMITEEECA/MULPOC/LUSAKA/53 (Résumé)
23 décembre 1977FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Centre multinational de programmation et d'exécution
de projets de Lusaka (MULPOC)

Conseil des Ministres

Troisième réunion

Lusaka, 4 et 5 novembre 1977

PROMOTION DU COMMERCE ENTRE LES PAYS DE L'AFRIQUE ORIENTALE
ET DE L'AFRIQUE AUSTRALERésumé

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION - - - - -	1 - 4	1
II. STRUCTURE GENERALE DU COMMERCE - - -	5 - 22	2
III. COMMERCE DES PRODUITS AGRICOLES - - -	23 - 34	6
IV. COMMERCE DES PRODUITS INDUSTRIELS - - -	35 - 42	8
V. PROBLEMES DE TRANSPORT FAISANT OBSTACLE AU COMMERCE	43 - 54	10
VI. CADRE INSTITUTIONNEL ENVISAGE POUR LES ECHANGES COMMERCIAUX - - - - -	55 - 68	12
VII. ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS EN MATIERE DE COMPENSATION ET DE PAIEMENTS - - -	69 - 77	15
VIII. TYPES DE MESURES RECOMMANDEES - - -	78 - 101	17

I. INTRODUCTION

1. La présente étude a été établie en application d'une décision prise par le Conseil des ministres de l'UNDAF de Lusaka, à sa deuxième réunion, qui s'est tenue à Mbabane en avril 1976, et par le Comité de contrôle de cette UNDAF à sa réunion qui s'est tenue à Lusaka en juillet 1976 ^{1/}. Le Comité de contrôle a demandé que soient recueillies des données en vue de l'établissement d'un annuaire du commerce pour les pays de l'Afrique orientale et australe et que soient examinés les moyens à mettre en oeuvre pour faciliter le développement du commerce dans la région ^{2/}.

2. En application de ces recommandations, une équipe pluridisciplinaire composée de représentants du siège de la CEA, de l'UNDAF de Lusaka et du secrétariat de la Communauté de l'Afrique orientale s'est rendue dans les pays de la région. Elle a recueilli des informations et a eu des entretiens avec divers fonctionnaires au sujet des problèmes de paiements, du développement agricole et industriel, du commerce et des droits de douane ainsi que de l'établissement d'un annuaire commercial.

3. Le rassemblement des données nécessaires aux fins recherchées a posé de nombreux problèmes. Certaines des informations recueillies étaient soit peu sûres, soit inadéquates; ou alors elles étaient jugées confidentielles et de ce fait ne pouvaient être utilisées dans l'analyse des problèmes commerciaux que connaissent ces pays. En dépit de ces difficultés, aucun effort n'a cependant été épargné pour recueillir un nombre de données suffisant pour servir de base à l'analyse et aux recommandations contenues dans la présente étude.

4. L'étude elle-même est divisée en sept parties étroitement liées entre elles et contenant essentiellement la création des institutions appropriées pour le développement du commerce dans la région. Les questions dont elle traite sont examinées ci-après dans l'ordre suivant :

- II. Structure générale du commerce
- III. Commerce des produits agricoles
- IV. Commerce des produits industriels
- V. Problèmes de transport faisant obstacle au commerce
- VI. Cadre institutionnel envisagé pour les échanges commerciaux
- VII. Arrangements institutionnels en matière de compensation et de paiements
- VIII. Types de mesures recommandées.

^{1/} Les UNDAFs ont récemment été remplacées par les Centres multinationaux de programmation et d'exécution de projets (MULPOC) de la CEA.

^{2/} La région comprend l'Angola, le Botswana, les Comores, l'Ethiopie, le Kenya, le Lesotho, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, les Seychelles, la Somalie, le Swaziland et la Zambie. Les quatre Etats voisins sont le Burundi, le Rwanda, le Soudan et le Zaïre.

II. STRUCTURE GENERALE DU COMMERCE

A. Principales modifications de la structure générale du commerce

5. Par rapport à la période qui a précédé l'indépendance, on peut constater, tant dans la destination des exportations que dans les sources d'importation, des modifications qui traduisent une diminution de la dépendance par rapport aux anciennes métropoles coloniales. Les pays développés à économie de marché continuent cependant à occuper la place la plus importante dans les échanges commerciaux de pratiquement tous les pays de la région. Entre 1973 et 1975, leur part dans la totalité des exportations de la région a varié, allant de 55 p. 100 pour le Soudan et la République-Unie de Tanzanie à plus de 80 p. 100 pour le Botswana, Maurice et la Zambie et même à plus de 90 p. 100 pour l'Angola, le Burundi et le Rwanda. Seuls le Kenya et la Somalie constituent des exceptions à cet égard : la part des exportations du Kenya vers les pays développés à économie de marché n'a atteint en moyenne que 45 p. 100 environ du total des exportations nationales, le chiffre correspondant étant inférieur à 20 p. 100 dans le cas de la Somalie. Les pays en développement sont devenus d'importants partenaires commerciaux pour un certain nombre de pays de la région, en particulier l'Ethiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, la République-Unie de Tanzanie et le Soudan.

6. Les exportations de la République-Unie de Tanzanie vers d'autres pays en développement non africains ont représenté plus de 20 p. 100 de la totalité des exportations de ce pays atteignant même 27 p. 100 en 1975. Il convient de noter que la part des pays en développement non africains dans les importations totales du Kenya est passée de 15 p. 100 en 1973 à 25 p. 100 en 1974 et à 30 p. 100 en 1975, atteignant la somme de 277,4 millions de dollars des Etats-Unis. Cette évolution prouve que les Kényens ont considérablement diversifié leurs sources d'achat; cette évolution ouvre certainement des perspectives intéressantes aux fournisseurs potentiels installés dans la région elle-même, en particulier si les accords institutionnels prévus en matière de commerce et de paiements visent à encourager le commerce à l'intérieur de cette dernière. Les échanges commerciaux avec les pays socialistes d'Europe et d'Asie ont continué à présenter de grandes fluctuations mais ils ont atteint un niveau considérable pour l'Ethiopie, le Kenya, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, la Somalie, le Soudan et la Zambie. Les échanges commerciaux à l'intérieur de la région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe constituent cependant un problème particulièrement préoccupant. Il est devenu évident qu'il importe de rechercher des moyens permettant de supprimer les obstacles au commerce à l'intérieur de la zone elle-même, ainsi qu'entre la zone et les autres pays en développement, principalement les pays africains.

B. Tendance au déclin des échanges commerciaux à l'intérieur de la zone

7. Le commerce entre les 16 pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe a montré ces dernières années une tendance nette au déclin, tendance qui a été accentuée par les difficultés actuelles de la Communauté de l'Afrique orientale. Le Kenya et la République-Unie de Tanzanie, qui tendaient à exporter davantage vers les pays voisins de la région ont enregistré une certaine augmentation de la valeur de leurs exportations en 1974, mais

les hausses de prix ont masqué une diminution du volume des échanges. En 1975, ces deux pays ont enregistré une baisse considérable aussi bien de la valeur de leurs exportations que de la part des autres pays de la zone dans leurs exportations totales, cette part tombant de 32,3 p. 100 en 1973 à 31,5 p. 100 en 1974 et à 30,4 p. 100 en 1975. En ce qui concerne la République-Unie de Tanzanie, la part des pays de la région dans le total des exportations nationales est tombée de 11,5 p. 100 en 1973 à 10,9 p. 100 en 1974 et 9,5 p. 100 en 1975. Les statistiques disponibles concernant les échanges commerciaux des autres pays ont généralement confirmé cette tendance au déclin. Les données concernant les échanges commerciaux dont dispose la CEA pour 12 pays de la région 3/ et trois pays voisins 4/ montrent que la part des exportations vers les pays de la région dans le total des exportations de ces pays est tombée de 5,7 p. 100 en 1973 à 5,2 p. 100 en 1975. Bien que l'on ne dispose pas de statistiques commerciales pour 1976 et 1977 pour tous les pays de la région, il semble que la tendance au déclin n'a pas encore été renversée du fait des problèmes que connaît actuellement la Communauté de l'Afrique orientale.

