

Politiques industrielles en Afrique de l'Ouest

Kwabena Nyarko Otoo

Septembre 2013



Né le 19 janvier 1975 au Ghana, Monsieur Kwabena Nyarko Otoo est l'actuel Directeur de l'institut de recherche sur le travail et la politique. Ayant suivi des études en sciences économiques, il détient un Master en économie de l'Université du Ghana.

Monsieur Kwabena Nyarko Otoo a été impliqué dans de nombreux travaux de recherche et peut ainsi être considéré comme un expert dans la question du statut du travail dans la mondialisation et celle de l'implémentation des mesures politiques économiques dans les pays de développement.

Une longue expérience de coopération, sur le plan régional, national et international le lie à la Fondation Friedrich Ebert (FES). Ainsi, il partage le point de vue de la fondation sur l'importance de la justice sociale dans les pays en développement et la nécessité de transformations économiques profondes en Afrique de l'Ouest.

Références de publication

Publié par:
Friedrich-Ebert-Stiftung
Bureau de Cotonou
08 B.P 0620 Tri Postal
Cotonou - Bénin

Septembre 2013

Coordinateur:
Abel Gbetoenonmon (FES)

Design et mise en page:
Werbestudio Zum weissen Roessl, Schäpe, Germany
Maria Schmidt (FES)

Photo credit:
©Norebbo - istockphoto.com

Impression:
Imprimerie COPEF
Tel.: +229 21 30 16 04/ 90 03 93 32
Email: imprimerie_copef2006@yahoo.frCotonou - Bénin

*La Fondation Friedrich Ebert tient à préciser qu'elle n'est pas responsable du contenu présenté.
Tous droits reviennent à l'auteur.*

Cette publication est exclue de la vente.

Politiques industrielles en Afrique de l'Ouest

Kwabena Nyarko Otoo

2013





Sommaire

Avant propos	1
Méthodologie de l'étude.....	2
Introduction.....	3
Chapitre 1 - Aperçu des politiques industrielles en Afrique de l'Ouest.....	15
1. Introduction.....	15
2. Contexte politique, économique et social.....	15
3. Stratégies industrielles	19
4. Analyse du contenu des politiques industrielles.....	26
Chapitre 2 - Aperçu des structures économiques en Afrique de l'Ouest.....	41
1. Introduction.....	41
2. Revue de la performance économique en Afrique de l'Ouest.....	41
Chapitre 3 - Nouvelles politiques industrielles en Afrique de l'Ouest.....	52
1. Introduction.....	52
2. Les raisons du regain d'intérêt pour les politiques industrielles.....	52
3. Qu'est-ce qu'il y a de nouveau dans les "nouvelles politiques industrielles?"	58
4. Le rôle des institutions internationales de développement dans la conception et la mise en œuvre des politiques industrielles contemporaines	60
5. Forces et avantages des politiques industrielles existantes	65
6. Quels rôles le regroupement régional – la CEDEAO – peut-il jouer?	68
Chapitre 4 - Les principaux éléments d'un modèle de politique industrielle pour l'Afrique de l'Ouest	71
1. Introduction.....	71
2. Fondement économique de la politique industrielle	71
3. Cohérence des mesures politiques	74
4. Une politique industrielle déterminée sur le plan national	75
5. Intégration de tout les acteurs	76
6. Une politique pragmatique et non idéologique	77
7. Institutions et gouvernance	78
Conclusion et recommandations	80
Références bibliographiques.....	82



Table des illustrations

Graphique 1: Taux de croissance du PIB du Ghana.....	42
Graphique 2: Taux de croissance du PIB du Nigeria.....	42
Graphique 3: Composition du PIB du Nigeria.....	43
Graphique 4: Composition du PIB du Ghana.....	44
Graphique 5: Croissance annuelle du PIB au Ghana.....	45
Graphique 6: Contribution de l'Industrie au PIB du Ghana.....	46
Graphique 7: Evolution du taux de croissance du PIB en Afrique.....	47
Graphique 8: Composition des exportations du Ghana.....	48
Graphique 9: Composition sectorielle du PIB du Ghana.....	49
Graphique 10: Emplois formels / informels en Afrique de le l'Ouest.....	50
Tableau 1: Pauvreté multidimensionnelle dans les régions sous-nationales du Nigeria.....	51
Tableau 2: Evolution de l'index de développement humain au Nigeria.....	52



Liste des abréviations

AGC	Ashanti Goldfields Corporation
ASS	Afrique Subsaharienne
BOG	Bank of Ghana
BOI	Bank of Industry
BCN	Banque Centrale du Nigeria
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CAST	Consolidated African Selection Trust
CEA	Commission Economique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
CTPC	Comité technique de Privatisation et de Commercialisation
DSRP	Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
EPZ	Export Processing Zones
FES	Friedrich Ebert Stiftung
FMI	Fonds International Monétaire
GATT	General Agreement on Tariff and Trade
GIHOC	Ghana Investment Holding Company
GSS	Ghana Statistical Service
IDE	Investissement direct à l'étranger
IDH	Index du développement humain
ISI	Industrialisation par Substitution des Importations
MVA	Manufacturing Value Added
NACRDB	Nigerian Agricultural, Cooperative and Rural Development Bank
NBCI	Nigerian Bank for Commerce and Industry
NEEDS	National Economic Empowerment and Development Strategy
NEPD	Nigeria Enterprises Promotion Decree
NERFUND	National Economic Reconstruction Fund
NIDB	Nigerian Industrial Development Bank
NIID	National Integrated Industrial Development
NNPC	Nigeria National Planning Commission
NOIP	National Office for Industrial Property
NOTAP	National Office for Technology Acquisition and Promotion
NRC	National Redemption Council
NU	Nations Unies
OIT	Organisation Internationale du Travail
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le Développement International
PAS	Programme d'ajustement structurel
PDE	Programme de Développement Entrepreneurial
PDI	Plan Directeur Industriel
PI	Politique Industrielle
PIB	Produit intérieur brut
PICAO	Politique Industrielle Commune de l'Afrique de l'Ouest
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
TEC	Tarif Commun Extérieur
WFYPs	Working-for-Yourself Programmes

Avant propos

L'échec de l'ajustement structurel, ainsi que des politiques néolibérales qui lui ont succédé, pour transformer la structure des économies de l'Afrique de l'Ouest de manière significative semble évident. En dépit des taux de croissance modestes, les pays de la sous-région végètent dans une extrême pauvreté. Le secteur manufacturier s'est pratiquement effondré en même temps que les emplois qu'il générait. Les quelques industries qui ont été installées au cours des deux premières décennies après les indépendances ont disparu et de nouvelles industries n'ont pas émergé pour les remplacer. L'échec de l'industrialisation par l'approche du marché tel qu'envisagé par les réformes néolibérales a conduit à un réexamen non seulement des stratégies de développement en général mais encore et surtout des stratégies industrielles en particulier. Les pays de la sous-région ont commencé à élaborer des politiques industrielles pour concrétiser leurs ambitions industrielles. L'euphorie et la clameur politiques qui accompagnent tout ceci pourraient bien affecter les politiques que les pays sont susceptibles de choisir et de mettre en œuvre. Il est fort probable que les erreurs du passé se répètent.

La Friedrich Ebert Stiftung (FES) s'est particulièrement intéressée au discours sur les politiques industrielles et les programmes de développement industriel dans la sous-région ouest-africaine. La fondation a commandité la présente étude pour offrir une analyse historique et comparative des politiques industrielles dans la sous-région. L'analyse couvre le Ghana et le Nigeria. Elle vise à donner un aperçu général des politiques industrielles dans les deux pays et de leurs impacts (le cas échéant) sur le développement industriel.

Dans l'ensemble, l'étude vise à offrir des orientations pour la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement industriel avec un accent particulier sur le rôle du contexte politique dans la réussite ou non des politiques industrielles. L'étude part de la conviction que l'industrialisation doit constituer une partie importante de toute stratégie de développement qui se focalise sur la modification de la structure économique et la réduction durable de la pauvreté. L'étude donne un aperçu des structures économiques en Afrique de l'Ouest (au Ghana et au Nigeria). Elle identifie aussi les facteurs qui déterminent le succès ou l'échec des politiques industrielles.



Méthodologie de l'étude

La présente étude est basée essentiellement sur une revue approfondie de la littérature existante sur les politiques industrielles et le développement industriel dans le monde en général et en Afrique de l'Ouest en particulier. Un grand nombre de publications académiques, de documents stratégiques, de discours et de déclarations politiques ont été passés en revue dans le cadre de l'étude. Les documents de politiques industrielles actuelles et passées du Ghana et du Nigeria ont été analysés, en faisant ressortir leurs forces et leurs faiblesses. En dehors de ces sources, des entretiens ont été aussi réalisés avec un chercheur de l'Université du Ghana et un praticien du Ministère du Commerce et de l'Industrie du Ghana.

Des informations complémentaires ont été également obtenues au cours de deux conférences organisées par la Friedrich Ebert Stiftung à Cotonou, Bénin (sur la transformation économique en Afrique de l'Ouest) et à Nairobi, Kenya (sur l'industrialisation en Afrique) en 2011. Les deux conférences ont rassemblé divers acteurs et institutions spécialisés dans les stratégies de développement industriel, y compris l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel. Les connaissances partagées par les experts au cours des deux conférences ont été des sources d'informations importantes pour le présent rapport.



Introduction

"C'est là la puissance de l'industrie qui dépasse les mines d'argent ou d'or de la Nouvelle-Espagne ou du Pérou, et les droits de douane perçus sur les marchandises à Milan sont plus importants pour le Roi catholique que les mines de Potosi et de Jalisco. L'Italie est un pays qui ne dispose d'aucune mine importante d'or ou d'argent tout comme la France : néanmoins, les deux pays ont des richesses tant en termes d'argent que de trésors grâce à l'industrie".

Giovanni Botero

Les peuples africains et leurs élites politiques ont toujours gardé à l'esprit la nécessité de s'industrialiser. Au cours de la période qui a suivi immédiatement les indépendances (1960-1980), de nombreux pays de la région ont amorcé une industrialisation rapide avec une forte dépendance vis-à-vis de l'appareil d'Etat. Non seulement l'Etat a conduit le processus de développement mais il a surtout pris les rênes de l'économie. De nombreux pays ont adopté des politiques d'industrialisation par substitution des importations (ISI) dans leurs efforts de transformer leurs économies. En l'absence d'une classe moyenne performante, l'Etat a conduit les efforts d'entrepreneuriat en mettant en place divers types d'industrie dans presque tous les secteurs de l'économie. Cette

politique d'industrialisation a été appuyée par une panoplie de politiques qui peuvent être jugées, de nos jours, peu orthodoxes telles que la mise en place de barrières tarifaires, le maintien de taux de change et d'intérêt fixes, les lignes de crédit orientées, la mise en place de grands offices de commercialisation, et entre autres la fixation de toutes sortes de prix.

Ces politiques et les projets d'industrialisation qu'elle ont accompagnés ont été jugés inappropriés et contre-productifs par les grands économistes. Par exemple, le maintien des barrières tarifaires au nom de la protection des industries naissantes a été ridiculisé et taxé d'avoir engendré des situations qui ont permis de maintenir à flot des entreprises faisant preuve d'une inefficacité flagrante. Le système de taux de change fixe aurait considérablement surévalué les monnaies locales et découragé les exportations. Les lignes de crédit orientées ont engendré l'allocation inefficace des ressources. Dans l'ensemble, la mainmise de l'Etat dans pratiquement tous les aspects de la vie économique a tué les stimulants du marché et les initiatives privées.

Cependant, et dans une plus large mesure, bon nombre de ces politiques pourraient se justifier par les conditions initiales dans lesquelles les pays se sont retrouvés pour la plupart à l'indépendance – les grands déficits infrastructurels ; l'absence d'une classe moyenne entrepre-



nante ; le manque d'un secteur privé fonctionnel et la nécessité politique de combler les attentes du peuple. En effet, l'histoire semble avoir été favorable aux approches d'industrialisation conduites par l'Etat. Dans le monde occidental, les interventions gouvernementales étaient visibles dans plusieurs domaines de l'économie dans le cadre du "New Deal" pour juguler la crise des années trente¹. Le succès du Plan Marshall dans la relance des économies de l'Europe occidentale ravagées par la guerre a montré comment la main visible de l'Etat peut faciliter le développement. Cependant, il serait juste de dire que dans bon nombre de pays africains, ces politiques ont été poussées à l'extrême. Lorsqu'on les replace dans le contexte où la plupart des pays commençaient à peine à mettre sur pied des bureaucraties performantes dans des sociétés multilingues et multiethniques, la médiation et l'intervention de l'Etat dans tous les secteurs étaient vouées à se heurter à des défis que l'Etat n'était pas préparé à gérer efficacement. Ces défis ont été aggravés par des régimes dictatoriaux, la corruption généralisée, et des facteurs extérieurs y compris le choc pétrolier des années soixante-dix. Au début des années quatre-vingts, la plupart des pays du continent ont accumulé des dettes dont ils ne pouvaient ni assurer le service ni rembourser. Le contient

¹ Le Plan Marshall fut un exemple classique d'intervention du gouvernement qui a aidé à remettre à flot l'économie de l'Europe Occidentale ravagée par la guerre.

était confronté à une crise de la dette qui s'amplifiait.

En échange de la restructuration (y compris l'annulation sans conditions) de leur dette, les pays étaient contraints de laisser tomber les politiques d'industrialisation conduites par l'Etat. En lieu et place, une série de politiques axées sur le marché ont été instituées et mise en œuvre. Entre autres, les entreprises d'Etat ont été privatisées pratiquement du jour au lendemain ; l'effectif des agents du secteur public a été réduit. Les barrières tarifaires protectionnistes ont été démantelées dans la mesure où le commerce extérieur et les systèmes de paiement ont été libéralisés. Les marchés financiers ont été déréglementés et les taux d'intérêts étaient désormais dictés par le marché. Le régime des investissements a été également libéralisé.

Au cœur de la nouvelle philosophie de gestion économique était l'idée selon laquelle l'Etat était en partie responsable du malaise économique auquel les pays étaient confrontés. Par conséquent, il fallait d'abord réduire l'influence de l'Etat pour juguler la crise. Ce qu'il fallait était un gouvernement plus léger qui se concentrerait sur la création d'un "environnement favorable" au développement du secteur privé. La politique industrielle et les efforts délibérés visant à influencer la structure industrielle de l'économie étaient très mal vus.



Le modèle de développement axé sur le marché s'est institutionnalisé dans la plupart des pays. La conviction était que les marchés étaient plus capables d'engendrer une meilleure performance économique que l'Etat. Plus de trois décennies après avoir libéré les forces du marché, le mauvais sort n'est toujours pas conjuré. Les résultats en termes de performance économique et sociale sont au mieux controversés. La croissance économique telle que mesurée rigoureusement par la croissance du produit intérieur brut (PIB) a difficilement franchi la barre des 6%. Dans le même temps, le taux de croissance modeste qui a été enregistré dans certains pays n'a pas permis de créer des emplois en qualité et en nombre suffisants. La grande majorité des habitants de la sous-région n'ont pas bénéficié du taux de croissance modeste. Les inégalités se creusaient à mesure que les économies prospéraient.

Les politiques néolibérales axées sur le marché étaient défaillantes à plus d'un titre – ces défaillances seront explorées tout au long du présent rapport. Mais au-delà de leurs faiblesses inhérentes, il y avait la manière dont elles étaient mises en œuvre. Comme nous l'avons fait observer tantôt, l'ingérence de l'Etat dans toutes les sphères de l'activité économique et le rejet total du rôle du secteur privé et des stimulants du marché dans l'allocation des ressources constituaient un mauvais choix stratégique qui ne pouvait que se solder par un

échec économique, comme ce fut finalement le cas. Mais le fait de faire passer la politique économique d'un bout du continuum – politiques économiques conduites par l'Etat – à l'autre – approches axées sur le marché – d'un seul coup, comporte beaucoup de risques. Un tel changement brusque était susceptible de désorganiser la société et de désorienter beaucoup de gens.

L'ajustement structurel et son corolaire, les "Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté" (DSRP) ont entraîné un déploiement massif des forces du marché et un rejet total du rôle de l'Etat dans l'activité et la gestion économique. Tout comme l'Etat représentait tout dans la période postindépendance immédiate, la période à partir de 1980 a connu la montée du fondamentalisme du marché dans lequel le marché représentait tout et l'Etat était diabolisé. L'Etat était pour le socialisme africain ce que le marché représente pour le néolibéralisme. Mais ceux qui ont préconisé les solutions du marché pour les problèmes de développement de l'Afrique ont manqué de reconnaître la nature enclavée des économies africaines. La plupart des pays ont des économies duales : un petit secteur formel qui est lié aux marchés et un secteur informel de survie. Dans de nombreux domaines de la vie économique, il n'y a pas du tout de marché formel. Préconiser les solutions de marché signifie qu'on ne peut affecter que la vie des quelques acteurs du marché.



Par conséquent, la performance de la croissance économique a été au mieux stagnante. La diversification des exportations n'a pas eu lieu dans la mesure où les structures des économies n'ont pas changé. La part de l'Afrique dans le commerce mondial a été réduite de moitié. L'augmentation des revenus des exportations a été rendue possible grâce à l'accroissement des volumes des exportations et à la hausse sporadique des prix des marchandises. Le taux d'alphabétisation des adultes a chuté au cours de ces trois dernières décennies, l'espérance de vie est toujours en-dessous de 60 ans, la plus faible dans le monde. Le revenu par habitant en Afrique est actuellement en-dessous de ce qu'il était dans les années soixante-dix. Plus de la moitié de la population de l'Afrique vit avec moins d'un dollar par jour. En effet, le nombre d'Africains vivant dans la pauvreté a presque doublé entre 1981 (au début des programmes d'ajustement structurel) et 2002. Selon les Nations Unies (NU), d'ici 2015, plus du tiers des pauvres du monde se retrouveront en Afrique, comparé à un cinquième en 1990.

L'échec retentissant des deux modèles de développement – le modèle étatique et le modèle de marché – a conduit à un réexamen de la politique de développement en Afrique. La nécessité de modifier la structure des économies africaines reste incontestable. Pour mettre fin au spectre de la pauvreté, il faut que l'Afrique ajoute de la valeur à ses immenses ressources

naturelles. La manufacture ou l'industrialisation ont toujours un rôle primordial à jouer dans la quête de la promotion du développement de l'Afrique. Le secteur privé doit jouer un rôle clé dans ce processus de transformation. La discipline du marché et les stimulants du marché ne peuvent pas être ignorés. Dans le même temps, le secteur privé intérieur dans la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest est trop faible et confronté à trop de contraintes. Raisonnablement, on ne peut pas s'attendre à ce qu'il survive et prospère sur le marché de la mondialisation. Un programme délibéré d'appui soigneusement élaboré et mise en œuvre est requis en urgence. Il y a eu un regain d'intérêt dans la manière d'utiliser la politique industrielle pour transformer réellement les économies de l'Afrique de l'Ouest.