C. Caractéristiques principales des obstacles tarifaires et non tarifaires

8. La structure du tarif douanier de la Communauté de l'Afrique orientale est généralement plus protectionniste que celle des différents pays de la région. Un certain nombre de produits agricoles et de matières premières industrielles sont soumis à d'importants droits à l'importation, qui atteignent par exemple 25 p. 100 pour la viande et le poisson, et 50 p. 100 pour les préparations à base de viande et de poisson. Dans la plupart des cas, le taux est de 50 p. 100 pour les légumes, les fruits et les noix, et de 40 p. 100 pour les épices. Il est de 30 p. 100 pour tous les éléments chimiques et composés chimiques organiques et, en règle générale, il progresse en fonction du degré de transformation. Les tarifs douaniers de la Communauté de l'Afrique orientale peuvent être considérés comme étant parmi les plus élevés du monde, bien que le taux des droits d'importation dépasse rarement 50 p. 100.

9. Les matières premières importées en Zambie ne payent que rarement des droits de douane, mais un certain nombre d'entre elles sont assujetties à des droits élevés si elles ne sont pas importées en vrac; et pour les produits transformés ou manufacturés le taux perçu augmente souvent en fonction du degré de transformation.

10. La même structure de tarifs douaniers ou une structure analogue se retrouve généralement dans les autres pays de la région. Les recettes provenant des droits et taxes d'importation représentent souvent une part importante de l'ensemble des recettes budgétaires, allant de 5 à 6 p. 100 en Angola à 66 p. 100 au Lesotho. Dans tous ces pays sans exception, le taux des droits de douane augmente en fonction du degré de transformation des produits

3/ Angola, Botswana, Ethiopie, Kenya, Malawi, Madagascar, Maurice, Mozambique, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Somalie et Zambie.

4/ Burundi, Rwanda et Soudan.

11. Il convient de noter que la Communauté de l'Afrique orientale ne prélève ou ne prélevait pas de droits de douane sur le cuivre non oeuvré, mais que le Kenya et l'Ouganda perçoivent un droit de 15 p. 100 sur les importations de fils et de câbles de cuivre, et de 30 p. 100 sur les importations d'articles ménagers en cuivre. Les autres pays de la région où le taux des droits de douane a un caractère progressif variant selon le degré de transformation des produits en cuivre sont l'Angola, l'Ethiopie, Madagascar, le Malawi, Maurice, le Mozambique, les Seychelles et la Somalie. Il en est de même pour le Burundi et le Rwanda voisins. Au Soudan, des droits de douane très élevés sont perçus sur le cuivre brut, mais le taux appliqué aux articles en cuivre n'est pas à caractère progressif.

12. La protection non tarifaire varie beaucoup, allant de l'institution de licences d'importation à l'interdiction totale. En général, tous les produits fabriqués dans un pays déterminé bénéficient d'une protection totale, aucune distinction n'étant faite entre les industries naissantes et les industries déjà anciennes. Des mesures protectionnistes visant à conserver les devises sont appliquées, avec quelques exceptions, aussi bien envers les pays de la région qu'envers d'autres pays avec lesquels la balance des paiements enregistre un déficit grave.

D. Accords financiers et monétaires

13. Les pays de l'Afrique orientale et australe ont éprouvé ces dernières années de graves problèmes de balance des paiements. L'aggravation de la situation des paiements extérieurs a nécessité l'adoption d'un certain nombre de mesures restrictives, tant dans le domaine du commerce que dans celui des paiements. Dans une large mesure, ces mesures ne visaient pas les transactions en cours, mais s'appliquaient aux transferts de capitaux, les soumettant à une autorisation préalable. Dans un certain nombre de cas, les transferts de capitaux et le rapatriement des bénéfices n'étaient autorisés que pendant une période de temps déterminée.

14. Dans certains cas, des accords bilatéraux de paiement ont été conclus avec d'autres pays appartenant à la zone ou extérieurs à celle-ci. Un certain nombre de ces accords sont devenus caducs; d'autres n'ont pas encore été ratifiés.

15. Les pays de la région ont décidé d'octroyer un certain nombre d'encouragements fiscaux qui influent d'une façon ou d'une autre sur les exportations et la production des produits exportés. D'une manière générale, des mesures d'encouragement sont appliquées par de nombreux pays de la région considérée.

16. Les facilités de crédit pour l'exportation vont en général de 60 à 90 jours et quelquefois de 120 à 180 jours, suivant les disponibilités en devises. Les facilités de crédit à l'importation offertes par les pays exportateurs vont généralement de 30 jours à six mois, mais le délai atteint quelquefois cinq ans; des périodes plus longues sont généralement associées à l'octroi de crédits fournisseurs par ces mêmes pays. Les crédits à l'importation accordés par les pays importateurs sont généralement limités à certains produits non classés comme articles de luxe, aux machines et équipements, leur montant étant conditionné par le volume en devises disponibles. Des paiements à l'avance pour les importations ne sont exigés que par quelques pays seulement. Leur taux varie de 10 à 50 p. 100 de la valeur c.a.f. des produits considérés.

17. Les monnaies utilisées pour les paiements sont essentiellement le dollar des Etats-Unis, la livre sterling, le deutsche mark, le franc suisse, le florin hollandais, le franc français, la lire italienne et le yen japonais. Une partie importante des transactions commerciales des pays de la région se fait par l'intermédiaire des filiales locales de banques commerciales étrangères et est financée par celles-ci. Les dépôts sont utilisés essentiellement pour des opérations de prêt à court terme dans des domaines tels que le commerce extérieur, l'industrie et l'agriculture. En général, les prêts à l'exportation sont accordés de manière libérale et sans restrictions importantes. Les paiements au titre des importations sont strictement limités du fait des difficiles problèmes de devises que connaissent les pays intéressés.

18. Pour une part importante, les assurances dans les pays de la région sont aux mains de compagnies étrangères. Les compagnies d'assurance locales sont peu nombreuses et n'obtiennent en général qu'une part relativement faible de l'ensemble des contrats d'assurance. De nombreux pays de la région ont institué des sociétés s'occupant de réassurance qui obtiennent une part importante des contrats dans ce domaine.

19. Au titre des mesures d'encadrement du crédit, les banques centrales des pays de la région donnent en général aux banques commerciales des directives quant aux plafonds de crédit à accorder et aux coefficients de liquidités. A l'heure actuelle, seules quelques-unes de ces banques centrales exercent un contrôle efficace sur les activités des banques commerciales et autres institutions de crédit. Nombreuses sont celles qui n'ont pas encore mis en place de plans de crédit assurant que les montants alloués sont en rapport avec la demande de crédits dans les divers secteurs de l'économie.

20. Dans certains des pays, en dépit des difficultés auxquelles elles se heurtent, les institutions de financement du développement ont joué un rôle relativement important, fournissant aux entreprises locales des crédits à moyen et long terme à investir dans l'industrie et l'agriculture. Leurs ressources consistaient en fonds provenant de prises de participation par les pouvoirs publics, par des organisations para-étatiques et par des personnes privées ainsi qu'en prêts provenant tant de l'étranger que du pays et, dans certains cas, de dépôts d'épargne. Ces institutions ne disposent que de ressources limitées tout à fait insuffisantes pour faire face à la demande très forte de prêts. Leurs activités en matière de prêts sont aussi limitées par leurs disponibilités en devises.

21. Les banques commerciales sont assez prospères, mais il convient de les renforcer et de développer leurs activités, priorité étant donnée à l'expansion du système de banques commerciales locales et à la formation du personnel compétent nécessaire à cet effet. Il conviendrait d'instituer des mécanismes de crédit à l'exportation et de garanties du crédit à l'exportation afin d'encourager la croissance du commerce dans la région. L'absence de tels arrangements constitue un obstacle au commerce entre les divers pays de la région ainsi qu'aux échanges avec d'autres parties de l'Afrique, et plus particulièrement à la création de nouvelles possibilités d'échanges commerciaux.

22. Un certain nombre d'institutions de la région s'occupent de mobiliser les ressources financières nationales en faveur de l'industrie, de l'agriculture, du logement et d'autres formes de construction, du développement du commerce et des coopératives, etc.. Il convient cependant de noter que les ressources mobilisées par ces institutions et notamment par les banques commerciales, sont généralement très inférieures au niveau d'épargne possible, calculé d'après le produit intérieur brut des pays intéressés. Il existe donc une marge considérable d'épargne potentielle qu'il y a lieu de mobiliser. Il semble que la solution de ce problème réside non dans une prolifération des institutions d'épargne, mais plutôt dans un renforcement des efforts visant à habituer les populations de la région à utiliser les services que leur offrent les banques.

III. COMMERCE DES PRODUITS AGRICOLES

23. Les échanges de produits agricoles entre les pays de la région ne représentent qu'une faible part du volume total de leur commerce de ces produits, cette part atteignant seulement 6 p. 100 pour les exportations de produits agricoles vers les autres pays de la région et 12 p. 100 pour les importations en provenance de ces pays. Pour des raisons historiques les pays de la région ont spécialisé leur production en s'orientant vers des marchés très éloignés. La production destinée à l'exportation ne comprend qu'un petit nombre de produits dont une faible quantité seulement est absorbée par les pays voisins. De même, les produits agricoles importés sont principalement obtenus en dehors de la région. Parmi les principaux produits agricoles d'exportation, seuls le bétail, les graines oléagineuses, les légumineuses et le sucre ont des marchés suffisants dans la région. Parmi les autres produits principaux, seuls le maïs et les produits laitiers sont importés en quantité appréciable des pays voisins.

24. Cette complémentarité extrêmement limitée ne s'explique qu'en partie par les similitudes géographiques et résulte dans une large mesure du passé colonial. Les possibilités de spécialisation et d'échanges entre les pays considérés n'étaient pas des objectifs importants pour les différentes puissances coloniales pendant la période critique où les investissements d'infrastructure ont été faits, où les schémas de base de la production destinée à l'exportation ont été fixés et où les premières relations commerciales ont été établies. La conséquence en est le faible volume des échanges entre les pays en question, échanges qui portent seulement sur un petit nombre de produits agricoles. Il n'y a pratiquement aucun échange de produits agricoles entre des voisins proches, comme Madagascar et le Mozambique ou l'Ouganda et la Zambie. En raison du volume réduit des échanges et de l'importance des exportations traditionnelles, la situation actuelle a tendance à se perpétuer. Les échanges intrarégionaux existants n'ont progressé que très lentement et, en général, leur volume a même tendu à diminuer ces dernières années.

25. Afin de tirer parti du potentiel de complémentarité qui existe dans la région et de susciter une spécialisation et des échanges au niveau intrarégional, il faudra déployer des efforts particuliers. La spécialisation de l'agriculture exigera, outre l'amélioration des communications et la libéralisation des échanges, l'adoption de mesures concertées par les pays intéressés.

26. La région a importé des quantités de plus en plus importantes de riz et même de maïs ces dernières années. Toutefois, afin d'exploiter les possibilités de mettre au point des schémas complémentaires de production de riz et de maïs, il faudra que les pays intéressés adoptent des mesures concertées en matière de recherche et de coordination de la planification du développement. Il en est de même des produits laitiers et de différentes graines oléagineuses et de leurs sous-produits, les tourteaux et les huiles.

27. La production de sucre est en expansion dans toute la région, mais sans qu'il soit tenu compte des possibilités de spécialisation qui seraient fondées sur des études des avantages comparatifs.

28. Une petite partie seulement des principaux produits agricoles d'exportation traditionnels de la région (café, thé, sisal, tabac et coton) est exportée vers d'autres pays de la région, et les possibilités d'accroître cette proportion sont actuellement limitées.

A. Potentiel d'échanges intrarégionaux de produits agricoles

29. Les raisons qui expliquent la lenteur du développement de la complémentarité dans le domaine de la production agricole sont le manque de communications (bien que certaines améliorations aient été apportées ces dernières années), le manque de coordination de la planification du développement agricole; le fait que les pays cherchent à assurer leur autonomie au niveau strictement national, surtout en ce qui concerne les aliments de base, et la lenteur des progrès sur le plan de la production et de la productivité.

30. On peut attribuer dans une large mesure la lenteur des progrès réalisés dans le domaine de la production à la lenteur avec laquelle se fait la mise au point d'une politique des prix adéquate de nature à encourager la production et la mise en place de systèmes permettant d'octroyer des crédits aux producteurs et de leur fournir des facteurs de production modernes (engrais, semences, etc.). Sans ces éléments, il risque d'y avoir peu d'innovations dont les agriculteurs pourront véritablement bénéficier.

31. A condition que la productivité puisse être nettement améliorée et que des efforts systématiques et concertés soient déployés en vue d'une coopération dans le domaine du développement agricole, il sera possible d'accroître très considérablement le volume des échanges de produits agricoles. Cela exigera un certain temps, mais les premières mesures essentielles peuvent déjà être prises afin de sonder les différentes possibilités et avantages d'une plus grande interdépendance en ce qui concerne les céréales alimentaires de base, les produits de l'élevage, les graines oléagineuses et leurs sous-produits et les fournitures nécessaires à la production agricole. On pourrait également mentionner à cet égard les matières premières agricoles utilisées par les industries de transformation. Ce sont là les domaines les plus importants et les plus prometteurs en vue d'une action concertée.

32. La création d'une commission technique commune sur l'agriculture regroupant les pays concernés par le problème de l'approvisionnement en céréales alimentaires de base pourrait constituer le point de départ d'une coopération systématique et d'une coordination du développement. Cette coopération est probablement nécessaire si l'on veut développer dans la région une production spécialisée, surtout en ce qui concerne le maïs et le riz.

33. Dans d'autres domaines, il est également possible de définir progressivement, au moyen de recherches et de discussions coordonnées, des schémas de spécialisation et d'échanges qui permettront d'accroître la productivité dans la région. Cela ne peut se faire qu'en accordant une attention concertée à l'identification de ces possibilités. c'est pourquoi il est nécessaire de créer un cadre institutionnel pour amorcer la coordination au niveau technique.

34. Il est impossible d'évaluer avec précision les niveaux que pourraient atteindre les échanges commerciaux, mais afin de donner une idée assez générale des ordres de grandeur dont il serait question, nous donnons ci-après une estimation de l'accroissement des échanges de produits agricoles dans la région, fondée sur certaines hypothèses 5/. Selon ces hypothèses, les échanges de produits agricoles dans la région pourraient passer (en prix constants de 1975) d'environ 130 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 et 1979 à environ 170 millions en 1982 et à 230 millions en 1985.

IV. COMMERCE DES PRODUITS INDUSTRIELS

35. Dans cette partie de l'étude, nous avons essayé d'analyser la structure et le fonctionnement du secteur industriel des pays de la région, d'identifier certains des principaux obstacles auxquels se heurtent les échanges de produits industriels et de fournir des renseignements qualitatifs et quantitatifs sur les échanges actuels et potentiels de ces produits à l'intérieur de la région.

36. Un examen rapide de la structure de la production industrielle dans les pays en question pourrait laisser penser qu'il existe dans plusieurs d'entre eux une production d'articles analogues, cette situation rendant difficiles les échanges de ces produits entre lesdits pays. Toutefois, un examen plus approfondi montre que la région produit, ou peut produire, une variété considérable de produits manufacturés susceptibles d'être exportés, et qu'il existe également des possibilités intéressantes de coopération et de spécialisation industrielles 6/. Dans la plupart des pays considérés les principales industries sont les textiles et la transformation des produits agricoles. Les machines, le matériel de transport et les autres biens d'équipement, qui représentent, dans la plupart de ces pays, de 20 à 30 p. 100 du total des importations, sont surtout produits en dehors de la région à cause du manque de capitaux et de savoir-faire technologique, mais

5/ Voir ECA/MULPOC/LUSAKA/53.

6/ Voir ECA/MULPOC/LUSAKA/53.

les possibilités en existent de produire les biens en question à l'avenir. Il convient également de faire remarquer que pour une partie, les facteurs de production intermédiaire (soit 20 à 45 p. 100 du total des importations) utilisés dans la production industrielle sont à la base de matières premières qui existent dans la région. Les échanges intrarégionaux de facteurs de production intermédiaires sont surtout limités actuellement aux fibres et aux filés de coton, aux produits chimiques, au pétrole et à ses dérivés, et aux engrais.