Le présent rapport présente une analyse historique et comparée de la politique industrielle et de sa conduite en Afrique de l'Ouest. L'analyse couvre deux pays – le Ghana et le Nigeria.

Le rapport analyse les forces et les faiblesses des politiques industrielles dans les deux pays et suggère comment les pays peuvent se servir des politiques industrielles dans leurs programmes de développement en présentant les facteurs qui déterminent le succès ou l'échec des politiques industrielles.



Revue des débats sur la politique industrielle

Dans la littérature scientifique, la politique industrielle se définit de plusieurs manières, avec un accent particulier sur les différents aspects de l'intervention de l'Etat en appui à l'industrialisation. Et il y a autant de définitions et d'explications de la politique industrielle que de points de vue relatifs à son opportunité. Le point central de ces définitions est la reconnaissance du fait que la politique industrielle comprend un effort délibéré de promotion de l'industrie en général ou des secteurs industriels spécifiques jugés importants pour la croissance économique et la transformation en particulier.

La Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) propose une définition globale de la politique industrielle qui prend en compte toutes les mesures gouvernementales visant à renforcer la compétitivité et les capacités des entreprises locales et à promouvoir la transformation structurelle (CNUCED, 2011). Ces mesures ou politiques gouvernementales visent à stimuler les entreprises locales engagées dans des activités économiques spécifiques et à promouvoir les transformations structurelles au niveau de l'importance relative des secteurs économiques. Les activités spécifiques qui sont appuyées peuvent ne pas nécessairement relever de l'industrie ou de la manufacture. Par conséquent, la politique industrielle ne porte pas forcément sur l'indus-

trie. Les politiques visant l'agriculture non traditionnelle ou les services constituent autant de mesures incitatives pour le sous-secteur manufacturier (Rodrik, 2004).

Chang (1994) définit les politiques industrielles comme des actions gouvernementales visant à appuyer la stimulation de la production et les capacités technologiques dans les industries jugées stratégiques pour le développement national. Cette définition implique que les gouvernements essaient de faire une distinction entre les activités, les secteurs et les agents. Elle implique également que la distinction est basée sur l'idée selon laquelle les activités, les secteurs et les agents privilégiés sont plus susceptibles que d'autres de favoriser le développement économique. Cette approche circonscrit la discussion générale sur la politique industrielle en ce qui concerne les différences qualitatives entre les activités économiques (dans la mesure où tous les secteurs n'ont pas la même influence sur la création de croissance et sur la transformation de la structure économique) et concernant l'impact de l'industrialisation sur les axes de développement. Sur cette base, Rodrik (2004) décrit les politiques industrielles comme des politiques de restructuration en faveur des activités les plus dynamiques.

De toute évidence, ces définitions soulignent une vue séculaire de la théorie de développement selon laquelle certaines activités écono-



miques sont par nature plus favorables aux transformations structurelles qualitatives que d'autres. Ainsi, Reich (1982) qui fut un grand défenseur de la politique industrielle aux Etats-Unis définit la politique industrielle comme une série d'actions gouvernementales conçues pour appuyer les industries qui ont des potentialités majeures en termes d'exportations, de création d'emplois et d'appui à la production des infrastructures.

La principale hypothèse est que certaines activités économiques sont par nature sujettes à la loi des rendements décroissants – l'impossibilité d'accroître la production (au-delà d'un certain point) à des coûts décroissants. D'autres activités sont caractérisées par l'augmentation des rendements. Les activités économiques à rendements croissants connaissent une baisse des coûts à mesure que les volumes de production augmentent. De plus, les activités économiques à rendements croissants ont tendance à bénéficier d'une plus grande différenciation des produits que les activités à rendements décroissants – le maïs est le maïs mais il y a plusieurs marques de voitures.

Ces différences au niveau des activités économiques font que les entreprises et les économies engagées dans des activités économiques à rendements croissants acquièrent du pouvoir sur le marché. Ces entreprises sont capables d'influencer le prix des produits qu'elles vendent. Dans le jargon économique, ce phéno-

mène s'appelle "concurrence imparfaite". Par contre, les entreprises et les économies qui sont engagées dans des activités à rendements décroissants ne sont pas en mesure d'influencer les prix des marchandises qu'elles produisent et vendent. On dit que ces entreprises sont en "concurrence parfaite".

La tâche ou la raison d'être de la politique industrielle est de mettre davantage l'accent sur la production économique axée sur des activités à rendements croissants plutôt que sur la production axée sur des activités à rendements décroissants. Théoriquement cette tâche qui consiste à se concentrer sur des activités à rendements croissant peut être accomplie en se fiant aux mécanismes du marché. Et depuis la publication de *La richesse des nations* par Adam Smith en 1776, la croyance en la capacité du marché à entreprendre cette tâche gigantesque est devenue très répandue dans la pensée économique. Au cours de ces 30 dernières années, cette croyance en l'efficacité du marché est omniprésente dans la pensée économique au point que les opinions contraires ne sont pas seulement désapprouvées mais elles sont aussi étouffées dans l'œuf. Le triomphe apparent du néolibéralisme a élevé le marché au rang d'une religion profondément hostile à la dissidence.

Cependant, la réalité, telle que nous avons fini par la découvrir, montre que les marchés, lorsqu'ils sont laissés à eux-mêmes, peuvent au



mieux produire une transformation malsaine – comme c'est le cas en passant d'une agriculture à faible rendement à des activités de service à rendement tout aussi faible. Une analyse rapide du paysage économique mondial indique que tous les pays qui se sont industrialisés ont réussi à s'industrialiser en adoptant des politiques et des programmes délibérément financés par l'Etat pour les aider à passer de la production des matières premières et des activités à rendements décroissants à des activités à rendements croissants – activités manufacturières – où les coûts par unité baissent à mesure que la production augmente et où les pays acquièrent le pouvoir de marché.

Par conséquent, de part de sa nature, un aspect important de la politique industrielle est qu'elle est sélective en matière d'activités économiques. Elle fait de la discrimination et sélectionne certaines industries, secteurs et agents et elle est spécifiquement conçue pour chaque industrie ou secteur choisi sur un territoire national donné (Landesmann, 1992). C'est pour cette raison que les politiques industrielles ont été perçues comme des efforts de l'Etat visant à créer des gagnants et des perdants.

Le consensus qui se dégage autour de la politique industrielle est que, en elle-même, elle est susceptible d'être moins efficace dans la construction d'une base industrielle durable pour une économie. Par conséquent, elle doit être considérée comme composante d'une stratégie plus globale de développement qui se

focalise sur l'amélioration de l'accumulation de capital et de savoirs (CNUCED/ONUDI, 2011). Les politiques industrielles doivent alors être perçues comme prenant en compte toutes les politiques conçues pour appuyer l'industrie, y compris des mesures fiscales et monétaires incitatives pour des investissements, des investissements publics directs et des programmes de marchés publics, des mesures incitatives pour l'investissement dans la recherche et le développement, des programmes clés de création de "géants" dans des secteurs stratégiques, et des politiques d'appui aux petites et moyennes entreprises (Pinder, 1982).

Le débat sur la capacité réelle ou non de la politique industrielle à engendrer l'industrialisation et le développement est riche et souvent émotionnel. Ce débat s'est souvent focalisé sur des principes économiques ponctués de sentiments nationalistes. Le débat se réduit à la question : quelle est la meilleure manière de réaliser l'industrialisation et le développement ? Toute une série de questions découlent directement de celle-ci : l'action du gouvernement est-elle efficace ou même nécessaire dans la quête de l'industrialisation et du développement ? Quel doit être le rôle approprié du gouvernement dans le processus de développement ? Et quel équilibre doit-il exister entre les forces du marché – la main invisible – et l'intervention du gouvernement – la main visible ?

La politique industrielle se justifie par deux séries de propositions. D'abord, il y a la proposition selon laquelle la transformation structurelle et, en particulier, le développement des activités manufacturières compétitives (activités à rendements croissants), est une condition nécessaire pour une croissance économique soutenue et inclusive, plutôt qu'un simple produit secondaire de ce processus. Cet argument dérive du fait que toutes les activités économiques sont les mêmes en termes de leur potentialité à impacter le développement. On ne saurait avoir une croissance économique soutenue et inclusive sans transformer la structure de l'économie. Cependant, il y a des exemples historiques de pays qui ont connu la croissance sans réaliser la transformation structurelle. La spécialisation dans la production agricole ou des ressources naturelles peut permettre d'avoir une croissance économique soutenue pendant un temps. Mais sans efforts spécifiques de réorientation vers d'autres secteurs qui augmentent la valeur des ressources naturelles, la croissance ne peut être ni soutenue ni inclusive à long terme.

Le second argument est que l'intervention du gouvernement est nécessaire pour promouvoir la transformation structurelle. Une fois encore, cet argument repose sur la notion difficilement attaquant selon laquelle les marchés peuvent connaître des défaillances et que, s'ils sont laissés à eux-mêmes, ces marchés ont de fortes

chances de produire des résultats peu encourageants.

L'intervention du gouvernement, lorsqu'elle est choisie de manière stratégique, peut prévenir les défaillances du marché ou corriger leurs conséquences. Il y a aussi des cas où l'implication directe du gouvernement dans certaines activités économiques est nécessaire pour la croissance et le développement. Le secteur privé peut ne pas avoir les motivations ou même les ressources pour investir dans des secteurs pourtant décisifs pour le développement national. Ainsi, l'Etat peut jouer un rôle direct et indirect dans la transformation économique. Ce rôle doit viser à appuyer le secteur privé et non à l'assujettir.

Ceux qui sont contre la politique industrielle ne reconnaissent pas l'importance de la structure économique et le rôle du gouvernement dans la transformation économique. De leur point de vue, la politique industrielle est jugée non pertinente dès le départ car la transformation structurelle ne fait pas partie intégrante d'un processus de croissance qui produit de bons résultats. Ils n'acceptent pas que certains secteurs sont plus à même d'impulser la croissance économique et le développement que d'autres. Ils perçoivent les processus de croissance économique comme un ensemble de fonctions globales de production dans lesquelles l'apport de divers types d'intrants (capital, main d'œuvre) et l'augmentation de la pro-



ductivité (à travers des "progrès technologiques" dissociés) conduisent à l'amélioration des rendements dans toute l'économie.

Ce qui fonde cette opinion est une foi inébranlable en la capacité du marché à déclencher les processus et à les orienter vers un aboutissement heureux. Sur la base de cette "foi", ceux qui sont contre la politique industrielle sont aussi profondément hostiles aux actions de l'Etat qui visent à orienter le processus de développement, car ils pensent que l'Etat et ses représentants – les gouvernements – une fois qu'ils sortent de leur rôle de gardien, deviennent des agents de destruction économique (Coats, 2011).

Il y a d'importantes raisons économiques qui justifient l'intervention de l'Etat ou du gouvernement dans le processus de promotion de la transformation structurelle et du développement des capacités de transformation en particulier. Autrefois, la justification de la politique industrielle dans les pays en développement reposait sur la nécessité de protéger les industries naissantes (Soludo, Ogbu and Chang 2004). Cependant, au cours de ces dernières années, la justification de la politique industrielle s'est concentrée soit sur la nécessité de contrecarrer les défaillances du marché ou plus globalement la nécessité de corriger les défaillances systémiques et de renforcer les capacités (Rodrik 2004, 2008).

On dit qu'il y a échec de la coordination lorsqu'un groupe d'entreprises peut réaliser un équilibre plus souhaitable mais que les entreprises échouent individuellement car elles ne coordonnent pas ou ne parviennent pas à coordonner leurs processus de prise de décisions ou leurs activités. La coordination pourrait échouer par exemple lorsque la rentabilité d'une activité dépend d'investissements simultanés de la part d'autres agents agissant indépendamment les uns des autres. Dans ces situations, le bien-être social pourrait être amélioré à travers une action collective. En cas d'échec de la coordination, de nouvelles industries rentables peuvent ne pas réussir à se développer sauf si des investissements en amont et en aval sont entrepris simultanément.

Les défaillances du marché peuvent aussi prendre la forme d'une asymétrie de l'information où les entreprises n'ont aucune connaissance des industries qui sont viables et de celles qui ne le sont pas. Les entreprises peuvent ne pas avoir une connaissance parfaite des alternatives techniques et du savoir faire requis, dont la majeure partie s'acquiert sous la forme de connaissances tacites par l'expérience et la pratique. L'acquisition du savoir faire est coûteuse et lente. En ce qui concerne les entreprises des pays en voie de développement se trouvant au début du processus d'industrialisation, maîtriser les technologies existantes peut être plus important (et éventuellement plus



facile) que d'introduire de nouveaux produits et processus qui leur sont à présent encore inconnus.

Mais les entreprises des pays en développement peuvent ne pas savoir comment chercher à avoir des informations sur les opportunités technologiques dans le monde. Il y a aussi d'importants facteurs externes dans l'apprentissage de la technologie, ce qui signifie que les liens interentreprises sont importants pour un tel processus (voir Lall and Teubal 1998). Mais on a toutes les raisons de penser que les capacités technologiques des entreprises, notamment dans les pays en développement, ne se développent pas automatiquement sous l'effet des forces du marché. La faiblesse des investissements dans la recherche et le développement peut entraver la capacité des entreprises à entreprendre de nouveaux investissements rentables. Les capitaux et technologies étrangers peuvent jouer un rôle. Mais la dynamique du marché technologique mondial ne donne pas toujours lieu à un transfert suffisant de technologie. Il y a aussi des questions d'externalités d'informations découlant du succès ou de l'échec des entreprises pionnières, dans la mesure où personne ne veut faire le premier pas. Les entreprises qui s'aventurent dans une activité économique doivent supporter le coût total en cas d'échec mais elles n'ont pratiquement aucun moyen d'empêcher les autres d'entrer

sur le marché et d'en profiter au cas où l'activité s'avèrerait viable et rentable.

L'Etat doit jouer un rôle de facilitateur dans la gestion des défaillances du marché et des externalités. Dans les pays en développement, l'Etat peut même être amené à jouer un rôle plus direct dans le processus de développement. Il peut être amené à entreprendre des investissements stratégiques dans les chemins de fer ou dans des services portuaires sans lesquels d'autres activités d'investissement rentables ne peuvent ne pas être possibles. Mais l'Etat ne doit intervenir directement dans une activité économique que si le capital privé n'a pas embrassé l'activité et ceci non pas parce que l'activité n'est pas viable ou rentable, mais parce que le capital initial requis dépasse la capacité du secteur privé national. En même temps, l'intervention directe de l'Etat doit viser à soutenir le secteur privé de manière à permettre à l'Etat de se retirer lorsque le secteur privé est en mesure de voler de ses propres ailes.

En effet, les premiers théoriciens du développement ont présenté l'intervention publique comme étant la réponse rationnelle qui permet de fournir les facteurs qui font défaut – le capital, la technologie, l'entrepreneuriat. Selon l'opinion prédominante dans les années cinquante et soixante, ces facteurs importants n'étaient pas susceptibles d'être acquis en se



fiant aux seules forces du marché. Les marchés de capitaux imparfaits, par exemple, n'étaient pas susceptibles de générer suffisamment d'épargne ou de l'allouer efficacement sans une certaine forme d'intervention du marché. Les externalités technologiques et pécuniaires conduisent au sous-investissement, notamment dans des secteurs et activités qui sont jugés importants pour la transformation économique.

En outre, les attentes des investisseurs étaient souvent basées sur les expériences passées, ce qui fait qu'une certaine forme de mécanisme de "motivation" est nécessaire pour susciter l'investissement dans de nouvelles activités industrielles (Hirschman, 1958, 1977). Différentes méthodes peuvent être utilisées pour trouver ces ingrédients manquants pour qu'il y ait croissance. Face à ce défi, et étant donné la faiblesse du secteur privé et la raréfaction du capital, seul l'Etat a la capacité de mobiliser et d'allouer les ressources. En raison de la prévalence des externalités pécuniaires, Nurkse (1953), Rosenstein-Rodan (1943), et Scitovsky (1954) ont soutenu qu'il faut que les gouvernements coordonnent les décisions d'investissement et donnent un "grand coup de pouce".

L'idée selon laquelle l'Etat et ses dispositifs pourraient être utilisés pour industrialiser rapidement les économies sous-développées était si séduisante que dans la plupart des cas, il n'y a eu aucune évaluation de la viabilité avant le lancement d'une activité industrielle flamboyante. Par conséquent, au lieu de converger

les niveaux de revenu des pays développés, les niveaux de revenu des pays qui ont adopté cette approche ont stagnés et ont même baissé. Les efforts d'industrialisation par la substitution des importations, menés de la façon la plus rapide possible, ont échoué. Ceci démontre que l'installation des industries ne signifie pas forcément une industrialisation réussie.

Et en effet, l'histoire du développement au cours de ces 50 dernières années a souvent été une histoire de déceptions. Les cas de réussite sont peu nombreux. La dichotomie entre les stratégies économiques/de développement et la performance de l'économie a été intrigante tant pour les économistes que pour les experts du développement. Tout au long de ces 50 dernières années, les pays qui ont suivi les théories/stratégies économiques dominantes du moment dans la formulation de leurs politiques économiques n'ont pas réussi à changer leur structure économique de manière qualitative (Justin, 2009). Par ailleurs, des pays comme le Japon et les "dragons asiatiques" (Corée du Sud, Singapour, Taiwan et Hong Kong) se sont rapidement industrialisés en adoptant des politiques économiques qui n'étaient conformes à aucune théorie dominante de l'époque. La Chine, le Vietnam et l'île Maurice ont maintenu leur croissance en suivant une approche de transition graduelle de l'économie de marché, au lieu de l'approche de "thérapie de choc"

passionnément prescrite par le Consensus de Washington.

La leçon qui se dégage de ce qui précède est que, en fondant le processus et l'approche de développement uniquement sur les mécanismes du marché ou sur l'intervention de l'Etat, on passe à côté. L'histoire du développement au cours du siècle dernier nous enseigne que ni l'Etat ni le marché n'est capable de réaliser l'industrialisation ou le développement à lui-seul. Les deux ont des rôles complémentaires à jouer. La question est alors de savoir quels doivent être les rôles respectifs du marché et de l'Etat dans le déclenchement et le maintien de la dynamique du changement structurel. Et la politique industrielle est plus opérationnelle lorsque les décideurs sont non seulement conscients de leurs propres limites mais aussi lorsqu'ils ont le savoir faire nécessaire pour intervenir stratégiquement lorsque le marché est confronté à des défaillances potentielles ou réelles. Il est tout aussi important qu'ils connaissent leur limite.



Chapitre 1

Aperçu des politiques industrielles en Afrique de l'Ouest

"Grâce à l'industrie manufacturière, les deux plus grands maux de l'humanité, la superstition et l'esclavage, sont susceptibles de trouver des remèdes"

Ferdinando Galaiani

1. Introduction

Le chapitre précédent a examiné les avantages et les inconvénients de la politique industrielle au niveau mondial. Le chapitre a également présenté le débat historique autour de la meilleure manière d'industrialiser les économies sous-développées. Il a examiné l'approche de l'industrialisation axée sur l'Etat et l'approche axée sur le marché pour conclure qu'au bout du compte, on ne doit se fier uniquement ni au marché ni à l'Etat. Il faut plutôt voir la manière dont la dynamique des forces du marché peut être complétée par l'efficacité institutionnelle de l'Etat, en reconnaissant que dans les faits, le marché tout comme le gouvernement peut connaître des défaillances.

Dans le présent chapitre, nous examinons les politiques industrielles qui ont été poursuivies au cours de ces 50 dernières années en Afrique de l'Ouest.

Les analyses couvrent deux pays, le Ghana et le Nigeria, et consistent dans un premier temps à

présenter les contextes politiques et économiques des pays dans lesquels les politiques sont mises en œuvre.

2. Contexte politique, économique et social

Selon Rostow (1960), le passage d'une société traditionnelle à une société moderne entraîne des changements significatifs pour l'économie et pour l'équilibre des valeurs sociales. Cependant, le facteur décisif dans presque toutes les transformations couronnées de succès a été de nature politique (Rostow, 1960). L'argument avancé est qu'il est impossible de transformer la structure d'une économie en l'absence d'un Etat-nation fort et centralisé, capable et ayant la volonté de confronter les intérêts traditionnels et les pouvoirs néocoloniaux et d'embrasser la tâche de construction d'une nation moderne.

Comme nous l'avons vu, le colonialisme a légué aux pays de l'Afrique de l'Ouest un rôle unique de bûcherons et de porteurs d'eau. En d'autres termes, les économies ouest-africaines ont été conçues uniquement pour produire des matières premières à exporter afin d'alimenter les industries de leurs maîtres coloniaux. En retour, les pays importaient des produits finis – fabriqués à partir des matières premières exportées – auprès des colons. L'économie coloniale a été conçue sur la base de la division du travail et de l'avantage comparatif. Puisque les pays ouest-africains étaient riches en ressources naturelles

mais ne disposaient pas d'industries de transformation, il était avantageux pour eux d'exporter leurs matières premières et d'importer des produits finis. Ainsi, le Ghana exportait du cacao, du bois et des ressources minières tandis que le Nigeria exportait du cacao, de l'arachide et plus tard du pétrole. Le Liberia exportait du bois. La flambée des cours des matières premières connue au cours de la période coloniale a caché les effets négatifs de ce schéma de développement.

Les pays sont sortis du colonialisme avec ce schéma de développement, en se spécialisant dans la production des matières premières pour l'exportation tout en important tous les produits manufacturés dont ils ont besoin. Ceci était conforme aux motivations dominantes du colonialisme – la quête de matières premières bon marché et l'extension du marché pour les produits des colons. En conséquence, plus de la moitié du PIB des pays respectifs provenait de l'agriculture et des activités y afférentes. Les économies étaient ouvertes, petites et par conséquent, fortement dépendantes du commerce international. Par exemple, le commerce extérieur représentait environ 30% du PIB du Ghana dans les années soixante. Au Nigeria, les autorités coloniales ont stimulé la production des matières premières comme l'huile et la noix de palme, le cacao, le coton, l'arachide et le caoutchouc. Pour cela, le commerce d'exportation de

ces produits est devenu la caractéristique dominante de l'économie coloniale.

Les quelques industries modernes qui ont émergé au cours de la période appartenaient aux étrangers et étaient des enclaves ayant des liens très réduits avec l'économie locale. Ces entreprises appartenant à des étrangers, implantés soit dans le secteur minier ou dans le secteur des plantations, ne tiraient de l'économie locale que la main-d'œuvre non qualifiée et l'utilisation presque gratuite des ressources naturelles.

A l'indépendance, les dirigeants politiques de la sous-région se sont rendu compte que la prospérité économique qu'ils ont promise à leurs peuples ne pouvait pas se réaliser avec ce schéma de développement. Les dirigeants nationalistes des différents pays ont indexé le colonialisme comme la seule raison des difficultés connues par leurs peuples. Le refrain de la lutte pour l'abolition du colonialisme était que l'indépendance – et dans ce cas l'autodétermination – constituait la première étape de la prospérité économique.

Avec l'accession à l'indépendance politique totale, les dirigeants se sont attaqués aux tâches d'amélioration de la situation économique des populations dont ils ont aiguisé l'appétit. Mais très tôt, ils se sont rendu compte qu'ils ne pouvaient pas tenir les promesses

économiques mielleuses qu'ils ont faites avec tant d'éloquence à leurs peuples au cours de la lutte pour l'indépendance, dans ce contexte économique colonial hérité. La nécessité de restructurer les économies en passant de la production de produits de base à des industries de transformation a été reconnue dans la sous-région.

Cependant, la restructuration économique était conçue plus en termes politiques qu'en termes économiques. La nécessité de satisfaire un peuple libéré des souffrances du colonialisme était devenue un impératif politique que l'élite au pouvoir ne pouvait plus ignorer. De toute évidence, la lutte pour l'indépendance en elle-même a engendré un certain niveau de prise de conscience et d'organisation politique qui obligeait l'élite politique au pouvoir à réaliser tout ce que, d'après elle (l'élite), le colonialisme a dénié au peuple. Mais puisque le paradis de Nkrumah ne pouvait pas se réaliser assez rapidement et dans le contexte économique hérité, les dirigeants étaient confrontés à l'impossibilité de tenir les promesses qu'ils ont faites au peuple.

La politique a volé à leur secours; les groupes de pression les plus influents étaient intégrés dans les structures des partis. Les partis au pouvoir s'intégraient de plus en plus dans les structures d'Etat, et la démarcation entre Etat et parti devenait de plus en plus confuse. Les

groupes qui ne pouvaient pas être absorbés ont fait l'objet de répression puisque les gouvernements sont devenus dictatoriaux dans toute la sous-région.

Sur le plan économique, des efforts d'industrialisation aussi rapidement que possible ont été déployés pour garantir les bienfaits de l'industrialisation au peuple. Comme nous l'avons fait observer plus tôt, l'approche de l'industrialisation dans les deux pays reposait essentiellement sur l'industrialisation par substitution des importations. Il est important de mentionner que tout ceci se passait à une période de baisse du commerce mondial au cours de laquelle la théorie dominante de la détérioration circulaire des termes de l'échange était en vogue. La production pour le marché des exportations semblait impossible. L'émergence de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*) avait conduit à de grandes distorsions commerciales, notamment en ce qui concerne les produits d'exportation présentant un intérêt pour les pays en développement – les produits agricoles. Dans le même temps, les quelques secteurs d'exportation que les pays ont construit avaient conduit à des schémas de développement enclavé. Tout ceci se passait dans un contexte où l'esprit d'entreprise n'existait pratiquement pas. Par conséquent, l'Etat était obligé de combler le vide entrepreneurial en investissant dans de grands projets indus-



triels, en se concentrant particulièrement sur le marché intérieur.

Les difficultés engendrées par la mise en œuvre de la substitution des importations dans de nombreuses zones du monde en développement, y compris l'Afrique de l'Ouest, ont conduit à un examen plus minutieux de cette politique. Les praticiens du développement sont unanimes à reconnaître que la substitution des importations était et demeure une mauvaise manière d'aborder l'industrialisation. Une telle politique est discréditée. Ce consensus, cependant, ne tient pas compte du fait que la plupart des pays, y compris certains des pays parmi les "Dragons asiatiques", ont commencé leurs projets d'industrialisation par la substitution des importations. Nous soutenons que l'industrialisation par substitution des importations n'était pas mauvaise en soi ; le problème se trouve dans la manière dont elle a été conduite et organisée.

La première étape de la substitution des importations est habituellement très facile. Elle implique la production de biens non durables que les pays, disposant d'aucune expérience antérieure en termes d'industrialisation, peuvent néanmoins gérer. La production des tels biens requiert souvent une main-d'œuvre non qualifiée. Le volume de production effectif est d'habitude faible et la technologie souvent rudimentaire. A cette étape, il n'est pas nécessaire d'avoir un réseau sophistiqué de fournisseurs

de pièces détachées, de composants et d'accessoires. Les économies de faibles salaires comme celles qu'on retrouve en Afrique de l'Ouest devraient être en mesure de produire à moindre coût leurs propres biens de consommations non durables, comme les vêtements, les chaussures et les articles de ménage. La plupart des pays y compris les Etats-Unis, le Japon, la Corée, Singapour et Taiwan sont passés par cette étape – lorsqu'on observe leurs marchés intérieurs.

La seconde phase a consisté à installer des industries pour fabriquer des biens de consommation durables et des produits intermédiaires à forte intensité de capital, tels que les produits en acier et les produits pétrochimiques. Cette phase est beaucoup plus compliquée car elle fait appel à une technologie sophistiquée et à de réseaux étendus de fournisseurs. Elle nécessite aussi des aptitudes et des compétences plus importantes. Au-delà de tout, cette phase requiert un marché plus grand. En Amérique Latine, on a essayé d'appuyer cette seconde phase par la mise en place des blocs commerciaux régionaux en vue d'offrir un marché plus grand. Cependant, à plusieurs endroits du monde en développement, y compris l'Afrique de l'Ouest, les pays ont réussi à atteindre cette étape rien qu'avec leurs marchés intérieurs.

Les pays qui ont réussi étaient ceux qui ont rejeté la politique de substitution des importations une fois qu'ils ont franchi l'étape initiale



qui est la plus facile. Ces pays ont adopté une stratégie orientée vers l'extérieur qui a favorisé la croissance des exportations non traditionnelles.

3. Stratégies industrielles

Deux principales stratégies de développement industriel ont été utilisées en Afrique de l'Ouest depuis les indépendances. La première est l'industrialisation par substitution des importations qui a permis à l'Etat d'installer diverses industries produisant pour le marché intérieur. La section précédente a porté sur le contexte politique et économique qui a guidé le choix de cette stratégie d'industrialisation. La seconde stratégie est le programme d'ajustement structurel qui a fait du marché et du mécanisme du secteur privé les principaux instruments du développement industriel.

3.1 Industrialisation par substitution des importations

Le Ghana et le Nigeria ont tous deux mis en œuvre une politique d'industrialisation par substitution des importations entre les années soixante et le début des années quatre-vingts. Cette politique avait deux objectifs. Le premier consistait à réduire la dépendance excessive vis-à-vis du commerce extérieur et à économiser les devises étrangères en produisant des articles qui étaient importés au départ. La stratégie visait à accompagner l'indépendance politique par une indépendance économique en

produisant pour le marché domestique les produits qui étaient importés autrefois. Et ceci était conforme à l'opinion très répandue dans le temps selon laquelle il ne pouvait pas y avoir une véritable indépendance politique sans l'indépendance économique.

L'industrialisation par substitution des importations était appuyée par une panoplie de politiques peu orthodoxes y compris l'érection de barrières tarifaires visant à protéger les industries locales. La structure de la protection tarifaire comprenait des tarifs élevés sur les produits finis et des tarifs peu élevés sur les intrants intermédiaires. Dans l'ensemble, la stratégie consistait à protéger les industries locales contre la concurrence par les importations. En dehors de l'imposition de tarifs élevés, des quotas ont été aussi institués et de ce fait il était illégal d'importer des produits étrangers au-delà des quantités définies. En outre, les industries locales ont bénéficié de subventions.

La politique monétaire était orientée vers un taux d'intérêt faible. Et dans la plupart des cas, les taux d'intérêts étaient plafonnés, ce qui les empêchait d'aller au-delà d'une certaine limite. Des lignes de crédit orientées ont été aussi mises en œuvre pour s'assurer les industries préférées obtiennent les crédits dont elles ont besoin à taux d'intérêts abordables. Les interventions à ce niveau comprennent la création de banques publiques qui ont fini par dominer

le secteur financier. L'objectif était de fournir du crédit bon marché à l'agriculture et à l'industrie. Les politiques fiscales étaient aussi très souples, reflétant la volonté nationaliste d'étendre les infrastructures – les équipements collectifs.

Au départ, les autorités ghanéennes ont pensé que les entreprises publiques seraient transférées au secteur privé une fois qu'elles deviendraient viables. Cependant, Nkrumah a été déçu par le concept d'entreprise privée car, pour lui, il est peut-être probable de créer une classe d'hommes d'affaires locaux, capables d'industrialiser le pays aussi vite que possible. Ainsi, il a rejeté l'idée de privatiser les entreprises publiques. Pour des raisons politiques et idéologiques, des doutes ont émergé par rapport à la volonté de l'élite au pouvoir dans la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest de promouvoir l'entrepreneuriat privé. On craignait que le capitalisme privé devienne une menace pour l'assise de l'élite au pouvoir.

Ainsi, l'absence réelle d'une classe moyenne entrepreneuriale capable d'investir dans l'industrie, qui a rendu nécessaire l'intervention de l'Etat, s'est transformée en un instrument idéologique et politique pour étouffer le développement du capital privé. La concentration de la production économique aux mains de l'Etat est devenue une fin en soi. Aucun effort sérieux n'a été fait pour encourager la propriété privée.

Dans de nombreux pays, les entreprises privées nationales étaient vues plus en termes de menace pour la classe politique au point qu'elles étaient persécutées.

3.2 Politique d'indigénisation

L'hostilité envers les entreprises privées était même plus poussée lorsqu'il s'agit de capitaux étrangers. En 1972, le Ghana et le Nigeria ont mis en œuvre un vaste programme d'indigénisation. Entre autres, la politique visait à :

- Transférer aux nationaux la propriété et le contrôle des entreprises appartenant entièrement ou partiellement aux étrangers
- Encourager la création d'entreprises par les nationaux
- Créer et réserver des opportunités pour les hommes d'affaires nationaux
- Encourager les investisseurs étrangers à quitter les secteurs rudimentaires de l'économie pour les secteurs qui requièrent des investissements colossaux et une technologie sophistiquée.

Le *Nigerian Enterprises Promotion Decree (NEPD)* (Décret de promotion des entreprises nigérianes) de 1972 a donné naissance à la première politique d'indigénisation dans le pays. Cette mesure politique comportait deux annexes. La première annexe comportait 22 entreprises sélectionnées dans lesquelles personne, en dehors des citoyens ou associations



de citoyens nigériens, ne pouvait détenir des parts. En d'autres termes, le décret interdit aux étrangers de faire des affaires dans cette catégorie d'entreprises. Cette annexe comportait six industries légères ou de petite taille (fabrication de briques, fabrication de gâteau ou de pain, rechapage de pneumatique, fabrication de tuiles ordinaires pour la construction, des bougies et des vêtements ordinaires qui ne sont pas combinés à la production de matériel textile) ; deux moyennes industries (fabrication de bijoux et des articles y afférents et des débardeurs) ; deux industries de transformation (assemblage et mise en bouteille des boissons alcoolisées et décorticage du riz) ; quatre entreprises du secteur des services (publicité et relations publiques, pari mutuel et loterie, coiffure, buanderie et lavage à sec) ; deux dans le secteur des transports (transport des produits non pétroliers par voie de terre, bus et taxis municipaux) ; deux dans le secteur des divertissements (casinos et salles de jeux, cinémas et autres lieux de divertissement) ; deux dans le secteur des médias (publication et impression des journaux, radiodiffusion et télévision) ; les entreprises commerciales (c'est-à-dire le commerce de détail).

La deuxième annexe du décret d'indigénisation comportait 33 autres entreprises et industries dont les étrangers ne peuvent être propriétaires, ni partiellement ni totalement. Les entreprises figurant dans cette annexe et jouis-

sant d'une dérogation de par leur taille étaient tenues, aux termes de la loi, d'ouvrir au Nigériens jusqu'à 40% de leur capital social. Le décret a exclu du champ de cette annexe de nombreuses industries de substitutions des importations dans lesquelles le capital social libéré était au-delà de 400.000 N ou dont le chiffre d'affaire dépassait 1.000.000 N.

Le décret de 1972 a été remplacé par la loi d'indigénisation de 1977 qui apporté beaucoup de modifications et étendu le champ d'application de la politique. La nouvelle loi a créé de nouvelles annexes. Dans l'annexe 1, quelques entreprises ont été supprimées, y compris les grands magasins. Mais également, la loi a ajouté d'autres entreprises comme celles qui s'occupent de la vente en gros des marchandises. Trente trois nouvelles activités économiques ont été ajoutées à l'annexe 2 y compris les activités des secteurs des banques, des assurances, de la manufacture et des industries pétrochimiques. Le pourcentage du capital social qui doit être obligatoirement détenu par les nationaux est passé de 40 à 60%.

La politique ghanéenne de l'indigénisation des autorités a eu lieu en même temps que celle du Nigeria (autour de 1972). Le décret d'exploitation du bois (participation du gouvernement) de 1972 (NRDC 132), a fait du gouvernement ghanéen l'actionnaire majoritaire (55%) de toutes les sociétés étrangères d'exploitation



du bois. L'*Ashanti Goldfields Corporation (AGC)*, le *Consolidated African Selection Trust (CAST)*, et la *Ghana Bauxite Company* ont été touchées par ce décret. L'*African Manganese Company (Nsuta)* a été entièrement reprise par le gouvernement sous un autre nom - *National Manganese Corporation*. La participation a été aussi ouverte dans toutes les entreprises commerciales, bancaires et industrielles non seulement au gouvernement mais aussi aux hommes d'affaires locaux. Ainsi, par exemple, au moins 40% des parts des grandes établissements commerciaux et bancaires comme Mobil, Texaco, BP, UAC, U'I'C, Barclays Bank et Standard Bank ont été acquises par l'Etat. Dans d'autres secteurs les parts des Ghanéens ont été fixées entre 55% et 40% pour l'Etat et à 15% pour les détenteurs de capitaux ghanéens. Aux termes de la section 13(5) du décret portant "Développement des entreprises ghanéennes" datant de 1975 (NDRC 330), les travailleurs étaient légalement autorisés à prendre des parts dans les entreprises qui devaient "devenir publiques" aux termes de NRC 329.

La politique d'indigénisation faisait partie d'une politique plus globale d'africanisation des économies des pays ayant nouvellement accédé à l'indépendance, qui puise ses origines dans la lutte pour les indépendances elles-mêmes. Les dirigeants de la période qui a immédiatement suivie les indépendances se sont concentrés d'abord sur le fait de gérer la large présence

d'européens au sein de leurs administrations publiques. Mais ils s'intéressaient aussi en même temps à l'indigénisation de leurs économies respectives.