37. Les exportations intrarégionales de produits industriels ont diminué dans la plupart des cas entre 1973 et 1975. Cette diminution peut être attribuée au fait que pour favoriser l'industrialisation ces dernières années un grand nombre de pays ont préféré recourir à la substitution d'importations plutôt que d'encourager les industries orientées vers l'exportation. Toutefois, cette pratique ne peut pas être étendue à tous les pays. Dans certains pays de la région, la baisse de la production industrielle peut être attribuée à certains facteurs dont on compte qu'ils disparaîtront à l'avenir.

38. Dans un grand nombre de ces pays, les résultats enregistrés dans l'industrie sont loin d'être satisfaisants. Deux pays de la région seulement ont réussi à atteindre des taux de croissance satisfaisants de leur production industrielle entre 1973 et 1975. Dans les autres, le faible niveau des résultats obtenus dans l'industrie peut être attribué à certains goulets d'étranglement critiques tels que la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, le manque de facteurs de production intermédiaires, le prix élevé de l'énergie, la faiblesse des liens à l'intérieur et à l'extérieur du secteur industriel, la dimension réduite des divers marchés intérieurs, les possibilités d'exportation limitées, etc.

39. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que le taux d'utilisation des capacités soit assez faible dans la région. Dans la plupart des pays, on estime qu'il se situe en moyenne entre 30 et 60 p. 100. Ce pourcentage assez faible peut être attribué au manque de coopération avec les pays voisins, à une gestion inadéquate, au fait que les usines ont été installées sans qu'on ait examiné à fond la situation de la demande locale ni les débouchés sur les marchés d'exportation et, dans la plupart des cas, aux droits d'importation élevés imposés par les partenaires commerciaux à l'intérieur et à l'extérieur de la région.

40. Etant donné ce qui précède, il est évident que le secteur industriel des pays considérés connaît de nombreux problèmes directement liés à la production, à l'approvisionnement en facteurs de production, aux débouchés existant sur les marchés et à l'efficacité des stimulants à l'exportation. Dans de nombreux cas, les coûts de production sont relativement élevés, et les normes de qualité et autres ne sont pas satisfaites. De ce fait, de nombreux produits industriels sont en position défavorable pour affronter la concurrence des produits non africains importés. C'est pourquoi, pour promouvoir efficacement les échanges entre les pays de la région, il faudrait mettre au point des produits qui puissent, dans la plus grande mesure possible, affronter la concurrence des produits non africains et répondre aux conditions exigées sur les marchés de la région.

41. L'expansion des échanges devrait tenir compte du fait que les pays en question sont encore importateurs nets d'un grand nombre de produits manufacturés et semi-manufacturés. Des industries telles que les textiles, l'habillement, les industries alimentaires, les industries de la chaussure, de l'ameublement, des matériaux de construction, etc., existent dans pratiquement tous les pays de la région. Les autres catégories de produits pouvant donner lieu à des échanges sont les produits chimiques, les produits de base de métaux, le pétrole et ses dérivés. Par ailleurs, on consomme déjà dans la région une gamme assez étendue de produits pharmaceutiques, de produits et de composants en plastique, caoutchouc et métal. Il est donc évident qu'à l'avenir, et à condition que le secteur industriel soit développé et davantage spécialisé et diversifié, les échanges pourraient s'accroître considérablement à l'intérieur de la région, surtout si l'on modifie les dispositifs institutionnels de façon appropriée et si l'on réoriente les politiques appliquées. Selon nos estimations, les exportations totales de produits industriels entre les pays de la région pourraient être plus que doublées d'ici 1985 par rapport à 1975. A cet égard, on a estimé que les échanges intrarégionaux de produits industriels pourraient passer de 173 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 à environ 300 millions en 1982, pour atteindre 400 millions en 1985. Ces estimations ne tiennent d'ailleurs pas compte de certains produits agro-industriels importants tels que le sucre, les conserves de viande, les conserves de fruits et la pulpe de bois, qui sont classés comme produits agricoles dans le système de la CTCI et pour lesquels le taux de croissance potentielle de 1975 à 1982 et 1985 est indiqué dans la deuxième partie de l'étude (ECA/MULPOC/LUSAKA/53).

42. En général, les exportations intrarégionales de produits industriels les plus prometteuses sont celles de produits fabriqués à l'aide de matières premières et de facteurs de production intermédiaires qui existent dans la région.

V. PROBLEMES DE TRANSPORT FAISANT OBSTACLE AU COMMERCE

43. Malgré les investissements considérables effectués pour développer les transports, il subsiste un certain nombre de problèmes dont la solution exige la coordination des politiques de développement des transports dans la région. Par exemple, il y a absence de normalisation, les routes d'accès secondaires sont peu nombreuses, et les services de navigation irréguliers et insuffisants entre les îles et le continent. Ces problèmes constituent des goulets d'étranglement sérieux pour les échanges intrarégionaux.

44. Les problèmes de transport particuliers à ces pays proviennent du fait qu'ils dépendent fortement des transports extérieurs, et en particulier des transports maritimes, pour l'accès aux routes commerciales mondiales et les liaisons avec leurs voisins. De ce fait, les échanges entre eux et les autres pays de la région sont, dans une certaine mesure, déterminés par la nature et le coût des services de transports maritimes dont ils peuvent disposer, et par l'existence de facilités portuaires et de main-d'oeuvre possédant des qualifications appropriées. La création d'une société multinationale de cabotage permettrait à ces pays de résoudre en partie leurs problèmes de transport.

45. Les goulets d'étranglement physiques proviennent surtout des insuffisances de l'infrastructure de base. En ce qui concerne les chemins de fer, il existe dans la région deux réseaux à écartements différents. Cette absence d'intégration physique empêche le passage du matériel roulant d'un réseau à l'autre. De plus, les deux réseaux ne sont pas reliés directement, et un certain nombre de lignes supplémentaires sont nécessaires pour assurer la liaison.

46. Le mauvais fonctionnement des chemins de fer et leur incapacité à satisfaire une demande croissante sur les itinéraires qu'ils desservent ont entraîné une concurrence sérieuse de la part des transports routiers, ce qui a encore réduit la rentabilité des transports par chemin de fer. La capacité de transport des chemins de fer africains est également limitée par certains problèmes d'infrastructure et d'exploitation parmi lesquels l'alignement défectueux des voies et les fortes pentes, les moyennes de vitesse peu élevées, la lenteur des opérations de chargement et de déchargement dans les gares et la mauvaise utilisation des wagons.

47. Certains pays sans littoral, comme le Lesotho, connaissent des problèmes de transport très graves. Pour ses échanges commerciaux avec le reste du monde le Lesotho dépend entièrement des règlements, installations et procédures de transport de l'Afrique du Sud, ce qui représente un obstacle important à son commerce extérieur et à son développement. Du fait de la position de monopole dont jouissent les Chemins de fer sud-africains le Lesotho ne dispose que de moyens de transport non seulement inefficaces, mais encore très onéreux. En conséquence, les exportations du Lesotho sont à la merci d'incertitudes diverses, et de retards et assujetties à des coûts de transport et/ou de transit prohibitifs.

48. La région n'est pas encore équipée d'un réseau routier bien développé et elle est très mal reliée aux pays voisins situés au nord. L'absence de règles de circulation uniformisées et de normes communes pour la construction des routes dans les différents pays constitue un obstacle aux courants commerciaux intrarégionaux. Les délais de transit pour les transports internationaux routiers sont exagérément prolongés par la longueur des formalités de douane et d'immigration aux frontières. La normalisation des règlements de douane et la mise en place d'équipes d'inspection communes permettraient d'accélérer le transit. Le taux d'utilisation du parc de véhicules a également été plus faible que prévu en raison des problèmes d'entretien et du manque de pièces de rechange. Les principaux obstacles dans ce cas sont le manque de devises étrangères, la pénurie de techniciens, l'absence d'industries locales qui pourraient fabriquer certaines de ces pièces, et la diversité des types de véhicules en service, diversité qui rend l'entretien difficile et le stockage des pièces détachées très onéreux.

49. Il ne fait aucun doute que l'adoption de certaines mesures de normalisation aux niveaux national et multinational permettrait dans une large mesure d'améliorer la situation, tout en constituant un premier pas vers la création d'usines locales d'assemblage et de fabrication de véhicules.

50. Il convient aussi de faire remarquer que le cabotage dans la région a été handicapé par l'absence d'installations portuaires adéquates et par des coûts trop élevés.