En 1957, Chief Awolowo, dans un discours présidentiel prononcé lors d'une réunion d'urgence de son parti, le *Groupe d'Action*, a mis l'accent sur le fait que:

" Nous ne devons pas permettre les monopoles étrangers dans aucun secteur de l'industrie. Par là, je veux signifier que nous ne devons pas autoriser un investisseur étranger à travailler tout seul. L'expérience a montré que chaque fois qu'un investisseur étranger entre dans un secteur industriel particulier, ce secteur est fermé (sic) à jamais aux entrepreneurs nigériens (...). Ce que nous souhaitons est qu'un investisseur étranger entre toujours en partenariat, pour toute nouvelle entreprise, soit avec le gouvernement, soit avec l'une de ses agences ou avec les investisseurs nationaux privés. Nous savons tous qu'une telle classe d'investisseurs n'existe pratiquement pas à l'heure actuelle, et avant qu'elle ne soit disponible, il va de soi que le gouvernement, en tant que représentant de notre peuple, insiste sur sa participation financière dans toute nouvelle entreprise industrielle. (...) Nous espérons que (...) le gouvernement fédéral veillera à ce qu'aucune entreprise industrielle ne soit lancée dans ce pays à l'avenir sans qu'il y ait une participation financière substantielle indi-



gène soit de la part du gouvernement ou de ses agences, ou d'acteurs privés. Si ces dispositions ne sont pas prises maintenant, nous risquons de créer une situation qui pourrait avoir des conséquences dommageables à l'avenir".

(Chief Awolo², 1957 [1]20)

3.3 Approches d'industrialisation par l'ajustement structurel et les politiques axées sur le marché

Comme nous l'avons vu, "l'étatisme" prononcé dans la politique et la gestion économique a eu un résultat décourageant. De nombreuses entreprises publiques étaient si mal gérées qu'au bout du compte, elles sont devenues des freins pour l'économie nationale. Leurs gestionnaires (souvent nommés sur la base de leur loyauté politique) n'étaient pas compétents et rien ne les obligeait à l'être (Kwakye, 2001). Les sauvegardes réglementaires et juridiques adéquates et les systèmes de récompense basés sur la performance faisaient défaut. Dans l'ensemble, les gestionnaires de ces entreprises avaient un chèque en blanc ; ils pouvaient bénéficier de l'appui de l'Etat tant qu'ils s'arrangeaient pour maintenir la loyauté politique vis-à-vis de l'élite au pouvoir.

² Quatre ans plus tard, Chief Awolowo, en tant que dirigeant du parti d'opposition dans l'assemblée fédérale a pris une position plus extrême. Il a présenté une motion qui exigeait un programme de nationalisation. La teneur de la motion se présente comme suit : "[i] que cette chambre approuve dans le principe la nationalisation des industries de bases et des entreprises commerciales d'une importance capitale pour l'économie du Nigeria"

Les industries installées dépendaient souvent des matières premières étrangères. L'empressement à s'industrialiser n'était pas accompagné d'un empressement à développer l'agriculture locale, susceptible de fournir les matières premières nécessaires. L'approche collectiviste de développement de l'agriculture a été aussi confrontée à des difficultés. De ce fait, les liens au sein de l'économie n'étaient pas solides. Dans le même temps, la concentration sur la production pour le marché intérieur a conduit à une négligence du secteur des exportations. Avec de nombreuses industries dépendantes de l'importation des matières premières, les réserves de changes ont été réduites à un rythme accéléré, créant ainsi une crise au niveau de la balance des paiements. La poursuite de l'exploitation de ces industries a abouti à des emprunts considérables et souvent aveugles se soldant par l'accumulation de la dette extérieure au-delà de celle que les pays pouvaient gérer et rembourser de manière réaliste.

La réduction considérable des réserves de change et l'accumulation subséquente de la dette extérieure a conduit à la crise de la dette du début des années quatre-vingts. Les services de la dette ont atteint des niveaux intenable dans la plupart des pays de la sous-région au point que les pays imprimaient de la monnaie ou étaient obligés de recourir à des emprunts à taux onéreux. Les sociétés publiques faisaient preuve d'une inefficacité à nulle autre pareille



mais elles étaient maintenues à flots à coup de subventions considérables. La strangulation du secteur privé a conduit à une situation où le secteur public est devenu le seul pourvoyeur d'emplois, créant ainsi le sureffectif dans l'administration publique. Les pays ont dû faire face à de fortes pressions inflationnistes à mesure que les rigidités de l'offre et les politiques expansionnistes prenaient de l'ampleur.

Les pays n'avaient d'autres choix que de recourir à l'assistance du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque Mondiale³. En 1983, le Ghana a mis en œuvre le "Programme de Relance Economique" (PRE) avec l'appui du FMI, de la Banque Mondiale et des bailleurs bilatéraux. Le PRE comprenait une série de politiques globales visant à réformer les secteurs fiscaux, monétaires et commerciaux en vue de stabiliser l'économie. En 1986, le pays a adopté le programme d'ajustement structurel (PAS) avec pour objectif de poser les bases de la croissance et de renforcer le remboursement de la dette extérieure du pays.

Au cœur du programme d'ajustement structurel, il y avait des politiques qui visaient à réduire l'intervention de l'Etat dans l'économie.

Comme nous l'avons fait observer tantôt, l'ajustement structurel a identifié l'Etat comme l'un des responsables des multiples difficultés aux-

quelles l'économie était confrontée. Entre autres, le programme visait à aligner les prix relatifs en faveur des activités productives (au détriment de l'économie de rente), à démanteler les contrôles, à réhabiliter l'infrastructure économique et sociale et à encourager l'épargne et l'investissement privé (Banque Mondiale, 1987a). Au nombre des autres objectifs de la réforme, on peut citer la restauration de la discipline budgétaire et monétaire et la libéralisation des échanges et des systèmes de paiement extérieurs.

Dans le domaine de l'industrialisation, les politiques d'ajustement structurel ont occasionné des changements radicaux en termes d'orientation et d'approche. Il a été mis fin à l'obsession de l'industrialisation par les entreprises publiques. La nouvelle approche de la politique d'industrialisation s'est focalisée sur l'amélioration des structures d'incitation en utilisant les taux de changes et les taxes sur les échanges commerciaux, la privatisation des entreprises d'Etat et la rationalisation du cadre réglementaire. L'ajustement structurel a identifié la libéralisation des échanges commerciaux comme un outil important de la politique industrielle. L'idée était qu'en réduisant les tarifs douaniers et en levant les restrictions quantitatives sur les échanges commerciaux, les producteurs locaux, particulièrement ceux du sous-secteur manufacturier deviendraient plus compétitifs.

³ La Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD)



Au lieu de produire pour le marché intérieur, les pays sous ajustement structurel ont adopté une industrialisation axée sur les exportations.

Les entreprises locales sont passées de la production pour le marché intérieur à la production pour le marché mondial. Le succès de l'industrialisation a fini par se définir en termes du nombre d'entreprises locales en mesure d'exporter. Ici encore, on est passé radicalement de la production exclusive pour le marché intérieur à la production presque exclusive pour les exportations. Dans ce processus, les entreprises ont perdu leurs parts du marché intérieur sans réussir à se tailler une part significative du marché des exportations. La privatisation des entreprises publiques fut un autre aspect important de la politique d'industrialisation dans le cadre de l'ajustement structurel. Cette stratégie visait à arrêter les subventions considérables qui allaient aux entreprises d'Etat qui tournaient à perte et à créer un "environnement favorable", permettant au secteur privé de prendre le devant de la mise en œuvre de la politique d'industrialisation.

Les mesures prises dans le cadre des réformes comprenaient aussi l'assainissement de l'environnement réglementaire des affaires. Par conséquent, les politiques d'indigénisation des années soixante-dix ont été interrompues. Un nouveau code des investissements a été voté pour encourager les investissements directs étrangers. En général, les politiques indus-

trielles se sont focalisées presque exclusivement sur le règlement de la question de distorsion des prix par la libéralisation, avec la conviction que la performance industrielle était déterminée exclusivement par la nature des taux de change et des systèmes commerciaux. L'hypothèse était que les politiques commerciales protectionnistes ont engendré l'inefficacité et une fois que la concurrence serait introduite par la libéralisation, les industries vont devenir plus efficaces et prospères.

Tout comme le Ghana, le Nigeria a mis en œuvre le PAS en 1986. Avant cela, les dirigeants militaires ont fait voter une loi sur la stabilisation, qui visait à mettre un terme à l'exacerbation de la situation économique du pays au début des années quatre-vingts. En réalité, la loi a renforcé les mesures mêmes qui avaient contribué aux difficultés économiques auxquelles le pays était confronté. Au nombre de ces mesures, on peut citer le renforcement du contrôle des exportations, l'imposition de restrictions sur les échanges dans les transactions internationales du moment, l'augmentation des tarifs douaniers, l'introduction d'un régime de versement d'avance sur les importations et le plafonnement des décaissements de devises étrangères par la banque centrale. Mais il y a eu des avancements dans la gestion fiscale et financière.

En juin 1986, le Nigeria a adopté un programme global d'ajustement structurel qui a marqué un changement radical par rapport aux efforts précédents de réforme. Il a mis l'accent sur la confiance aux forces du marché et au secteur privé dans la gestion des problèmes fondamentaux de l'économie. Au départ, le PAS était prévu pour deux ans mais il a été prolongé lorsqu'on s'est rendu compte qu'il fallait plus de temps pour mettre en œuvre une bonne partie des réformes. La stratégie industrielle n'était pas différente de celle qui était mise en œuvre au Ghana. Les entreprises d'Etat ont été privatisées et le secteur privé a été officiellement reconnu comme le moteur de la croissance et du développement industriel. Les échanges commerciaux ont été libéralisés de manière radicale en mettant l'industrie locale naissante, qui venait d'être libérée des règles qui lui coûtaient trop cher, en concurrence avec les entreprises étrangères. Les entreprises étrangères ont été autorisées à entrer librement dans tous les secteurs de l'économie. L'industrialisation était supposée se réaliser en augmentant la part du pays dans le marché mondial des exportations.

4. Analyse du contenu des politiques industrielles

4.1 Le Ghana

Déjà en 1919, le Gold Coast (Ghana) a mis en place un plan global de développement – le Plan Guggisberg (1919-1927) qui visait à bâtir

une économie moderne et à "traduire dans les faits une vision (...) directement indispensable pour le progrès du peuple" (Guggisberg Plan, 1919-1927). La vision était basée sur l'extension de l'économie à monoculture à un grand nombre de nationaux du Gold Coast. Sa stratégie comprenait de grands investissements dans les infrastructures, la diversification agricole par la formation, la santé et l'éducation. Le plan a permis d'investir plus de 70% des dépenses dans la construction des réseaux de transport y compris les chemins de fer. Le Plan Guggisberg a posé les bases du développement futur du Ghana. Il a permis d'agrandir significativement la taille de l'économie par l'investissement considérable de nouveaux capitaux. Le Plan Guggisberg a été suivi du "Plan de développement septennal" de Nkrumah (1963/64-1969/70). L'objectif de ce plan était d'encourager l'unité africaine, de transformer et de diversifier l'économie, tout en accroissant et en garantissant l'égalité des opportunités économique par le socialisme. Le plan avait plusieurs objectifs politiques, économiques et sociaux mais les objectifs politiques prenaient le dessus sur les objectifs économiques et sociaux. L'une des stratégies de réalisation de ces objectifs était la modernisation de l'économie à travers l'industrialisation. L'axe central était l'industrialisation par substitution des importations. Il est éditant de noter que même avant l'adoption formel de ce plan, le gouvernement de Nkrumah avait créé, dans les années cinquante, une "Société de

développement industriel" - Ghana Investment Holding Company (GIHOC) - qui a créé à son tour de nombreuses entreprises publiques. Ces grandes industries ont été installées pour fabriquer des produits de base pour le marché intérieur au lieu de les importer de l'étranger.

En plein cœur de cet entrepreneuriat étatique, Nkrumah a reconnu la nécessité et même l'importance du développement d'une base entrepreneuriale nationale. En 1958, le gouvernement a mis sur pied un comité pour explorer 'la meilleure manière d'aider les hommes d'affaires ghanéens à surmonter leurs difficultés'. Dans le même temps, Nkrumah se désillusionnait de plus en plus par rapport au soutien à apporter à la classe entrepreneuriale locale et par rapport à la capacité de cette classe à industrialiser le pays au rythme souhaité. En raison de cette désillusion, Nkrumah a déclaré à l'Assemblée Nationale en 1962 que "la politique intérieure de mon gouvernement est que l'économie soit entièrement aux mains de l'Etat (...)"⁴. A partir de cet instant, l'industrialisation par substitution des importations est devenue la politique industrielle dominante du pays. La politique a été mise en œuvre avec vigueur jusqu'au début des années quatre-vingts, lorsque la combinaison des chocs internes et externes a fini par créer une nouvelle réalité dans le pays, l'obligeant à abandonner la politique et tout ce qui l'accompagnait.

⁴ National Assembly Debates, 2 October 1962

Après la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel, le Ghana, tout comme la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest, a identifié la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre une politique industrielle. En 2010, le pays a élaboré une politique industrielle accompagnée d'un plan de mise en œuvre. L'objectif de développement cette politique industrielle est de promouvoir la compétitivité et d'améliorer la production industrielle, en améliorant l'emploi et en créant la prospérité pour tous les Ghanéens. Elle permettra aussi d'avoir une gamme plus variée de produits à des prix plus équitables et de meilleure qualité pour les marchés intérieurs et internationaux.

Les principaux objectifs de développement de cette politique industrielle sont:

1. Augmenter l'emploi productif dans le secteur manufacturier
2. Renforcer les capacités technologiques dans le secteur manufacturier
3. Promouvoir le développement industriel axé sur l'agriculture
4. Promouvoir la répartition spatiale des industries en vue d'assurer la réduction de la pauvreté et des inégalités de revenus

La politique industrielle du Ghana vise à augmenter l'emploi productif dans le secteur manufacturier, à renforcer les capacités dans le



secteur manufacturier, à promouvoir le développement industriel basé sur l'agriculture et à promouvoir la répartition des industries en vue d'assurer la réduction de la pauvreté et des inégalités de revenus. Les domaines stratégiques suivants sont identifiés par la politique industrielle du Ghana :

- Des matières premières, de l'approvisionnement en intrants, des usines, des équipements et machines
 - Un renforcement des capacités et la formation des ressources humaines dans le secteur industriel
 - Un financement de l'industrialisation
 - Des terres et les infrastructures pour le développement industriel
 - Une sous-traitance industrielle
 - Une commercialisation et distribution des produits industriels
 - Des normes pour le développement industriel
 - Une technologie, innovation, recherche et le développement de l'industrie
 - Des TIC pour le développement industriel
 - Le droit à la propriété intellectuelle pour le développement industriel
 - Les mesures incitatives pour le développement industriel
 - Une législation et des réglementations industrielles
- Une main-d'œuvre et des relations industrielles
 - Une répartition spatiale
 - Des soins de santé de qualité dans le développement industriel
 - Une viabilité environnementale
 - Des données et informations industrielles
 - Promotion du genre dans l'industrie

Un aspect important est l'approche consultative qui a donné naissance à cette mesure politique. Pratiquement tous les acteurs importants étaient représentés au cours de la phase de conception. L'effectivité de la participation n'est pas facile à vérifier. Cependant, la philosophie économique et les principes qui la sous-tendent suggèrent que la détermination locale de la politique pourrait avoir été compromise ; le dogme du marché qui a sous-tendu la politique économique du Ghana au cours de ces trois dernières décennies se retrouve un peu partout dans le document. Cette mesure politique est très vague concernant le rôle du gouvernement. Conformément à la doctrine du marché, le gouvernement est réduit à jouer un rôle de facilitateur et de créateur du soi-disant "environnement favorable" alors que l'intervention du gouvernement est nécessaire pour surmonter bon nombre des défis cités dans cette politique. De plus, elle comporte, en termes peu voilés, le mode habituel de développement des



industries qui tient compte de l'avantage comparatif du pays.

La politique industrielle a identifié à juste titre plusieurs facteurs non industriels qui ont des implications pour le développement industriel au Ghana. Il s'agit des questions liées à l'agriculture et au développement des ressources humaines. Ces questions tout comme les questions qui fondent le développement industriel au Ghana peuvent être abordées dans un cadre plus large de développement national qui établit les liens et propose un cadre cohérent de développement national qui englobe le développement industriel. Un cadre de ce genre fait défaut au Ghana.

4.2 Politiques d'industrialisation du Nigeria, 1960 - 2007

Depuis l'accession du Nigeria à l'indépendance en 1960, différents gouvernements ont introduit des politiques visant à diversifier l'économie du pays tout en faisant de l'industrie le moteur de la croissance économique. Il s'agit entre autres de l'approche de substitution des importations et du programme d'indigénisation (décrits dans la section précédente). A l'indépendance les politiques économiques adoptées au Nigeria n'étaient pas très différentes de celle de l'époque coloniale. Ces politiques économiques ont maintenu l'exportation des matières premières et ont quasi totalement découragé l'industrie locale (Iwuagwu, 2011). Comme ce fut le cas pour la plupart des

pays de l'Afrique subsaharienne, les politiques coloniales ont limité le rôle du Nigeria à celui de fournir des matières premières et à recevoir des produits manufacturés venant de la métropole. Cependant, vers la fin de l'administration coloniale, cette politique a évolué graduellement vers l'introduction de méthodes élémentaires de transformation. Il s'agit de l'ère des premières huileries de fabrication de l'huile de palme et d'arachide, des usines d'égrenage du coton, de tannage du cuir, des scieries à courant, de la brasserie de bière et des usines de fabrication de l'huile de colza.

C'est fort de tout ce qui précède, que la substitution des importations ou la stratégie basée sur les ressources a été adoptée dans le cadre du premier programme de développement national (1962-1968). La stratégie visait essentiellement à permettre au pays d'importer des biens d'équipement y compris les machines, les outils et les pièces détachées et à faciliter le montage local de ces biens. Les produits de consommation manufacturés étaient importés à des taxes de douanes plus élevées, ce qui fait part des mesures de protection des industries 'naissantes'. L'objectif de la mesure politique était claire, il s'agissait de stimuler l'installation et la croissance des industries par la voie de l'Etat / du gouvernement et en même temps permettre aux Nigériens de participer au processus d'industrialisation.



Pour atteindre ces objectifs, environ 13% du budget du programme d'investissement public a été réservé au commerce et à l'industrie dans le but de créer un complexe sidérurgique ; d'installer une raffinerie de pétrole ; de dégager des fonds pour la participation directe aux industries ; et, de créer une banque de développement. Ces mesures politiques étaient couronnées de succès, surtout grâce au soutien des régions / des Etats.

Cette période a été décrite comme "l'âge d'or" de l'industrialisation. La part du sous-secteur manufacturier dans le PIB est passée de 5% à 6%, deux ans après l'indépendance (Ikpeze, 2004). De la même manière, de 150 petites et moyennes usines dans le secteur industriel à l'indépendance, le nombre est passé à 380 en 1965 en raison de l'intensification du processus de substitution des importations. De nombreuses entreprises ont été créées, produisant pour le marché domestique des produits qui avant furent importés. Néanmoins il faut souligner que les industries légères à faible technologie restaient dominantes (Dare-Ajayi, 2007).