51. En ce qui concerne l'équipement et les opérations d'exploitation des chemins de fer dans la région, il y a plusieurs domaines dans lesquels une collaboration et une normalisation seraient possibles. L'un des objectifs de l'Union des chemins de fer africains est de réduire les frais d'exploitation des diverses entreprises et de promouvoir ainsi les échanges commerciaux.

52. La normalisation des critères en matière de conception et de classification des routes, de règles de circulation, de règlements régissant l'immatriculation des véhicules et la délivrance des permis de conduire, d'assurances et de systèmes de conduite des véhicules faciliterait les échanges intrarégionaux. Une collaboration plus étroite dans le domaine de la planification, du développement, de l'intégration et de l'expansion de l'infrastructure des transports dans la région permettrait également d'accroître les échanges intrarégionaux. L'introduction de procédures douanières uniformisées et de points de contrôle communs aux frontières permettrait également de réduire le temps de transit des véhicules. La création d'entreprises de transport communes contribuerait à réduire les obstacles auxquels se heurtent les opérations de transports transnationales. En raison des insuffisances des transports terrestres et des avantages que peuvent présenter les transports par voie d'eau du point de vue des coûts, la création d'une société multinationale de cabotage devient une proposition attrayante qui, si elle se matérialisait, contribuerait à stimuler les échanges commerciaux dans la région.

53. Il est nécessaire d'harmoniser au niveau régional les attitudes face aux techniques actuelles d'unitarisation et aux transports multimodaux. Sans l'adoption de mesures concertées, on risque d'assister à des évolutions divergentes, comme celles qui ont empêché l'intégration des réseaux actuels de chemins de fer, de routes et de liaisons maritimes.

54. L'amélioration et l'harmonisation des moyens de communications dans la région est un élément vital pour l'expansion des échanges intrarégionaux. Le manque de communications rapides constitue souvent un obstacle à l'efficacité des transactions commerciales et gêne les arrangements concernant l'acheminement et la livraison des marchandises.

VI. CADRE INSTITUTIONNEL ENVISAGE POUR LES ECHANGES COMMERCIAUX

55. La contraction des échanges entre les pays de la région rend nécessaire la création d'un nouveau cadre institutionnel en vue de la libéralisation des échanges et de l'intégration économique.

A. Raison d'être de ce cadre institutionnel

56. Les statistiques relatives aux échanges commerciaux tant réels que potentiels justifient la mise en place de ce cadre pour aider à surmonter les problèmes posés par la sous-utilisation de la capacité industrielle, à lever les obstacles au commerce, à stimuler les secteurs de production orientés vers l'exportation et à assurer une utilisation optimale des moyens de production. Et cette mise en place sera particulièrement justifiée si la libéralisation des échanges commerciaux s'accompagne d'un certain degré de libéralisation en matière de paiements.

57. Il ressort des vœux exprimés par les différents pays au cours des entretiens qu'eussent la mission, qu'il est nécessaire de prendre les mesures suivantes : lever entièrement les obstacles au commerce de tous les produits que les pays, pris individuellement, produisent sur une base préférentielle; lever partiellement les obstacles au commerce des marchandises que les pays produisent mais pas en quantité suffisante pour satisfaire la demande locale; accorder des concessions limitées en ce qui concerne les produits pouvant satisfaire la demande locale, afin de stimuler les activités des producteurs nationaux et de favoriser la conclusion d'accords de spécialisation; abolir les concessions lorsqu'un pays décide de se lancer dans un nouveau type de production et octroyer de nouvelles concessions s'il met en route une nouvelle production en vue de l'exportation; et enfin adopter des clauses de sauvegarde permettant de renégocier les concessions en cas de graves bouleversements du marché ou de risques évidents quand de tels bouleversements interviennent.

58. Les mesures ci-dessus permettraient d'élever le nouveau système institutionnel au niveau d'une communauté, même s'il ne présente pas encore les caractéristiques d'une communauté économique au sens actuel de l'expression.

B. Différents types d'arrangements institutionnels pouvant être adoptés en matière d'échanges commerciaux

59. Une zone d'échanges préférentiels peut être considérée comme une zone de libre échange, mais de type moins poussé. Dans ce type de zone il n'y a pas de réduction linéaire aboutissant finalement à la suppression totale des droits à l'importation pour toutes les positions tarifaires, si bien qu'il est possible de continuer à protéger les industries qui en ont besoin, tout en instituant un cadre approprié pour libéraliser l'accès aux marchés des pays qui n'ont pas intérêt à protéger leur marché national contre l'importation de certains produits. Si l'on veut pouvoir tirer de ce système tous les avantages qu'il comporte, il faut qu'il englobe le plus grand nombre de pays possible, car c'est seulement à cette condition que les échanges commerciaux pourront être plus largement libéralisés que dans le cas des arrangements mentionnés ci-dessous, qui tendent à limiter le nombre des pays participants.

60. Une zone de libre échange est instituée par un accord de base qui prévoit habituellement une réduction linéaire et en dernier ressort la suppression totale de tous les droits de douane et autres prélèvements analogues, selon un calendrier convenu.

61. L'union douanière correspond au type de libéralisation des échanges le plus ancien; elle prévoit la suppression complète des restrictions tarifaires et non tarifaires à l'intérieur de la zone ainsi que la mise en place de tarifs douaniers communs et la protection de la zone qu'elle englobe.

62. La création d'un marché commun vise à la libéralisation complète des échanges entre les pays membres, à l'instauration d'un tarif douanier commun et à l'abolition de toute restriction à la circulation des facteurs de production (capitaux, main-d'oeuvre, etc.).

63. Les vues divergent quant aux objectifs principaux et fonctions principales d'une communauté économique et au système institutionnel y relatif. Cependant, ce type d'institution est généralement caractérisé par les mesures suivantes : libéralisation des échanges, liberté de circulation de la main-d'oeuvre, coopération dans les domaines de l'agriculture, de l'industrie, des ressources naturelles, des questions monétaires et financières, des ressources énergétiques et minérales, des questions sociales et culturelles, et raccordement des réseaux de transport et de communication.

C. Principales étapes de la libéralisation des échanges commerciaux

64. L'échelonnement des mesures semble être une condition préalable au bon déroulement du processus de libéralisation. La phase initiale pourra être marquée par l'instauration d'une communauté appliquant des accords commerciaux préférentiels et dont les structures et le cadre institutionnel devront être assez souples pour permettre une évolution progressive vers des formes d'intégration économique plus poussée.

65. Au cours de la phase intermédiaire l'on pourra, si la nécessité s'en fait sentir, instituer un marché commun pour des produits sélectionnés : produits agricoles essentiels et produits industriels fabriqués à partir de matières premières locales et consommés en grande partie dans la région, produits alimentaires de base et produits pour l'alimentation animale, textiles et articles d'habillement, chaussures, meubles, matériaux de construction, engrais, outils, machines et appareils destinés à l'agriculture et à l'industrie par exemple.

66. La dernière étape pourra consister à instaurer une communauté économique, ou une organisation similaire, comportant un marché commun et une union douanière. Même à ce stade, le système devra prévoir un certain protectionnisme en ce qui concerne les industries essentielles.

D. Principales institutions et organes subsidiaires

67. Pour instaurer une zone d'échanges préférentiels en Afrique orientale et australe, il faudrait, dans un premier temps et bien avant que ne débutent effectivement les négociations proprement dites, organiser une conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, un conseil des ministres et un secrétariat restreint et mettre en place un comité de négociations commerciales, qui exerceraient les fonctions d'organes directeurs chargés de superviser les travaux de l'organisation et de suivre les négociations. Entre autres mesures indispensables, au niveau national, il faudrait aussi créer des équipes chargées des négociations commerciales ainsi qu'un comité permanent de libéralisation des échanges qui veillerait à l'application de l'accord, organisant des consultations, ferait des recommandations et prendrait des décisions selon que de besoin.