Cependant, il faut avouer que le premier programme national de développement n'a pas produit de résultats tangibles dans la mesure où les objectifs de la politique n'ont pas été mis en œuvre de manière stricte. Par exemple, parmi les points clés du programme, il était prévu de créer des zones industrielles. Mais en réalité, seulement quelques zones industrielles ont été

créées en plus de celles qui existaient déjà. Le concept d'industrialisation locale a échoué car seulement quelques rares industries furent créées. Pire encore, même les avancées mineures qui ont été enregistrées ont été minées par la guerre civile qu'a connue le Nigeria à partir de 1967. A partir de cet instant, les attentions se sont focalisées sur la gestion des conséquences de la guerre pour assurer l'unité du Nigeria.

Les critiques du premier plan national de développement ont souvent été des critiques générales du concept de l'industrialisation par la substitution des importations, car il s'est souvent soldée par des factures d'importations élevées et de sérieuses difficultés d'approvisionnement, renchérissant ainsi le prix des produits fabriqués localement et les rendant moins compétitifs par rapport aux produits importés. La hausse des factures des importations, ainsi que le fait que les industries domestiques soient non compétitives, ont provoqué un déséquilibre de la balance des paiements. Mais ceci va à l'encontre de la stratégie de substitution des importations, car celle-ci a l'objectif de corriger les déséquilibres de la balance des paiements. Ces problèmes ont été aggravés par la dépendance d'intrants importés et la très forte tendance à produire des biens de consommation pour la consommation domestique. Les entreprises ont été réduites à la transformation secondaire des matières, ce qui fut complètement séparé des activités économiques dans les autres secteurs.



Comme nous avons déjà pu constater, la stratégie de substitution des importations, qui fut la base du premier plan du développement national, n'a pas réussi d'industrialiser le Nigeria de façon significative, ni réussi à changer les structures de l'économie nigériane. Mais cet échec n'est pas forcément lié à l'industrialisation par substitution des importations comme stratégie de développement.

Selon le gouvernement fédéral, ce qui était mauvais était que la stratégie n'a jamais été suivie jusqu'au bout (Ministère Fédéral de l'Industrie et de la Technologie, 1992). Des changements politiques et particulièrement l'éclatement de la guerre ont fait que d'importants aspects du plan ont été abandonnés (Iwuagwu, 2011).

Mais comme nous l'avons vu, le Nigeria n'était pas le seul pays à connaître cet échec cuisant. Ce fut le cas aussi avec plusieurs pays en développement qui ont adopté la stratégie de substitution des importations, y compris bon nombre de pays d'Afrique de l'Ouest. Le cas du Nigeria était différent puisque le pays et ses dirigeants ont été aveuglés par les recettes considérables issues du boom pétrolier des années soixante-dix, ce qui a conduit à une négligence presque totale de l'industrie. Avec la découverte et la production du pétrole, la politique du gouvernement a été réorientée vers le contrôle direct du secteur, ce qui s'est soldé par l'installation d'industries lourdes, dont la plu-

part ont fini par devenir des éléphants blancs. La mise en œuvre des mesures politiques est devenue conflictuelle et peu implémentée.

La guerre civile a pris fin en 1970. Les efforts nationaux étaient dirigés vers la réconciliation, la réhabilitation et la reconstruction. Un Deuxième Programme National de Développement (1970-1974) a été adopté. L'objectif principal était de promouvoir le développement et la répartition équitables des industries dans toutes les zones du pays. Le plan comprend aussi l'objectif d'assurer l'extension et la diversification du secteur industriel de l'économie, accroître les recettes provenant des activités manufacturières et la création d'emplois. Ce second plan de développement fait référence à la nécessité d'exporter pour pouvoir gagner des devises étrangères, mais ceci tout en continuant la politique d'industrialisation par substitution des importations.

Le deuxième plan de développement a profité du boom pétrolier. Pour la première fois, le pays a eu suffisamment de recettes (provenant principalement du premier boom pétrolier) pour investir dans tout les secteurs de l'économie, y compris l'industrie. La période d'implémentation de ce plan a coïncidé avec un régime militaire prolongé jusqu'en 1979.

Ainsi, même si le pays disposait de pétrodollars en quantité énorme, le plan de développement fut affaibli par un planning faible, l'absence de transparence et l'inefficacité de la gestion des

ressources nationales. Les programmes industriels de cette période étaient caractérisés par des investissements dans les industries lourdes comme les raffineries de pétrole, les usines de fabrication de produits pétrochimiques, de gaz naturel liquéfié, d'engrais, d'outils de machines, de fonte d'aluminium, de textiles, de transformation du fer et de l'acier, et de montage de moteurs (Iwuagwu, 2011).

Des industries pourtant prometteuses n'ont finalement pas pu se développer et n'ont pas gagné en compétitivité. Pendant que la stratégie de la substitution des importations fut maintenue, les restrictions des importations ont été assouplies, ce qui a mené à de grandes quantités de biens de consommation importés (Ikpeze, 2004). Dès que le prix du pétrole a baissé, l'économie a du faire face à des difficultés, dont notamment l'accumulation graduelle des dettes. De nouvelles mesures politiques ont été introduit de façon intermittente afin de gérer la situation.

De loin, l'événement le plus important de la période fut l'introduction de la politique d'indigénisation conformément au décret de promotion des entreprises nigérianes de 1972, qui a réservé certaines catégories d'activités industrielles, en grande partie les services et la manufacture, aux Nigériens (Ikpeze, 2004). L'objectif premier du décret d'indigénisation était d'obliger les entreprises étrangères dans

un grand nombre d'activités spécifiées à transférer leurs parts intégralement ou partiellement aux investisseurs privés et aux hommes d'affaires nigériens. Les acquisitions des parts d'entreprises par les acteurs publics (gouvernement fédéral, entreprises publiques, gouvernements des Etats) ont formé une part importante du programme d'indigénisation (Kirk-Green, 1981).

Néanmoins, même si les actionnaires nigériens ont obtenu une participation majoritaire dans un grand nombre d'entreprises, ceci n'a pratiquement pas changé le contrôle des entreprises ni de l'économie. L'idée que la participation majoritaire conférerait le contrôle des entreprises s'est relevée comme une illusion (Adejugbe, 2004). Au contraire, la direction (par exemple la présidence du conseil d'administration) sans responsabilités administratives importantes a été concédée aux Nigériens, tandis que les vrais propriétaires étrangers occupaient toujours pratiquement tous les postes stratégiques.

Pendant ce temps, la chute inattendue des prix du pétrole sur le marché international a affaibli l'économie du Nigeria, particulièrement les industries. Celles-ci dépendaient presque entièrement de matières premières importées, ce qui les rendait vulnérable aux variations des taux de change étrangers. Le fait que l'industrie aie échoué à produire suffisamment



pour le marché domestique a entraîné des dépenses croissantes pour l'importation, devenue nécessaire pour la survie du pays, et rendant ainsi la situation des comptes courants publics de plus en plus précaires (Iwuagwu, 2011). De nombreuses industries existantes étaient forcées de produire en deçà de leurs capacités, afin de sécuriser les importations nécessaires. L'abus du système de licences pour l'importation a également affecté l'industrie et la corruption est devenue endémique. L'encours à la dette publique a augmenté, le taux d'investissement a chuté et les mesures de contrôle du commerce et des échanges n'ont pas abouti à réaliser leurs objectifs.

Le programme d'ajustement structurel (PAS) a été adopté en 1986 pour résoudre ces problèmes. Les politiques d'ajustement structurel ont encouragé le développement accéléré et l'utilisation des matières premières locales et des intrants intermédiaires au lieu de rester dépendent de ceux qui sont importés. Correspondant à l'idéologie néolibérale, l'objectif du PAS était de réorienter les politiques économiques en abandonnant la production pour le marché domestique et en s'orientant vers une économie qui concentre sa production sur les exportations. Ainsi, le PAS a attaché moins d'importance à l'Etat, a mis en avant le marché et a présenté le secteur privé comme le moteur de la croissance économique. Au nom de vouloir créer un "environnement favorable" cette

nouvelle approche politique a mis le focus sur la volonté de vouloir lever les handicaps et les contraintes qui retardent le développement industriel, y compris les insuffisances au niveau des infrastructures, des ressources humaines et de l'administration et également de libéraliser les contrôles pour faciliter les investissements nationaux et étrangers.

Ces efforts qui visaient de retirer l'Etat des activités économiques ont entraîné de nombreuses privatisations des entreprises publiques. Le système rendant les licences obligatoires pour toute importation a été abandonné avec l'avancée de la libéralisation de l'économie

Deux ans après l'adoption du PAS, le gouvernement a publié une politique industrielle séparée, totalement différente de la politique globale de développement du pays. Intitulée "politique industrielle du Nigeria : politiques, mesures incitatives, orientations et cadres institutionnels", son objectif principal était de réaliser un développement industriel accéléré et de faire du secteur industriel le principal moteur du développement économique⁵. Cette mesure politique cherche à assurer que plus d'opportunités d'emplois soient créées à travers l'industrie en augmentant la production locale dans les activités industrielles. Comme ce fut également le cas dans les politiques indus-

⁵ L'objectif n'est pas différent de ceux fixés dans les politiques industrielles précédentes depuis l'indépendance.



trielles précédentes, la mesure de 1988 a eu comme objectifs de vouloir augmenter l'exportation des produits manufacturés, d'assurer la dispersion des industries sur l'étendue du territoire, d'améliorer les aptitudes et capacités technologiques et de renforcer la participation du secteur privé. Les stratégies pour atteindre les objectifs de cette nouvelle politique industrielle ne furent cependant pas nouvelles. Elles suivent la tradition néolibérale, introduite par l'ajustement structurel. Cela inclut la participation du secteur privé, la privatisation et commercialisation et la création d'un soit disant "environnement favorable". L'Etat a néanmoins conservé le rôle d'établir de nouvelles industries de base. Cette nouvelle mesure politique appelle également à une harmonisation des politiques industrielles aux niveaux fédéral, des Etats et des collectivités locales (Iwuagwu, 2011). La nouvelle politique industrielle a clairement été conçue et mise en place dans un cadre économique forgé par l'ajustement structurel. A une certaine mesure, l'ajustement structurel et toutes les politiques qui en découlent ont remporté un certain succès initial. Par exemple, l'utilisation des capacités dans l'industrie qui était de 30% à la fin de 1986, a augmenté à 36.7% au milieu de 1987 et à 40.3% en 1990 et à 42% en 1991 (Dare-Ajayi, 2007).

Mais ces succès initiaux se sont avérés comme étant éphémères. L'ajustement structurel a accompli la désindustrialisation du Nigeria tout

comme il a accompli celle de l'Afrique subsaharienne. La sur-libéralisation du secteur financier a mené à des taux d'intérêts élevés. Ceci a eu deux effets qui se sont renforcés mutuellement. Premièrement, le pouvoir d'achat du Nigérian moyen a été considérablement dégradé, menant à l'effondrement de la demande domestique. Et deuxièmement les taux d'intérêts élevés ont rendu la production domestique non rentable, même pour le marché domestique. En effet, l'industrie domestique fut dans ses débuts et devenait, à cause des nombreuses contraintes auxquelles elle a du faire face sur le marché domestique, non compétitive. Le démantèlement soudain des barrières tarifaires a placé les industries naissantes dans une position difficile: il les a exposé à une compétition extérieure sans limite et a ouvert le marché à des flux de produits manufacturés de tout genre. Les industries étaient contraintes de réduire leurs capacités, menant à des licenciements ou bien des transformations de leur activité. Ainsi quelques usines étaient transformés en entrepôts, ont changé de cap en faisant de l'importation des produits qu'elles ont jadis produit elles mêmes ou se sont reconvertis dans l'emballage des biens importés (Ishiola, 2004). Au final, l'ajustement structurel a mené à un faible taux d'investissement dans l'industrie et les importations ont pris le dessus sur la production domestique.



Dans les années quatre-vingt dix un changement de stratégie à été mis en place. Le gouvernement du Nigeria a adopté les "plans continus nationaux" (National Rolling Plans), dont le premier (1990-1992) visait à identifier les contraintes majeures de l'industrie. Le "plan directeur industriel" (PDI) (qui faisait partie du premier plan continu) visait à promouvoir le développement d'un système industriel efficace à travers la détermination et la définition de tous les aspects fonctionnels du système industriel, et la préparation d'un plan d'action pour réaliser les objectifs fixés.

Un autre programme important issu des plans continus fut la privatisation des entreprises publiques y compris celles du secteur industriel pour une meilleure performance. Ce programme a été piloté par le comité technique de privatisation et de commercialisation (CTPC). Les plans continus ont particulièrement pris en compte les petites entreprises et de la même manière, le gouvernement faisait l'effort de rendre toutes les zones du pays attrayantes pour de nouveaux investisseurs à travers une série de mesures incitatives, y compris le programme d'aménagement industriel et le développement des villages artisanaux. Il a aussi promis d'aider les gouvernements des Etats en leur octroyant des subventions directes pour la création de zones industrielles pour les petites industries. Le gouvernement a également promu le "Programme de développement entre-

preneurial" (PDE), le "Programme d'auto-emploi" (Working-for-Yourself Programmes, WFYP) de même qu'un plan de formation des formateurs avec pour objectif de développer le cadre entrepreneurial nécessaire pour la réussite de la mise en œuvre de la stratégie de développement des petites industries (Ministère Fédéral de l'Industrie et de la Technologie, 1992).

En 2003 le Ministère Fédéral de l'Industrie a introduit une nouvelle politique industrielle, dont l'objectif principal était d'accélérer le rythme du développement industriel en augmentant de manière substantielle la valeur ajoutée à toutes les étapes de la chaîne des valeurs (Iwuagwu, 2011). Aux termes de cette politique, les ressources du Nigeria ne seront plus commercialisées dans leur état primaire. Dorénavant, le gouvernement souhaiterait renforcer la productivité totale des facteurs en poursuivant une production riche en connaissances et en compétences, sur la base des meilleurs moyens disponibles. Tout comme les politiques précédentes, cette nouvelle politique industrielle visait à encourager les liens en amont et en aval dans quelques secteurs.

Les objectifs à court terme étaient d'augmenter l'utilisation des capacités manufacturières, de créer de nouvelles opportunités pour le développement du secteur des petites industries, de créer plus d'emplois et d'attirer de nouveaux



investissements dans les moyennes et grandes industries. A moyen terme, l'accent était mis sur le renforcement de la compétitivité des industries manufacturières en facilitant l'accès à la technologie et aux meilleures pratiques, le développement des ressources naturelles du pays (y compris les ressources humaines) et la maximisation des liens établis entre les petites unités et les moyennes et grandes entreprises. En suivant l'idéologie néolibérale, le but à long terme était d'assurer que le Nigeria puisse exporter 100 pourcent de ces produits (Iwuagwu, 2011).

Le gouvernement a fait des efforts pour atteindre les objectifs de la mesure politique en renouvelant les partenariats avec le secteur privé pour le développement industriel. Ces efforts correspondent à une avalanche de politiques néolibérales de dérégulations, privatisations et commercialisations intensives. Et pour aborder la question permanente de manque de fonds et des coûts élevés des emprunts à laquelle l'industrie est confrontée, la banque de l'industrie (Bank of Industry, BOI) a été créée comme première institution financière de développement au Nigeria pour octroyer des prêts aux industries. Elle a été créée avec la fusion du Fonds national de reconstruction économique (National Economic Reconstruction Fund,), de la Banque nigériane de commerce et d'industrie (Nigerian Bank for commerce and Industry, NBCI) et la Banque nigériane de développement

industriel (Nigerian Industrial Development Bank, NIDB).

Dans cette période la banque nigériane de crédit agricole et de développement rural (*Nigerian Agricultural, Cooperative and rural Development Bank, NACRDB*) a été créée et mandatée pour faciliter la disponibilité des intrants industriels de base à travers l'octroi de financement à moyen et à long termes pour l'agriculture et les industries agro-alimentaires. En outre, le gouvernement, agissant par l'intermédiaire de la banque centrale du Nigeria (BCN), a amené les banques commerciales du pays à mettre de côté 10% de leur profit annuel comme fonds d'investissement pour la promotion des PME dans le cadre du plan d'investissement dans les petites et moyennes entreprises.

D'autres initiatives visant à relancer le développement industriel au cours de cette période comprenaient le renforcement du Bureau national d'acquisition et de promotion de la technologie (*National Office for Technology Acquisition and Promotion, NOTAP*), qui a été lancé en 1979 tout comme le Bureau national de la propriété industrielle (*National Office of Industrial Property, NOIP*); la promotion des zones franches industrielles pour l'exportation (*Export Processing Zones, EPZ*); la promotion des usines de transformation industrielle; et, le renforcement de la Commission nigériane de promotion



des investissements (*Nigerian Investment Promotion Commission, NIPC*) essentiellement pour contrôler et administrer les mesures incitatives visant à attirer les investissements

En dépit de toutes les initiatives énumérées ci-dessus, l'industrie nigériane reste encore rudimentaire. Comme dans le reste de l'Afrique de l'Ouest, le développement industriel au Nigeria fut en marche arrière pendant les trois dernières décennies. Le paysage industriel est caractérisé par une faible utilisation des capacités. Les entreprises manufacturières restent non compétitives sur le marché domestique et cette faible performance industrielle fut le résultat de facteurs internes et externes. Sur le plan interne, les industries ont dû faire face à une instabilité des infrastructures (notamment l'inadéquation de l'approvisionnement en énergie électrique, le mauvais état des routes et l'insuffisance des installations de télécommunications), l'accroissement du coût du capital et à l'absence de prêts à long terme. Ces facteurs ont donc augmenté le coût des affaires pour les entreprises domestiques. Sur le plan extérieur la sur-libéralisation du régime commercial a mené à une situation où les entreprises nationales ont été mises en concurrence avec des entreprises du monde entier, disposant d'excellentes infrastructures. En même temps, la plupart des produits étrangers qui ont inondés le marché nigérian ont été fortement subventionnés. La combinaison de tous ces

éléments a fait que la contribution des industries au PIB national est légèrement supérieure à 4%. Comme on pouvait s'y attendre, certaines entreprises industrielles ont même fermé tandis que d'autres se sont installées dans les pays voisins où l'environnement des affaires était jugé plus favorable (Iwuagwu, 2011).