68. Afin que la communauté constituée par cette zone d'échanges commerciaux préférentiels évolue progressivement vers une coopération et une intégration économiques plus poussées, il conviendra alors d'envisager la création d'un fonds de solidarité et d'aide aux aménagements de structures qui fonctionnerait sous les auspices d'un comité chargé de la coopération en matière de fiscalité, de crédit, de monnaie et de paiements, comité qui s'occuperait également de préparer la mise en place d'un système de compensation et de paiements au niveau de la région. En outre deux comités, l'un responsable de la production agricole, l'autre de la production industrielle, pourraient également être créés. Dans les systèmes organisationnels proposés, on a également indiqué les organes principaux et organes subsidiaires correspondant aux autres types d'institutions fondamentales envisagés 7/.

VII. ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS EN MATIERE DE COMPENSATION ET DE PAIEMENTS

A. Raison d'être de ces arrangements

69. On compte évidemment qu'un important volume d'échanges commerciaux se réglerait dans le cadre du système de paiements envisagé. En outre, l'existence de ce système de paiements stimulerait les échanges de la région. En conséquence, le volume des exportations en jeu devrait excéder les limites indiquées ci-dessus, en raison notamment du fait que seules les monnaies nationales des pays parties à l'accord serviraient au paiement des biens et services qu'ils échangeraient entre eux.

B. Arrangements de compensation et de paiements proposés

70. Les principaux types d'arrangements en matière de coopération monétaire sont les suivants : accords de compensation et de paiements bilatéraux simples, accords de compensation et de paiements multilatéraux, union de paiements et union monétaire.

7/ Voir ECA/MULPOC/LUSAKA/53.

1. Accords de compensation et de paiements bilatéraux simples

71. Il s'agit là tout simplement d'un type d'accord susceptible d'être librement conclu entre deux pays. Il suppose l'ouverture auprès des banques centrales intéressées de comptes de compensation bilatéraux permettant de contrebalancer les opérations de crédit et de débit. La banque centrale d'un pays donné pourrait se voir accorder par son homologue d'un autre pays, une ligne de crédit d'un montant déterminé et réciproquement. Au-delà du crédit alloué les transactions pourraient être réglées en une ou plusieurs monnaies convertibles soit au moment de l'opération, soit dans un délai déterminé. Ces transactions pourraient être libellées soit en monnaies nationales soit en monnaies convertibles. Les taux de change convenus pourraient être garantis (garantie de change) contre les risques de dévaluation ou de non convertibilité.

2. Accords de compensation et de paiements multilatéraux

72. Il s'agit ici d'un type d'accord librement conclu entre banques centrales, en vertu duquel il est possible d'effectuer des transactions précises réglées soit en monnaies nationales, soit en une unité de compte convenue, soit encore en monnaies convertibles déterminées en vue de compenser les opérations de débit et de crédit par l'intermédiaire d'une chambre de compensation ou d'une union de paiements. Comme dans le cas précédent, le règlement définitif peut être effectué en monnaies convertibles.

73. En gros, l'objectif de tels accords est de promouvoir l'utilisation des monnaies nationales, de permettre d'éviter d'avoir à payer en monnaies convertibles, de libéraliser le commerce et de promouvoir la coopération monétaire.

74. Les transactions effectuées dans le cadre des accords de compensation et de paiements en vigueur pourraient l'être par l'intermédiaire de la chambre de compensation envisagée. Les accords commerciaux bilatéraux existants pourraient ne pas être renouvelés à leur expiration et les soldes non réglés pourraient l'être par la chambre de compensation.

3. Union de paiements

75. Il s'agit là d'un accord de compensation et de paiements beaucoup plus élaboré allant généralement de pair avec des accords visant à accroître le volume des échanges et à les libéraliser. Outre les accords de compensation, ce système devrait prévoir trois éléments fondamentaux : octroi d'une assistance mutuelle en matière de crédit, allant au-delà de l'octroi de moyens de financement transitoires et/ou du système de crédits réciproques à court terme; la mise en commun d'une partie des réserves de change; et enfin l'instauration de consultations et d'une coopération multilatérales dans le domaine des politiques monétaires et fiscales nationales.

76. Au début, les facilités d'emprunt devraient être accordées de façon discrétionnaire. Elles sont nécessaires pour aider à équilibrer les balances des paiements, et les prêts pourraient être financés par le recours à un pool de devises convertibles, par des emprunts à l'étranger ainsi que par des dépôts supplémentaires non obligatoires effectués par les membres de l'union.

4. Union monétaire

77. C'est là la forme de coopération monétaire la plus poussée. Elle suppose les mesures suivantes : mise en circulation d'une monnaie unique, adoption de politiques communes en matière de monnaie, de crédit, de fiscalité et de change, mise en commun de toutes les réserves de devises, création d'une banque centrale commune et mise en place d'un système d'aide mutuelle d'une bien plus grande portée que dans le cas des unions des paiements. Plutôt que de s'engager totalement et irrévocablement dans la voie de la création d'une union monétaire il serait peut-être préférable d'agir avec pragmatisme et d'échelonner les opérations.

VIII. TYPES DE MESURES RECOMMANDEES

A. Libéralisation et promotion du commerce

1. Elimination des principaux obstacles au commerce dans la région

78. L'enquête effectuée dans la région a montré que les droits de douane sur les importations étaient discriminatoires dans le cas de certaines matières premières importées pouvant être obtenues dans la région, et que pour un grand nombre de produits des industries de transformation, les droits de douane appliqués avaient un caractère progressif. L'expérience acquise à cet égard dans d'autres parties du monde amène à penser que l'application de droits à caractère progressif décourage considérablement l'implantation d'industries de transformation orientées vers l'exportation et gêne de ce fait le déroulement normal du commerce.

79. Si certains pays ont jugé utile dans le passé de protéger temporairement la production de matières premières particulières, la poursuite de cette politique dans la région signifierait dans certains cas la protection d'entreprises inefficaces. L'expérience prouve qu'il serait peut-être souhaitable, toutes les fois où c'est possible, d'éviter des négociations produit par produit, qui entraînent de longs marchandages et risquent d'aboutir à des résultats peu satisfaisants. Une autre méthode pourrait consister à établir un système de traitement préférentiel dans le cadre duquel les droits de douane sur les matières premières et les droits à caractère progressif imposés sur les produits n'entrant pas en concurrence avec les produits nationaux pourraient être abolis par décision unanime des pays participants. La procédure de négociation produit par produit ne serait alors utilisée que pour les produits concurrents de produits nationaux et aurait pour objectif la conclusion rapide d'accords concernant des arrangements commerciaux préférentiels.

2. Procédure de mise en route de négociations commerciales

80. L'expérience montre également qu'à cet égard, il conviendrait de commencer par inviter les pays à préparer des listes de produits dont l'exportation présente pour eux de l'intérêt, listes qui seraient examinées par les autres parties. La préparation d'une liste récapitulative indiquant les produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour un pays ou un groupe de pays donné pourrait raccourcir la procédure de classification de l'ensemble des produits figurant sur la liste. Les conditions existant dans la région devraient déterminer les procédures et techniques à appliquer dans les négociations. Les pays devraient être invités à identifier et à classer les produits comme indiqué ci-après :

a) Produits ne faisant pas l'objet d'une production locale et dont l'exportation est signalée comme présentant de l'intérêt pour les partenaires commerciaux;

b) Produits faisant une forte concurrence aux produits nationaux;

c) Produits qui sont fabriqués dans le pays, mais en quantité insuffisante pour satisfaire complètement la demande locale.

81. En outre, les pays devraient soumettre des listes de produits qu'ils souhaiteraient importer en provenance des pays de la région.

82. Pour les importations de produits ne faisant pas l'objet d'une production dans un pays donné, des mesures de libéralisation radicale devraient être prises par le pays en question, qui devrait continuer à accepter ces importations en franchise sur une base préférentielle aussi longtemps qu'il ne produira pas les produits considérés. Les produits visés en b) et c) ci-dessus devraient faire l'objet de consultation et de décisions communes. Dans le cas des produits relevant de la rubrique c), on pourrait recommander l'élimination préférentielle des droits de douane à l'importation, tout en maintenant un système de licence à l'importation, afin de réglementer les importations provenant de sources bénéficiant de mesures préférentielles.