En 2007, le gouvernement a fusionné l'ancien Ministère Fédéral du Commerce et le Ministère Fédéral de l'Industrie pour former le Ministère Fédéral du Commerce et de l'Industrie. Dans cette même année 2007 le gouvernement a adopté le concept du regroupement (Cluster Concept), proposé par le Ministère Fédéral du Commerce et de l'Industrie comme la nouvelle stratégie de développement industriel du Nigeria. Ce concept du regroupement a eu comme objectif de réorienter les politiques industrielles du pays, afin de réaliser un décollage industriel rapide et de permettre ainsi la survie des entreprises industrielles. Le gouvernement fut convaincu que pour attirer d'importants investissements au Nigeria il est préalablement nécessaire de résoudre les défaillances au niveau des infrastructures et du cadre réglementaire. Par conséquent, la stratégie a énuméré les mesures actives que le Nigeria devait prendre pour développer son économie sur la base d'une industrialisation rapide, notamment, pour réaliser le "programme en sept points" et la "Vision 20 : 2020" du gouvernement, qui feront du Nigeria, l'une des vingt plus grandes économies



d'ici 2020. L'idée du concept du regroupement consiste à créer une communauté d'entreprises situées dans la même zone, dans laquelle les membres chercheraient l'amélioration de la performance environnementale, sociale et commerciale en vue d'être compétitifs sur le marché mondial. Il permettrait aussi au gouvernement de concentrer les infrastructures, et autres facilités nécessaires pour le bon fonctionnement des entreprises dans des zones identifiées (Ministère Fédéral du Commerce et de l'Industrie, 2007). Le regroupement permettrait une gestion plus rationnelle des ressources publiques dans la mesure où les infrastructures seraient concentrées dans des zones identifiées, notamment à des fins industrielles et commerciales. En outre, en raison de la proximité géographique des entreprises et d'autres institutions financières et commerciales, le regroupement permettrait de renforcer l'efficacité du processus d'innovation nécessaire pour accélérer le décollage industriel du Nigeria. Il encouragerait les économies de localisation et renforcerait la probabilité de la technologie inter-entreprise et les transferts d'informations ; et, il encouragerait aussi les entreprises nigérianes à se spécialiser dans certains produits et à adopter de nouvelles technologies.

Le concept du regroupement s'articulait autour de cinq zones distinctes : zones franches, parcs industriels, grappes industrielles, zones d'entreprises et incubateurs. Les zones

franches étaient exemptés des taxes et règlements habituels. Selon le plan, le gouvernement était supposé créer un plus grand nombre de ces zones un peu partout dans le pays pour compléter celles qui existaient déjà. Les zones octroieraient des mesures incitatives spéciales pour attirer les investissements directs étrangers (IDE). Les parcs industriels étaient conçus comme des méga parcs couvrant des superficies d'au moins 30 à 50 km² réservés pour les grandes entreprises industrielles à forte valeur ajoutée dans la fabrication de produits finis. Selon cette politique, l'objectif était de créer au moins un parc dans chacune des six zones géopolitiques, avec un accent particulier sur la fabrication des produits pour lesquels les zones ont des avantages comparatifs et compétitifs.

Les grappes industrielles couvrent des superficies de 100 à 1000 hectares, sont comprises comme des "microcosmes" des parcs industriels et sont destinées à être créées par les Etats et les collectivités locales. Les zones d'entreprises, selon cette mesure politique, sont des plateformes de 5 à 30 hectares dont l'objectif est de faire passer les entreprises du secteur informel au secteur formel. L'objectif était de créer au moins une zone spécialisée dans la capitale de chaque Etat, dans chaque collectivité locale et dans les principales villes. Le dernier aspect du concept du regroupement concerne les incubateurs, qui ont été définis comme des centres de démarrage pour les jeunes entrepreneurs peu



expérimentés, comme les diplômés des institutions tertiaires, les investisseurs et les hommes de métiers qui désirent créer leurs propres entreprises. Dans ces centres, les propriétaires des entreprises nouvellement créées recevraient des formations en entrepreneuriat et bénéficieraient de programmes visant à les soutenir depuis la création des entreprises jusqu'à la maturité de ces dernières. Ces incubateurs seraient rattachés aux institutions d'enseignement supérieur et aux institutions de recherche (Ministère Fédéral du Commerce et d'Industrie, 2007).

Comme déjà mentionné auparavant, le concept du regroupement n'était pas totalement nouveau au Nigeria. Cependant, en ligne avec l'idéologie néolibérale, sa mise en œuvre était supposée être axée presque entièrement sur le partenariat public-privé. Ainsi, le rôle du gouvernement était limité à l'identification et au développement de ces regroupements, en fournissant les infrastructures et les mesures incitatives nécessaires, tandis que le secteur privé installerait ses entreprises au sein des regroupements.

Il est important de noter que, à la différence des politiques précédentes qui, dans la plupart des cas, étaient incorporées dans les politiques économiques nationales, la nouvelle stratégie de développement industriel visait prioritairement à trouver des solutions aux multiples pro-

blèmes auxquels le secteur industriel du pays était confronté, notamment les problèmes d'ordre infrastructurel. A un moment où la plupart des industries du pays se déplaçaient vers des environnements d'affaires plus favorables en raison de l'instabilité et de la non fiabilité des infrastructures nigérianes, le concept du regroupement, permettrait au gouvernement de concentrer les infrastructures à des endroits choisis, afin de réaliser des économies et de devenir plus efficace.

D'une certaine façon la nouvelle stratégie de développement industriel a marqué un changement radical. Pendant que les anciennes mesures politiques se situaient surtout dans le cadre des politiques nationales, cette nouvelle politique quant à elle a été conçue pour prendre en compte la multiplicité des contraintes auxquelles fait face l'industrie nigériane. La stratégie a essayé de reprendre à zéro les efforts menés concernant les défis de l'économie informelle, comme le montre l'exemple de la mise en place des "zones entrepreneuriales", qui étaient sensées assister la transition de l'informel au formel. Ces zones ont non seulement facilité la mise en place d'infrastructures communes pour le développement et la croissance économique, elles ont aussi en même temps permis la coordination entre les entreprises nationales et les petites entreprises dans le secteur informel.



Mais le fléau de la plupart des politiques du Nigeria reste toujours le manque d'engagement pour leur mise en œuvre intégrale. Très souvent, ce manque d'engagement provient du manque de volonté politique, ou des intérêts inavoués, qui conduisaient à une incohérence de la part de l'administration politique. Des changements de gouvernement ont mené à de nouvelles mesures politiques, ce qui a comme résultat que les anciennes politiques sont abandonnées sans aucune évaluation de leurs résultats. Une fois que l'administration particulière qui a introduit une politique donnée n'était plus au pouvoir, cette politique était souvent mise de côté. La plupart des Nigériens (tout comme les autres citoyens de l'Afrique de l'Ouest) sont souvent enthousiasmés par de nouvelles politiques et de nouveaux programmes. Mais mis à part l'accueil triomphant souvent fait lors de l'introduction de telles mesures politiques, celles-ci sont rarement assujettis à une analyse critique concernant les défis et les capacités d'implémentation nécessaires pour le secteur privé et public. Par conséquent, les processus de mise en œuvre ne sont souvent pas bien conduits ou sont conduits de manière tellement hasardeuse qu'au bout du compte, aucune valeur ajoutée n'est créée.

Un exemple frappant de cette tendance est la création des zones franches. Une fois que cela a été cité comme composante majeure de la nouvelle stratégie de développement industriel,

de nombreux Etats de la Fédération ont commencé à créer des zones franches. A l'heure actuelle, en 2011, il y a environ vingt trois (23) zones franches présumées installées pour attirer les investissements directs étrangers (IDE) dans le pays. L'ironie de la chose c'est que moins de cinq de ces zones franches fonctionnent sérieusement.



Chapitre 2

Aperçu des structures économiques en Afrique de l'Ouest

1. Introduction

Ce chapitre porte sur la structure des économies ghanéenne et nigériane au cours de la période d'ajustement structurel. Le Ghana a été décrit comme un exemple de réussite des réformes économiques dans une région où les réformes ne sont pas fréquentes. Le Ghana constitue un cas unique en raison de la découverte récente du pétrole. Le Nigeria a tenté des réformes au milieu des années quatre-vingts et quatre-vingt dix. Mais l'engagement du pays par rapport aux réformes, particulièrement les réformes axées sur le marché, a été limité et s'est traduit par des réformes timides et des revirements de politiques. Sa taille et ses ressources (humaines et matérielles) ont fait que plusieurs observateurs se disent que le pays est privilégié à plusieurs égards. Il n'est confronté pratiquement à aucune contrainte de change. Il a des potentialités de croissance et de prospérité presque illimitées. Sa position dominante pourrait même être utilisée pour accélérer la croissance et le développement dans la sous-région.

2. Revue de la performance économique en Afrique de l'Ouest

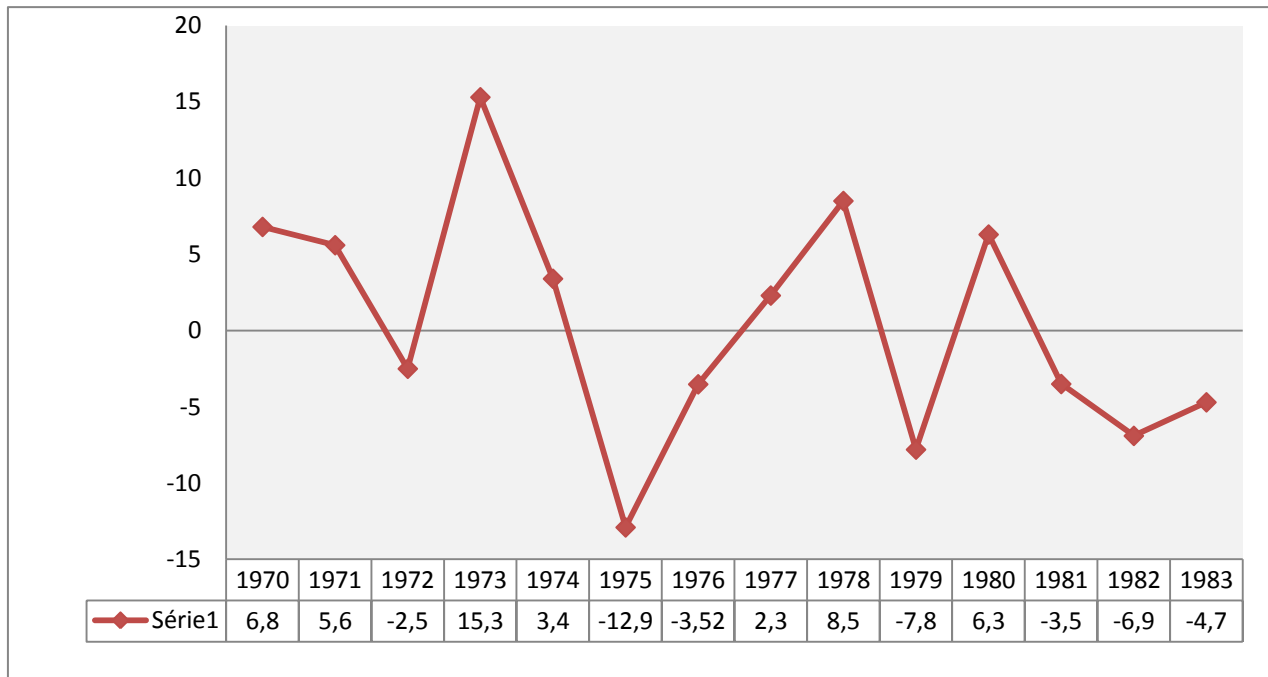
Comme nous l'avons déjà fait observer, la croissance économique a été très lente au cours des

deux décennies qui ont suivi l'indépendance. La croissance économique n'était que de 1,4% entre 1965 et 1980. En 1980 précisément, il y avait eu une croissance économique dérisoire de 0,5%. Au cours de la même période, la croissance enregistrée au Nigeria était beaucoup plus importante et tournait autour de 6,9%. Les réformes introduites par l'ajustement structurel au milieu des années quatre-vingts ont relancé la croissance. Entre 1984 et 2000, la moyenne de la croissance économique au Ghana tournait autour de 4,5%. La croissance a augmenté de manière significative après l'an 2000 pour atteindre plus de 6% après 2006. En 2008, la croissance économique était de 7,3%. Une fois encore, comparativement au Ghana, le Nigeria a connu une croissance économique accélérée après 1980. Son économie a connu une croissance de 8,2% en 1990. En 2000, la croissance économique annuelle dépassait 10%. Pour la période 2000 à 2009, la croissance économique tournait en moyenne autour de 6,1% (ADI, 2011). Les taux de croissance étaient impressionnants comparativement aux économies développées et aussi lorsqu'on tient compte de l'historique des chiffres de ces pays eux-mêmes.

Cependant, en dépit de la reprise de la croissance économique, le Ghana et le Nigeria continuent d'être confrontés au sous-développement. La structure de leurs économies respectives est restée pratiquement inchangée.

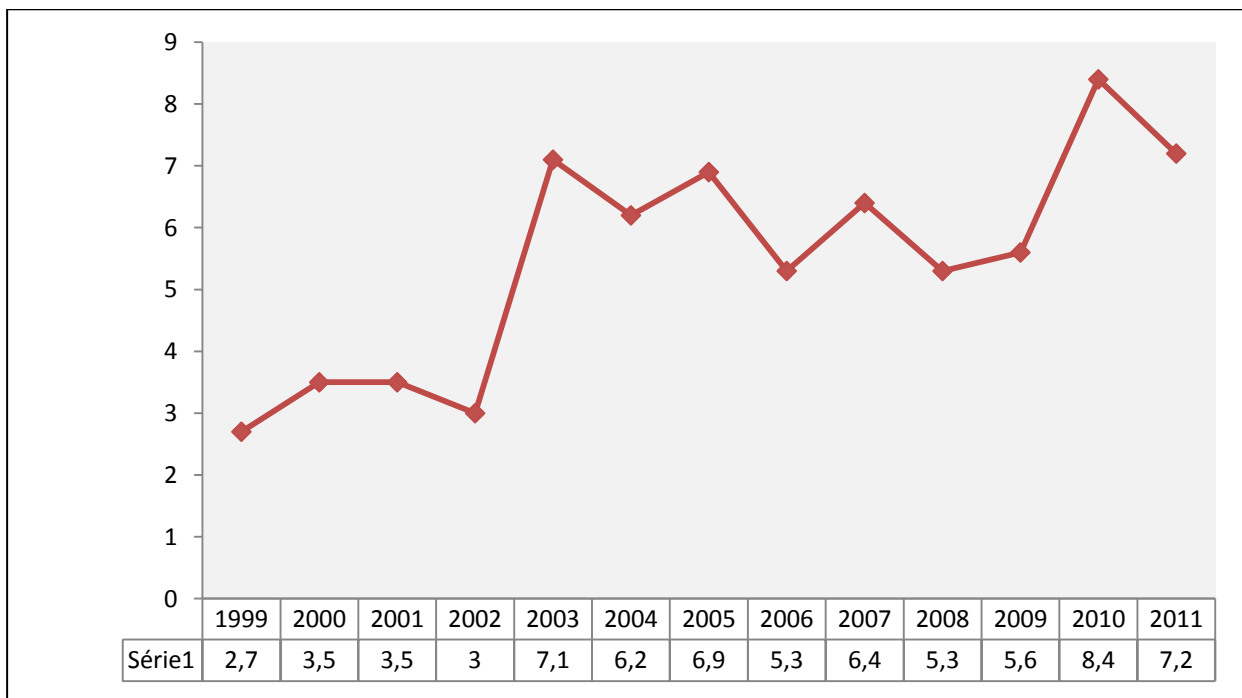


Graphique 1: Taux de croissance du PIB du Ghana (1970-1983)



Source: ISSER (2000); GSS (1990)

Graphique 2: Taux de croissance du PIB du Nigeria (1999-2011)



Source: FMI base de données, 2013

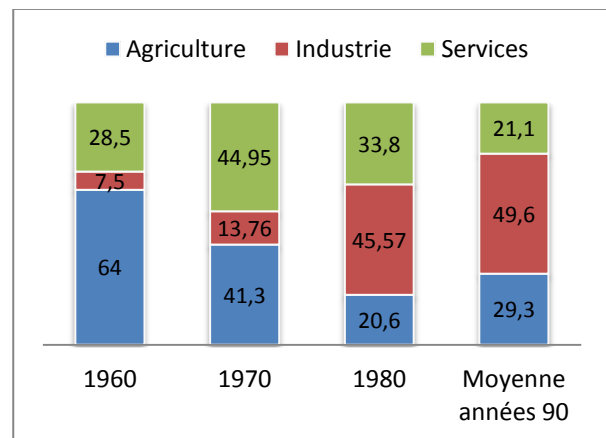


Pour les deux pays, la croissance économique n'a été possible que par l'exploitation intensive des ressources naturelles. La montée en flèche des prix mondiaux des marchandises a renforcé davantage les perspectives de croissance économique.

L'industrie manufacturière s'est pratiquement effondrée dans les deux pays. La promotion des exportations telle qu'inscrite dans la stratégie d'industrialisation axée sur les exportations était réduite à l'exportation des matières premières. L'importation des produits manufacturés a pris d'assaut les marchés intérieurs dans les deux économies.

La réalité objective est que les pays qui avaient des niveaux aussi avancés de sous-développement avaient besoin d'une croissance beaucoup plus importante que celle atteinte au cours de ces années pour que la croissance puisse avoir des impacts. En outre, la source de la croissance et la manière dont elle a été partagée constituent des considérations importantes pour expliquer ses bienfaits. Dans la plupart des cas, la croissance était basée sur une exploitation massive des ressources naturelles qui étaient devenues des enclaves. Dans le même temps, trop de gens étaient exclus des processus de création de la croissance et des retombées de ces processus.

Graphique 3: Composition du PIB du Nigeria



Source: Iyoha&Oriakhli (2002); USAID (2003)

Dans les deux pays, la croissance économique a engendré la modification malsaine de la structure de la production. En 1960, pratiquement les deux tiers (64%) du PIB du Nigeria provenaient du secteur agricole. A la fin des années quatre-vingt dix, la part de l'agriculture a chuté à 29%. L'industrie a commencé à apporter la plus grande contribution au PIB passant d'environ 8% en 1960 à environ 50% à la fin des années quatre-vingt dix. Cette augmentation rapide de la contribution de l'industrie était due à la production et à l'exportation du pétrole brut. La découverte et la production subséquente du pétrole ont clairement marqué le début du Syndrome hollandais ; la chute de la production agricole était remarquable (voir graphique 3)

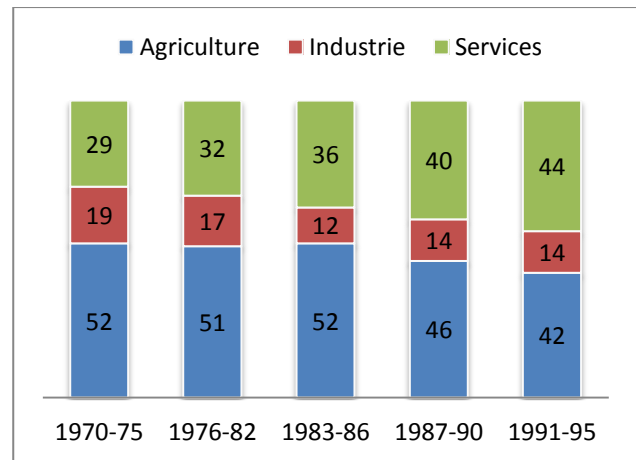
Il est important de faire observer qu'au cours des années soixante-dix, lorsque la production du pétrole a atteint son niveau le plus élevé et



que la contribution du pétrole à l'économie du Nigeria est devenue remarquable, la contribution de l'industrie au PIB a aussi connu une augmentation significative. Pour la décennie 1970-79, la part de l'industrie dans le PIB est passée de 3,7% à 8,8%. La contribution relative des produits industriels au PIB a atteint son niveau le plus élevé de 45,57% en 1980 et son niveau le plus bas de 26% en 1986. Pour la décennie des années quatre-vingts, la part relative de la production industrielle totale avoisinait en moyenne 33,7%.

Au Nigeria comme dans beaucoup d'autres pays africains, le PAS a enclenché un processus regrettable de désindustrialisation et d'augmentation du chômage (BIT, 1996). Les chiffres en termes de composition du PIB montrent que le PAS a déclenché l'amenuisement du secteur manufacturier au Nigeria. En 1980, la contribution de l'industrie au PIB était de 8,4%. Cette part relative est passée à 9,9% en 1983, et à 8,7% en 1986. Cependant, avec l'adoption du PAS, la part relative du secteur manufacturier a commencé à chuter et a baissé à 5,29% en 1989. En 1993, la part de l'industrie manufacturière a chuté de manière significative à 4% alors que la production industrielle a atteint la pointe de 58,7%, ce qui montre davantage qu'on est en présence d'une croissance économique à forte intensité de ressources naturelles.

Graphique 4: Composition du PIB du Ghana (1970-1995)



Source: GSS (2000), ISSER (1995&2000), Budget Statement (1998, 1999,2000)

La structure du PIB du Ghana a connu la même évolution que celle du Nigeria et le reste de l'Afrique de l'Ouest. Pour la période 1970-75, l'agriculture représentait plus de la moitié (52%) du PIB. La contribution de l'agriculture a chuté à 42% au cours des années quatre-vingt dix. Entre 1970 et 1995, la contribution de l'industrie a baissé de 19% à 14%. Par conséquent, pour la période d'ajustement structurel, la contribution de l'industrie au PIB n'a baissé qu'une fois. La chute du secteur manufacturier était même plus remarquable ; sa contribution au PIB a chuté de 12,3% au cours de la période 1971-79 à 8,7% pour la période de 1984-1995. Le secteur des services a connu un développement spectaculaire au cours de la période (voir graphique 4).

Généralement, la contribution du secteur manufacturier et la contribution du secteur industriel au PIB ont été beaucoup plus faible

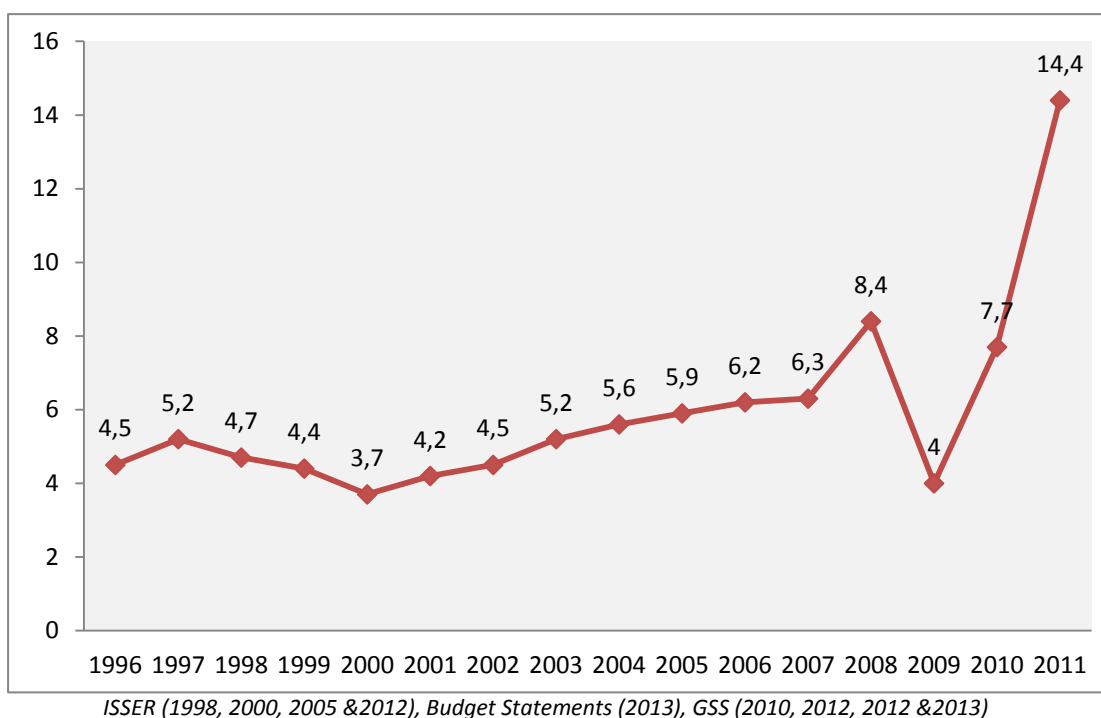


pour la période post PAS dans la mesure où leurs taux de croissance étaient très inférieurs au taux de croissance global du PIB. La chute de la contribution du secteur manufacturier au PIB est intervenue en dépit des mesures incitatives en termes de prix qui ont accompagné l'ajustement structurel et qui étaient supposées être suffisantes pour ressusciter le sous-secteur manufacturier. En termes clairs, les échanges commerciaux et les politiques macroéconomiques ne sont pas suffisants pour maintenir les améliorations de la performance de l'industrie et du secteur manufacturier en particulier. D'autres facteurs peuvent être critiques dans l'amélioration de la performance de l'industrie. Asante (1995) a identifié certains de ces facteurs comme l'accès difficile au crédit, le coût élevé du crédit et les niveaux d'imposition élevés. Au cours de la décennie précédente, le secteur industriel du Ghana a repris. La part de l'industrie dans le PIB a augmenté de 20,8% en 2006 à 25,9% en 2011 (ISSER, 2012). Pour la période 2007 à 2011, le secteur industriel a connu en moyenne un taux de croissance de 14,74% comparé au taux moyen de croissance du PIB qui était de 8,26%. Le taux moyen de croissance du secteur industriel s'explique par le démarrage de la production commerciale du

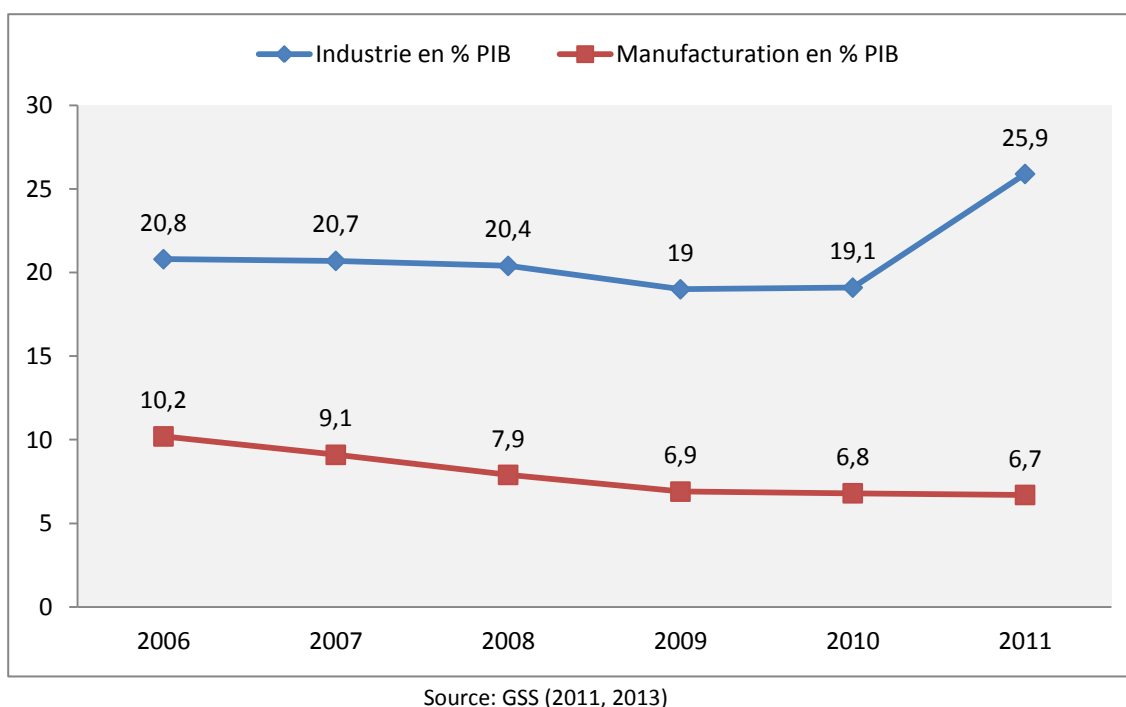
pétrole au Ghana. En 2011, le secteur industriel a connu une croissance de 41,1%. Le sous-secteur manufacturier s'est contenté d'un taux de croissance moyen de 4,4% pour la période 2007-2011 et par conséquent, la part du sous-secteur manufacturier a baissé de 10,2% en 2006 à 6,7% en 2011. Ainsi, le développement industriel a été réalisé grâce à l'extraction des ressources naturelles.

Au Ghana et au Nigeria, la croissance économique est meilleure à la tendance en Afrique. Les deux pays se sont mieux tirés d'affaires en termes de croissance au plus fort de la crise économique et financière mondiale de 2009 comparativement à la moyenne en Afrique. Et depuis lors, la croissance économique dans les deux pays a repris à un rythme plus accéléré que dans le reste de la région ouest-africaine (voir graphique 6). La difficulté avec la croissance économique au Ghana et au Nigeria et dans le reste de l'Afrique est que la transformation structurelle qui s'est opérée au cours de ces trois dernières décennies a eu des effets malsains. Le Ghana a connu le passage d'une agriculture à faible rendement à un secteur des services à faible rendement.

Graphique 1: Croissance annuelle du PIB du Ghana (1996 - 2011)



Graphique 2: Contribution de l'Industrie au PIB – Ghana (2006-2011)

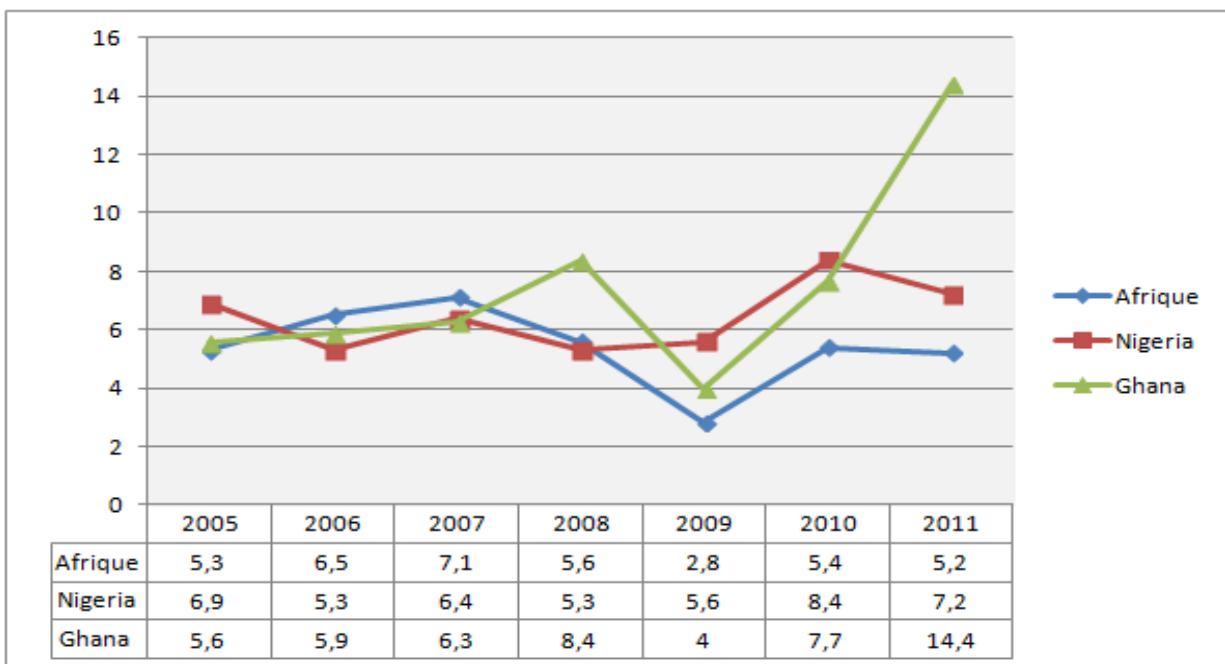




Actuellement, le secteur des services est le plus grand contributeur au PIB et représente 48,5%, tandis que le secteur industriel est le deuxième plus grand contributeur au PIB. L'industrie est dominée par les ressources naturelles y compris la production et l'exportation de l'or. La dominance de l'industrie dans le PIB du Nigeria s'explique par l'augmentation de l'exploitation et de l'exportation du pétrole brut et du gaz naturel. Dans les deux pays, les transformations structurelles ont été associées à la chute systématique de l'industrie manufacturière. La situation des deux pays reflète la tendance générale dans l'espace CEDEAO où la croissance modeste enregistrée n'a été possible que grâce à l'exploitation intensive des ressources naturelles. Environ 17 des 20 produits d'exportation

les plus importants de la CEDEAO sont des produits de base et des articles semi-finis à fort coefficient de ressources. En moyenne, le commerce mondial de ces produits s'accroît beaucoup plus lentement que celui des produits manufacturés. En effet, la croissance du commerce mondial d'autres produits de base comme le café, la cacao, le coton et le sucre qui représentent une proportion importante des exportations totales de la CEDEAO est lente car, la croissance moyenne du commerce mondial de ces produits au cours de ces deux dernières décennies a atteint à peine le tiers du taux de croissance du commerce mondial de tous les produits (CNUCED, 2003).

Graphique 7: Evolution du taux de croissance du PIB en Afrique (%), 2005-2011



Source: AEO (2012 & 2013)

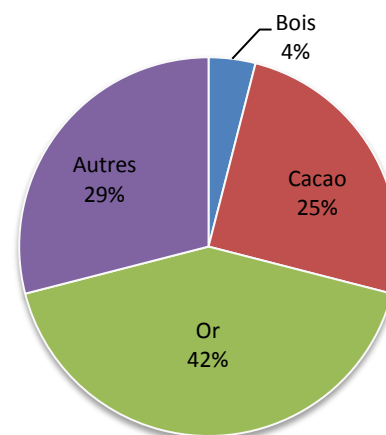


Dans la plupart des pays, les produits agricoles sont les produits d'exportation les plus importants. Au Bénin, au Burkina Faso et au Mali, le coton est l'un des principaux produits d'exportation ; le Burkina Faso et le Mali exportent du bétail ; la Côte d'Ivoire exporte du café et du cacao ; et au Sénégal les principaux produits d'exportation sont le poisson et l'arachide. Au Niger et au Togo, les produits d'exportation les plus importants sont les minerais (uranium et phosphate) tandis que la deuxième catégorie de produits d'exportation la plus importante comprend les produits agricoles. Les exportations du Ghana restent toujours très dominées par les produits de base comme le cacao, l'or et le bois (voir Graphique 8). Ensemble, ces produits (le cacao, l'or et le bois) représentent plus de deux tiers (71%) des recettes nationales d'exportation (BOG, 2008). Les exportations non traditionnelles restent faibles mais elles continuent d'être en grande partie agricoles (poisson, beurre de karité) pratiquement sans aucune transformation.

Le résultat de cette transformation structurelle déséquilibrée est que les économies ouest-africaines n'ont pratiquement pas connu de diversification. Le panier des exportations contient quelques produits qui ne subissent pratiquement aucune transformation. Pour cela et pour plusieurs autres raisons, la sous-région continue de perdre sa part dans le commerce mondial des marchandises. Par exemple, la part de la CEDEAO dans l'exportation mondiale des

marchandises a chuté de 2% en 1980 à 0,5% en 2008, tandis que sa part dans l'exportation totale des marchandises par les pays en développement a connu une augmentation marginale de 1,3% à 1,8% au cours de la même période. De la même manière sa part dans le commerce mondial de produits manufacturés a doublé pour atteindre 0,075% en 2000.

Graphique 8: Composition des exportations du Ghana (2009)



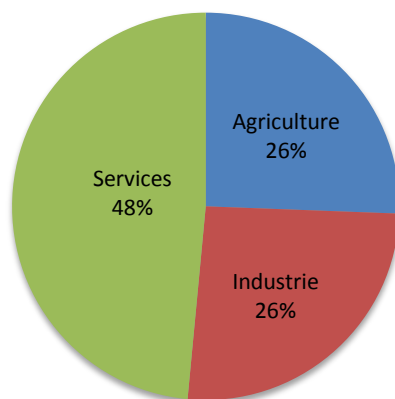
Source BOG (2010)

A titre de comparaison, la valeur totale des exportations de l'Asie de l'Est a connue une croissance annuelle de 7% au cours de la même période pour une croissance maigre de 0,6% au niveau de la CEDEAO (CNUCED, 2003). Les prix mondiaux n'ont pas non plus été favorables à la plupart des produits exportés du continent. Par exemple, les prix mondiaux de bon nombre des produits exportés par l'Afrique ont chuté entre 1990 et 2000 : le cacao, le coton, le sucre et le cuivre de plus de 25%, le café de 9% et les mi-



néraux ont connu une baisse générale de 14% (OMC, 2001). La transformation structurelle positive n'a pas pu s'opérer et par conséquent, la croissance économique – aussi modeste soit-elle – a eu un impact réel très limité sur les peuples de la sous-région. Alors que le secteur agricole continue de chuter en termes de contribution au PIB, une grande partie des ressources humaines est bloquée dans le secteur. Dans toute l'Afrique de l'Ouest, environ deux tiers de la main-d'œuvre active sont employés dans le secteur agricole. Au Nigeria, environ 70% de la main-d'œuvre est employée dans le secteur agricole même si le secteur représente moins du quart du PIB (Manggoel, 2012). Jusqu'en 2010, environ 42% des Ghanéens en âge de travailler étaient employés dans le secteur agricole (Rapport de Recensement, 2010), ce qui montre que la productivité du secteur agricole est faible.