83. Les objectifs et techniques des négociations commerciales multilatérales devraient couvrir entièrement les secteurs clés de l'économie dans lesquels l'existence de marchés de grande dimension est essentielle pour l'application de techniques de pointe et la spécialisation, que les produits considérés soient ou non à l'heure actuelle produits et exportés dans le cadre de la région (de telle sorte qu'ils risqueraient de ne pas être inclus dans la liste des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour tel ou tel pays particulier). Rappelons ici que la Zambie ne possède toujours pas d'installations pour le laminage du cuivre et que parmi les produits qu'elle ne fabrique pas figure toute une gamme d'articles pour la fabrication desquels on utilise des laminés de cuivre. De ce fait, il est possible que les produits en question ne soient pas inclus sur la liste des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour la Zambie. Mais la libéralisation du commerce de ces produits encouragerait ce pays à installer des laminoirs à cuivre, ce qui stimulerait la fabrication de toute une variété d'articles

fabriqués à partir de laminés de cuivre. La même chose pourrait se produire pour un grand nombre de produits fabriqués à partir du sisal, du coton, de l'étain, du sucre, des graines oléagineuses, du tabac, etc.. Les mesures de libéralisation adoptées seraient évidemment orientées vers le développement, ce qui amène à penser que les listes nationales de produits dont l'exportation présente de l'intérêt devraient contenir la gamme complète de produits transformés et manufacturés pouvant être fabriqués à partir des matières premières disponibles.

3. Libéralisation du commerce orientée vers le développement et introduction de techniques de pointe

84. Jusqu'ici, dans les négociations commerciales multinationales entre pays en développement, les problèmes n'ont été abordés que produit par produit. Les négociations dans le cadre du GATT (1967-1971) aussi bien que l'Accord de Bangkok sur les préférences commerciales entre pays relevant de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique n'ont donné que de très maigres résultats. La négociation a porté surtout sur des produits pris individuellement, et les organisateurs et les négociateurs n'ont pas réussi à éliminer les droits de douane à caractère progressif appliqués aux produits transformés fabriqués à partir de matières premières obtenues localement.

85. En conséquence, en ce qui concerne l'Afrique orientale et l'Afrique australe, on s'est efforcé de découvrir les domaines dans lesquels la libéralisation du commerce serait la plus efficace, à la fois en ce qui concerne l'expansion des échanges commerciaux et la "préparation du terrain" en vue de l'introduction de techniques de pointe.

86. De larges groupes de produits ont été identifiés comme présentant une importance exceptionnelle, et comme méritant de ce fait de retenir l'attention en priorité dans toute négociation multilatérale visant à la libéralisation du commerce des matières premières et des produits industriels. Le premier de ces groupes présente un intérêt pour des pays pris séparément, tandis que le deuxième présente un intérêt pour tous les pays de la région.

Produits présentant de l'intérêt pour des pays particuliers ^{3/}

<u>Produits</u>	<u>Pays pour lesquels l'exportation de ces produits présente de l'intérêt</u>
Cuivre, plomb, zinc	Angola, Botswana, Ouganda, Zambie (et Zaïre)
Sisal	Kenya, Madagascar, Mozambique et République-Unie de Tanzanie
Coton	Burundi, Malawi, République-Unie de Tanzanie, Ouganda (et Soudan)

8/ Le nom de certains pays voisins sont indiqués entre parenthèses.

Produits Pays pour lesquels l'exportation de ces produits présente de l'intérêt

Tabac	Malawi, République-Unie de Tanzanie, Zambie
Café	Angola, Comores, Ethiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, Mozambique, République-Unie de Tanzanie, Ouganda (Burundi, Rwanda et Zaïre)
Thé	Kenya, Malawi, République-Unie de Tanzanie, Ouganda
Cuir et peaux	Ethiopie, Kenya, Somalie, République-Unie de Tanzanie
Pétrole	Angola
Etain et cassitérite	Rwanda (et Zaïre)
Sucre	Maurice et Madagascar
Graines oléagineuses	Ethiopie, Malawi, République-Unie de Tanzanie, Ouganda (Soudan et Zaïre)
Bois et produits en bois non ouvré	Angola, Kenya, Mozambique, République-Unie de Tanzanie, Ouganda.

87. Les pays de la région imposent des droits de douane à l'importation de ces produits, qu'ils soient sous la forme de matières premières ou de produits transformés, sans établir de distinction entre les pays limitrophes de la région et les pays extérieurs à la région.

88. Le deuxième groupe indiqué plus haut comprend les produits présentant une importance exceptionnelle pour le développement économique des pays intéressés, bien que le commerce intrarégional actuel de ce groupe de produits soit parfois peu important ou non existant, de telle sorte que l'expansion du marché représente une condition préalable à l'application de techniques de pointe. Ces secteurs sont les suivants :

1. Produits alimentaires de base et produits pour l'alimentation des animaux
2. Engrais
3. Textiles et vêtements
4. Chaussures
5. Meubles
6. Matériaux de construction
7. Outils, machines et équipements pour l'agriculture et l'industrie.

89. La production dans les groupes indiqués ci-dessus est considérable dans les pays de la région, mais la consommation nationale est aussi en croissance constante. Le volume des exportations est relativement faible, même en provenance des pays enregistrant les taux de croissance les plus élevés, alors que les importations en provenance de pays extérieurs à la région sont considérables. Les groupes de produits susmentionnés entrent pour une très grande proportion dans la consommation totale des pays africains (70-90 p. 100), et il est probable que leur part dans cette consommation restera considérable pour un grand nombre d'années à venir.

90. Les problèmes posés par la libéralisation du commerce des produits fabriqués à partir de matières premières importées sont évidemment tout à fait différents de ceux qui se posent dans le cadre des produits fabriqués à partir de matières premières locales. Il ne faut pas oublier que la plupart des unités de fabrication de produits manufacturés dont la production se fait à partir de matières premières importées sont habituellement mises en place sur l'initiative de producteurs de matières premières étrangers et/ou de fournisseurs de biens d'équipement étrangers, en vue de la vente sur les marchés protégés. Il y a de fortes chances pour que ces unités soient opposées dans l'ensemble à l'adoption de mesures de libéralisation, en particulier si leurs produits entrent en concurrence avec ceux des autres pays de la région. C'est pourquoi, en plus de la recherche des possibilités existant en matière de spécialisation, d'achat en commun de matières premières, d'échange de capacité non utilisée (sous-traitance) et de réallocation d'équipements et de machines, il serait nécessaire d'effectuer des études techniques à différents niveaux si bien que les préparatifs en vue de négociations commerciales prendront forcément plus de temps que pour les autres produits.

4. Amélioration progressive de la complémentarité dans le domaine de l'agriculture

91. Les systèmes de soutien des prix des produits agricoles actuellement en vigueur dans pratiquement tous les pays de la région doivent être coordonnés au niveau régional. Certains pays sont fondamentalement avantagés pour la production de produits agricoles donnés, comme l'a montré l'expérience passée. La procédure de négociation et de coordination appropriée à suivre est décrite dans la partie du présent document traitant des changements institutionnels à adopter.

5. Problèmes posés par les productions industrielles faisant double emploi

92. Il n'est pas douteux que l'existence de productions industrielles faisant double emploi ait de très graves conséquences économiques et sociales. Outre le prix de revient très élevé de telles productions, les industries concernées sont même dans certains cas une cause de confusion et de tension entre administrations publiques. Il serait faux de supposer que les problèmes posés par ce genre d'industries peuvent être résolus par une commercialisation agressive, l'octroi de subventions et l'exercice de pressions sur les autres pays en vue de supprimer les obstacles au commerce. L'adoption de mesures de libéralisation du commerce réduirait en tant que mesures préventives dans les domaines où il n'existe pas de productions faisant double emploi les risques de voir des chevauchements apparaître dans de nouveaux secteurs, mais ne les éliminerait pas complètement. Une libéralisation échelonnée dans les secteurs où il existe des productions faisant double emploi obligerait à rechercher des accords de spécialisation, du moins dans les domaines où cela est techniquement possible. Les gouvernements devraient faciliter le processus d'ajustement par une assistance financière chaque fois qu'il existe une chance raisonnable de succès. Un grand nombre des industries en cause ayant été établies à la suite d'offres de crédits à des conditions favorables de la part des pays industriellement développés, crédits dont le refinancement est assuré par les organismes de crédit d'Etat, une coopération plus étroite avec ces organismes est à recommander. Un renforcement des services d'information, en vue de fournir des données sur les industries existantes et leur

capacité de satisfaire la demande à l'intérieur de la région, aiderait certainement à atténuer, voire à éliminer, les problèmes posés par les industries dont la production fait double emploi.

6. Autonomie et coopération

93. Il y aurait lieu de reconsidérer sérieusement la thèse soutenue par divers groupements dans certains pays, à savoir que chaque pays devrait d'abord orienter ses efforts vers la satisfaction de sa demande intérieure, avant d'envisager une coopération dans le cadre de la zone à laquelle il appartient. Ce point de vue est souvent défendu par des hommes d'affaires bénéficiant de marchés intérieurs fortement protégés, mais il est fréquemment adopté sans réserve par les administrations centrales, en particulier dans les pays les moins avancés. Une telle attitude pourrait constituer sur le plan pratique un grave obstacle à la transition entre une politique d'autonomie nationale et une politique d'autonomie collective. Un des moyens de surmonter cette menace serait de lier la libéralisation commerciale proposée à l'adoption de mesures compensatoires, en particulier pour les pays les moins développés qui risquent de subir des pertes initialement ou qui peuvent avoir besoin d'être aidés d'une manière ou d'une autre.

7. Création d'un fonds de compensation

94. Il conviendrait donc d'accorder l'attention voulue à la création d'un "fonds de solidarité" qui aurait pour objet à la fois de compenser les pertes éventuelles et de soutenir les pays qui pourraient initialement se trouver lésés d'une façon particulière quelconque. L'activité de ce fonds devrait être orientée vers l'amélioration de l'approvisionnement et du commerce à l'intérieur de la zone considérée. Ultérieurement, le fonds pourrait être utilisé pour aider à intégrer les partenaires économiques les plus faibles dans l'économie de la zone et à égaliser les niveaux de développement économique.

8. Nouvelles formes de promotion commerciale

95. L'importance croissante des organismes commerciaux d'Etat (ou publics) dans presque tous les pays est un facteur dont il convient de tenir compte en matière de promotion des exportations aussi bien que des importations. Cette considération vaut également pour les organismes de promotion commerciale, les grands magasins et, d'une manière générale, toute forme d'élargissement des filières de distribution.

B. Industrie

96. Il est nécessaire d'institutionnaliser les contacts entre les organismes nationaux de promotion des exportations de produits industriels dans le cadre des arrangements commerciaux institutionnels proposés. Entre autres objectifs importants, ces contacts devraient permettre d'arrêter des directives et d'apporter une assistance pour les réunions de vendeurs et d'acheteurs et pour l'échange de renseignements sur l'adaptation des produits.

97. L'attention est appelée sur la nécessité d'améliorer les organismes nationaux et/ou régionaux existants chargés du contrôle de qualité, de la recherche industrielle, de la conception, de la normalisation et de l'adaptation de produits, ou d'en créer de nouveaux ce qui entraînera une augmentation de l'efficacité et de la compétitivité ainsi qu'une orientation plus appropriée des marchés.

C. Agriculture

1. Commerce des produits agricoles

98. Comme il a été indiqué précédemment, le commerce des produits agricoles à l'intérieur de la région a été des plus réduits. Néanmoins, les gouvernements se sont fréquemment déclarés favorables en principe au commerce des produits agricoles et à la coopération. Comme une attention suffisante n'a pas été accordée aux problèmes que pose la promotion du commerce de ces produits, il faut avant tout aujourd'hui prendre à l'échelle de la région des engagements plus précis, non seulement en approuvant en principe l'expansion dudit commerce, mais encore en prenant des dispositions spécifiques concernant la coopération dans le domaine de l'approvisionnement en denrées alimentaires de base et la création de comités techniques chargés d'étudier les mesures pratiques pouvant être appliquées sans délai, compte tenu des progrès enregistrés dans la poursuite de l'objectif ultime, à savoir l'intégration du développement rural.

D. Coopération fiscale, financière et monétaire

99. Des mesures doivent être prises pour :

- a) Etablir dans la région considérée un système multilatéral ou bilatéral de paiements en vue de faciliter l'utilisation des monnaies nationales, de réduire le nombre des transactions réglées sur les faibles ressources en devises dont disposent les pays intéressés et d'aider à promouvoir le commerce à l'intérieur de la région;
- b) Libéraliser les systèmes de paiements des pays, au moins en ce qui concerne les échanges commerciaux, dans le cadre d'un système de paiements approprié;
- c) Libéraliser davantage le système du crédit en ce qui concerne les exportations aussi bien que la production et les achats connexes;
- d) Harmoniser les politiques économiques, fiscales et monétaires à l'intérieur de la région et établir un mécanisme de consultation et de coordination à cet effet;
- e) Mobiliser les ressources financières intérieures dans toute la mesure compatible avec les besoins et les possibilités d'investissement, tout en évitant autant que possible la multiplication d'organismes inutiles et coûteux faisant double emploi dans ce domaine;

f) Formuler des plans de crédit généraux et sectoriels en se fondant lorsque c'est possible sur les besoins découlant des plans nationaux de développement économique, compte dûment tenu des besoins du commerce; à défaut, les plus grands efforts devront être faits pour préparer un arrangement analogue portant sur des montants correspondant approximativement aux besoins de crédit réels ressortant des plus récentes données d'expérience en la matière pour chacun des pays de la région considérée. En outre, des systèmes de contrôle efficaces devront être établis dans le cadre des banques centrales de la région afin d'assurer l'application desdits plans ou arrangements;

g) Eliminer ou réduire autant que possible les pressions inflationnistes excessives qui ont donné naissance aux disparités existant entre les différents pays de la région en matière de structures des coûts et des prix des produits sur les marchés intérieurs, et réaligner ces coûts et ces prix en les uniformisant au moins de façon approximative de façon à favoriser autant que possible le commerce entre les pays de la région;

h) Former du personnel qualifié et des spécialistes compétents en matière financière et monétaire, de façon à pouvoir répondre aux besoins de développement dans le domaine institutionnel.

E. Transports et communications

100. On trouvera dans la quatrième partie du document ECA/MULPOC/LUSAKA/53, une étude détaillée sur les obstacles que les insuffisances des réseaux de transports et de communications opposent aux échanges commerciaux entre pays de l'Afrique orientale et australe, ainsi que des propositions pour y remédier. Les lignes d'action fondamentales suggérées sont les suivantes :

a) Coordination et coopération plus étroites en matière d'harmonisation des politiques ainsi que de planification, de mise au point et de mise en place des moyens et services de transports et de communications;

b) Intégration et extension de l'infrastructure existant dans le domaine des transports et communications. S'agissant des chemins de fer, cela suppose la construction de lignes supplémentaires et l'extension des lignes existantes de manière à établir des tronçons de raccordement entre les réseaux à largeurs de voie différentes déjà en place. Cela suppose également un effort de normalisation et l'adoption du même écartement de voie dans toute la zone. Simultanément, il est nécessaire d'assurer convenablement l'entretien et l'amélioration de la superstructure des voies et de remplacer en temps voulu le matériel périmé par du matériel moderne. S'agissant des routes, les programmes de construction des axes principaux de la région devraient être élargis de façon à inclure les routes secondaires desservant ces axes;

c) Normalisation dans les domaines suivants : matériel et méthodes d'exploitation; la classification des routes et critères relatifs à leur construction; réglementation de la circulation; spécifications applicables aux véhicules et systèmes d'immatriculation; octroi des permis, assurances et conduite. Application de formalités et règlements douaniers uniformes, contrôles communs aux frontières, etc.;

d) Mise sur pied d'entreprises communes de transports, comme la compagnie de cabotage dont la création est proposée pour l'Afrique orientale;

e) Adoption de techniques modernes (unitarisation et transport multimodal), compte tenu des conditions particulières et des objectifs prioritaires propres à la région;

f) Coopération dans le domaine de la formation et du perfectionnement de personnel qualifié.

101. La mise en oeuvre des mesures suggérées ci-dessus dépend avant tout de la volonté politique de coopérer des pays de la région intéressée. L'adoption par ces pays d'un régime de préférences commerciales et d'arrangements en matière de compensation et de paiements pourrait être le moyen de concrétiser cette bonne volonté politique. L'élimination des barrières commerciales contribuera à son tour à justifier plus amplement du point de vue économique la mise en place d'un réseau commun de transports et communication.