Graphique 9: Composition sectorielle du PIB (%), 2011 - Ghana



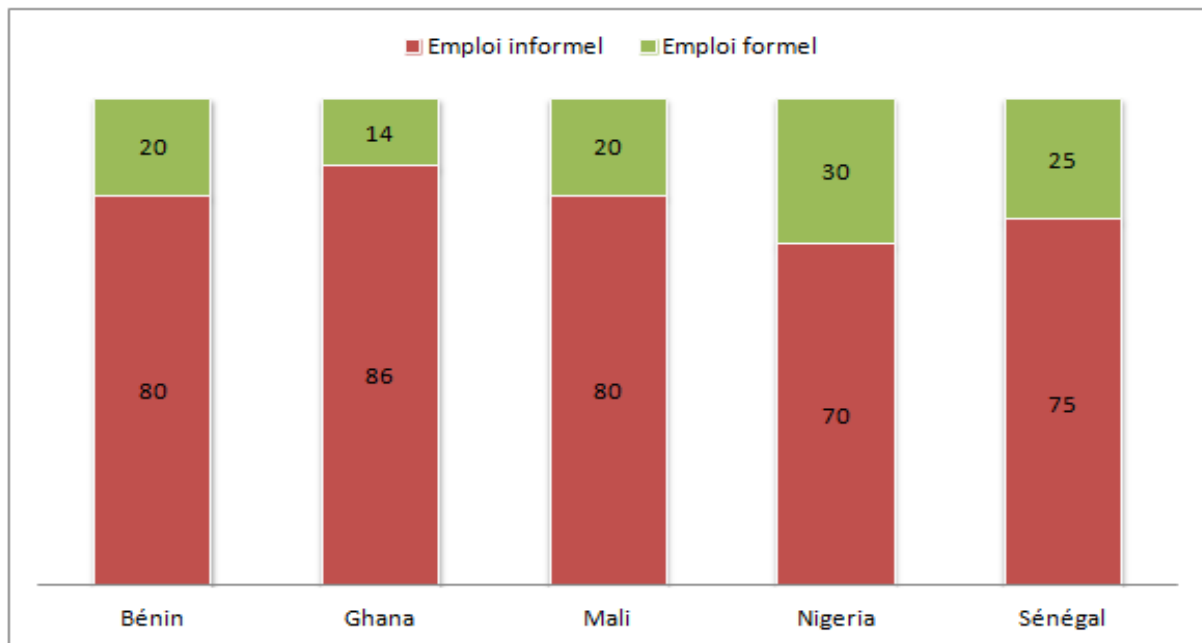
Source: GSS (2013)

La majeure partie de la main-d'œuvre de la sous-région est employée dans l'économie informelle où la productivité et les revenus sont faibles et continuent de chuter. Selon une étude de la Banque Mondiale réalisée en 2007, le secteur informel en Afrique de l'Ouest représente 60% de la valeur ajoutée et revêt une importance socioéconomique majeure dans la région. L'emploi informel représente 86% du total des emplois au Ghana alors qu'au Nigeria, environ 70% de la main-d'œuvre est piégée dans l'emploi informel. Ainsi, la croissance économique et le changement structurel de l'importance relative des secteurs économiques ont coïncidé avec la chute de l'emploi formel et le développement rapide du secteur informel.

En conséquence, la sous-région ouest-africaine continue d'être minée par la pauvreté en dépit d'une croissance soutenue de 5% sur environ trois décennies. La croissance n'a pas abouti à la création d'emplois durables et décents. Les réformes annoncées à grand renfort de publicité au cours de cette période de croissance ont aussi réduit de manière significative l'importance du secteur public en tant que source d'emplois. La libéralisation généralisée des importations et les contraintes considérables dans l'économie locale ont aussi inhibé la capacité du secteur privé à connaître la croissance et à créer les emplois décents nécessaires.



Graphique 10: Emplois formels/informels en Afrique de l'Ouest



Source: OIT (2012)

L'absence de réseaux officiels de sécurité sociale pour assurer la protection sociale et l'affaiblissement continu du système d'appui de la famille traditionnelle ont fait que beaucoup de gens se sont retrouvés dans l'économie informelle. La productivité dans l'économie informelle est faible, de même que les recettes. De nombreux citoyens travaillant à plein temps ne gagnent pas suffisamment d'argent pour permettre à eux et à leurs familles d'échapper à la pauvreté. Selon le Rapport Mondial sur le Développement Humain des Nations Unies, 48% de la population du Nigeria vit en dessous du seuil de pauvreté. D'après le Rapport (PNUD, 1998). La réalité amère de la situation du Nigeria n'est pas simplement que le niveau de pauvreté s'empire au quotidien mais plus de 4 Nigériens sur 10 vivent dans des conditions d'extrême pauvreté, c'est-à-dire avec moins

320 N par habitant par mois, qui suffisent à peine pour assurer le quart des besoins nutritionnels requis pour une vie saine, ce qui fait à peu près 8,2 dollars US par mois ou 27 centimes US par jour. Et conformément aux prévisions du PNUD, le rang des pauvres au Nigeria ne cesse de grossir en dépit de la croissance économique. En 2004, la proportion de Nigériens vivant en-dessous du seuil de pauvreté est passée à 54,7%. La proportion vivant en-dessous du seuil de pauvreté de 2 dollars par jour en 2004 était estimée à 83,9% (WDI, 2011). En 2008, plus des deux tiers (68%) de la population vivaient en dessous du seuil de pauvreté de 1,25 dollar US par jour. D'autres indices de pauvreté n'ont augmenté que marginalement au cours de la période. L'espérance de vie est restée à 52,3, augmentant de 6,8 ans entre 1980 (45,5) et 2012 (voir tableau 2).



La situation de pauvreté au Ghana est beaucoup mieux, comparé au Nigeria, même si le pays a du chemin à faire en matière de réduction de la misère humaine. Au plan national, 28,5% de la population est classée comme pauvre, ce qui signifie que plus de six millions de Ghanéens vivent dans la pauvreté.

Au cours de la période 1991/1992 à 2005/2006, plus d'un million de Ghanéens sont sortis de la pauvreté. L'analyse montre qu'environ 68.000 Ghanéens pauvres sortent de la pauvreté chaque année, en dépit de la croissance économique relativement forte. Entre 1980 et 2012, l'espérance de vie à la naissance au Ghana a augmenté de 11,5 ans.

Tableau 1: Pauvreté multidimensionnelle dans les régions sous-nationales au Nigeria

Région	Part de la population	Indice de Pauvreté Multidimensionnelle (MPI = H x A)	Incidence de Pauvreté (H)	Intensité Moyenne au niveau de l'ensemble des Pauvres (A)	Taux de population vulnérable à la pauvreté	Taux de population vivant dans l'extrême pauvreté
Centre-Nord	14,6%	0,319	59,6%	53,4%	19,1%	33,8%
Nord-est	13,5%	0,561	86,3%	64,9%	8,2%	67,2%
Nord-Ouest	28,8%	0,497	79,5%	62,5%	10,9%	60,0%
Sud-est	11,6%	0,127	28,0%	45,2%	24,3%	9,3%
Sud-Sud	14,8%	0,154	34,3%	45,0%	23,8%	11,6%
Sud-ouest	19,7%	0,120	25,8%	46,5%	23,8%	9,4%

Source: IDH, 2012.

Tableau 2: Evolution de l'index de développement humain (IDH) au Nigeria

	Espérance de vie à la naissance	Années de scolarisation escomptées	Moyenne des années de scolarisation	RNB par habitant (2005 PPA \$)	IDH
1980	45,5	6,6		1.571	
1985	45,9	8,4		1.202	
1990	45,6	6,5		1.274	
1995	45,1	6,5		1.303	
2000	46,3	7,9		1.285	
2005	49	9	5	1.540	0,434
2010	51,4	9	5,2	1.928	0,462
2011	51,9	9	5,2	2.017	0,467
2012	52,3	9,0	5,2	2.102	0,471

Source: IDH, 2013



Chapitre 3

Nouvelles politiques industrielles en Afrique de l'Ouest

"Selon la logique qui a disparu avec le Mur de Berlin, il valait mieux avoir un secteur manufacturier inefficace que de ne pas en avoir du tout"

Erik S. Reinert, 2007

1. Introduction

La planification industrielle et pour ainsi dire les politiques industrielles ne sont pas nouvelles en Afrique de l'Ouest, tout comme dans le reste de l'Afrique subsaharienne (ASS). Les pays de la sous-région ont initié et mis en œuvre un certain nombre de programmes de développement industriel. Le Ghana, premier pays de la région à accéder à l'indépendance, avait un plan de développement – le Plan Guggisberg (1919-1927) – bien avant son indépendance en 1957. A l'indépendance, la plupart des pays de l'Afrique de l'Ouest ont mis en œuvre des stratégies de développement industriel axées sur l'industrialisation par substitution des importations. Cette stratégie a été abandonnée dans les années quatre-vingts lorsqu'il était devenu évident que le développement industriel tant souhaité n'était qu'un leurre. La morosité économique généralisée qui a suivi ou accompagnée la mise en œuvre de l'industrialisation par substitution des importations était tout aussi importante. Dans cette section, nous examinons les politiques industrielles existantes en Afrique de l'Ouest. La section explique le regain d'intérêt

pour les politiques industrielles après près de trois décennies de politiques néolibérales marquées par le déploiement des forces du marché. La section fait aussi ressortir la contradiction entre les nouvelles politiques industrielles et les anciennes politiques. Elle examine enfin le rôle des institutions internationales de développement – les institutions financières internationales et les gouvernements occidentaux – dans la formulation des politiques industrielles actuelles.

2. Les raisons du regain d'intérêt pour les politiques industrielles

Une fois encore, tel que nous l'avons mentionné dans l'introduction, les pays de la sous-région ont toujours considéré l'industrialisation comme la voie la plus rapide du développement économique depuis les indépendances. L'idée de "rattraper" les pays industrialisés était simplement séduisante. Elle a exercé une influence prééminente sur la manière de penser des élites politiques non seulement en Afrique de l'Ouest, mais sur tout le continent. Dans la poursuite de ces objectifs nobles, les pays de la sous-région ont formulé et mis en œuvre des politiques industrielles de divers types. Pour les élites politiques, il était clair que la structure de leurs économies à l'indépendance ne pouvait être modifiée de manière significative qu'en utilisant l'appareil d'Etat. Les pays de la sous-région ouest-africaine sont alors habitués à la formulation et à la mise en œuvre des politiques industrielles.



Sans exception, les pays de la sous-région ouest-africaine tout comme leurs homologues du reste de l'Afrique ont adopté et mise en œuvre des politiques industrielles axées sur l'industrialisation par substitution des importations. La stratégie a consisté à utiliser l'appareil d'Etat pour conduire les efforts d'industrialisation des pays. Une fois que les pouvoirs politiques avaient décidé que l'industrialisation était la meilleure manière de transformer l'économie et d'améliorer les conditions de vie des peuples, ce projet devenait trop important pour être laissé dans les mains des privés. En tout cas, comme nous l'avons vu, la base entrepreneuriale de la plupart des économies à l'indépendance était trop faible pour laisser penser qu'on pouvait s'en tenir à elle pour industrialiser les pays aussi rapidement que le voulaient les élites politiques. Par conséquent, l'Etat a joué le rôle d'entrepreneur, ce qui a abouti à la création de grandes entreprises d'Etat. Ces entreprises étaient en premier lieu destinées à produire pour le marché intérieur les articles qui étaient auparavant importés, d'où l'expression "substitution des importations". Cependant, la création de ces entreprises d'Etat n'a pas empêché l'existence de certaines entreprises privées.

Un aspect important de l'industrialisation par substitution des importations est l'intervention massive de l'Etat dans l'économie et le marché au nom des entreprises locales, qu'elles soient

publiques ou privées; cette intervention de l'Etat s'est traduite par une protection illimitée pour les entreprises locales. Entre autres mesures, l'Etat a érigé des barrières tarifaires et dans certains cas, arrêté totalement les importations pour protéger les entreprises locales contre la concurrence. Les taux d'intérêt ont été plafonnés pour réduire le coût des emprunts et de ce fait le coût de la production.

Les principaux arguments en faveur des politiques d'industrialisation par substitution des importations sont les suivants: en raison des contraintes de ressource, l'expansion équilibrée de l'économie locale n'était pas praticable. Pour poursuivre la mise en œuvre d'une stratégie de croissance déséquilibrée, il fallait gagner de nouveaux marchés, sur le plan local ou international, pour avoir des surplus de production escomptés. En outre, l'augmentation de la production nécessiterait l'importation de biens d'équipement et d'intrants intermédiaires, ce qui requiert aussi la disponibilité de devises étrangères supplémentaires. La question à laquelle les décideurs étaient confrontés dans le temps était de savoir si leurs économies avaient plus de chance de gagner une part plus importante du marché intérieur ou du marché mondial. Les efforts visant à gagner une part plus importante du marché mondial impliquaient que chaque pays commençât à exporter des produits supplémentaires – exportations non traditionnelles – à étendre l'exportation des



produits que le pays avait l'habitude d'exporter. Le développement des exportations non traditionnelles se traduisait essentiellement par le développement des produits industriels. Et cette option n'était pas viable parce que les pays de la sous-région et du reste de l'Afrique n'avaient pas d'avantage comparatif dans la production de ces biens. En dehors de cela, il y avait le problème du protectionnisme naissant de la part des pays développés.

Pour étendre les exportations, les pays devaient donc renforcer la production des produits de base traditionnels. Les pays de la sous-région ont des avantages comparatifs dans la production de ces produits, un avantage que leur confère leur richesse en ressources naturelles. Cette stratégie avait bien marché par le passé pour certains pays comme les États-Unis mais c'était en plein essor du commerce mondial avant 1914. Cependant, il y a des raisons de soutenir que la même stratégie n'allait pas procurer les mêmes avantages dans les conditions qui prévalaient dans la période d'après-guerre. Premièrement, le marché mondial est resté subjugué après 1914. Deuxièmement, l'exportation des produits de base dans la plupart des pays y compris les pays de l'Afrique de l'Ouest a conduit à des schémas d'enclave de développement. Les recettes supplémentaires provenant des exportations traditionnelles ne profitaient en grande partie qu'à un petit groupe – pire des étrangers – qui n'ont

pratiquement pas intérêt à investir en dehors de l'enclave. Dans la plupart des cas, la majeure partie des recettes est investie dans des consommations extravagantes de biens importés plutôt que dans les produits de fabrication locale.

Et finalement, on a soutenu que l'expansion des exportations des produits de base finirait par se retourner contre les pays exportateurs. Étant donné que les produits de base sont soumis à la loi des rendements décroissants, les pays qui se spécialisent dans la production et l'exportation de ces produits n'ont pas le pouvoir de marché et ne sont pas en mesure d'influencer les cours du marché. En effet, la réalité est que les termes de l'échange des produits de base ont historiquement tendance à se détériorer lorsque l'offre dépasse la demande.

Sur la base de ces arguments, la seule option viable semblait être de produire pour le marché intérieur en substituant la production locale aux produits importés. Nul doute que cette option avait des coûts immédiats. Mais l'argument des industries naissantes a servi à justifier l'acceptation d'un certain niveau de coûts immédiats en compensation des futurs bénéfices de l'installation d'un secteur industriel dynamique. Au-delà de toute autre considération, l'industrialisation par substitution des importations est attrayante du point de vue émotionnel, dans la mesure où elle est perçue comme

l'une des politiques nationales qui sont conçues "à juste titre" pour aider les peuples colonisés à sortir des rôles de bûcherons et de porteurs d'eau qui leur ont été imposés par les colons. Et par conséquent, les pays en développement se sont heurtés les uns contre les autres en poursuivant une politique qui à tout point de vue était destinée à changer le statu quo en industrialisant rapidement leurs économies. Les premiers résultats de l'approche de substitution des importations étaient prometteurs, notamment en Asie et en Amérique Latine. Elle a incité les gouvernements africains à continuer à étendre les frontières du capitalisme d'Etat. L'Etat a pris les rênes de l'économie. La propriété publique des industries et des moyens de production est devenue très répandue. Le gouvernement a créé des offices de commercialisation pour garantir des marchés pour les paysans. Le gouvernement a aussi créé des banques de développement industriel pour octroyer des prêts en devises pour les biens d'équipement importés et des prêts directs.

Les impacts précis de la politique d'industrialisation par substitution des importations en termes de développement sont controversés. Très peu de gens osent remettre en cause l'opinion selon laquelle la substitution des importations en tant que politique d'industrialisation n'a pas pu atteindre ses objectifs d'industrialisation rapide des économies des pays qui l'ont embrassée. Et l'échec de la

politique s'illustre plus clairement en Afrique subsaharienne, particulièrement en Afrique de l'Ouest. Après plus de deux décennies de mise en œuvre, aucun pays de l'Afrique de l'Ouest et, au demeurant, aucun pays de l'Afrique n'a réussi à créer des industries qui peuvent être jugées compétitives sur le plan international. Bien que l'accumulation du capital ait été rapide, l'industrie qui a été développée faisait preuve d'une inefficacité si criarde que la productivité totale des facteurs était faible.

Au début des années quatre-vingts, la plupart des pays de la sous-région ouest-africaine se sont retrouvés dans des situations économiques difficiles (voir l'introduction). Dans leurs efforts désespérés de surmonter la crise de la dette du tiers monde de 1982, la plupart des pays africains se sont fortement endettés auprès de la Banque Mondiale et de son organisation sœur, le Fonds Monétaire International. Leurs prêts étaient accompagnés de beaucoup de conditionnalités. Les pays emprunteurs ont été contraints de réduire les dépenses publiques, de privatiser leurs entreprises publiques, de déréglementer leurs marchés financiers et de libéraliser les échanges commerciaux internationaux et les investissements étrangers. Les pays de la sous-région ont accepté ou ont été contraints d'accepter l'adoption des politiques du consensus de Washington. Au cœur de ces politiques se trouve l'opinion selon laquelle l'approche étatique du développement



économique est sous-optimale et ne peut jamais aboutir à l'industrialisation que nous recherchons. L'Etat était perçu comme un agent de distorsion et le principal responsable de la dégradation de la situation économique dans laquelle le pays s'était retrouvé. Un aspect important de l'ensemble des politiques visant à corriger la situation était d'amener l'Etat à se retirer ; de le confiner à un rôle de gardien ; à sa place, le marché a été déployé puisqu'on a pensé que ledit marché pouvait mieux allouer les ressources et que sa performance était bien meilleure en matière de développement. La politique industrielle était devenue la victime accidentelle de cette nouvelle approche du développement. Selon le raisonnement qui sous-tendait ces politiques, l'interventionnisme et l'omniprésence des gouvernements étaient les causes principales des faibles performances économiques des pays de l'Afrique de l'Ouest. Une fois le "carcan" de l'Etat levé, on s'attendait à ce que les entrepreneurs du secteur privé prennent d'assaut le marché pour relancer les économies. Le moins qu'on puisse dire est que les attentes n'ont pas été comblées. Dans la plupart des pays africains, il n'y avait pas de secteur privé capable de combler rapidement le vide créé par le retrait de l'Etat. Même dans les pays où le secteur privé était raisonnablement développé, il ne pouvait pas prospérer dans un environnement caractérisé par une forte concurrence de la part des importations et la chute des investissements publics

dans les infrastructures, l'éducation et la formation.

En conséquence, entre 1990 et 2000, le revenu moyen par habitant en Afrique subsaharienne a baissé de 9%, ce qui constituait une situation très embarrassante pour les défenseurs du Consensus de Washington, dans la mesure où les politiques interventionnistes – dont les erreurs sont supposées être corrigées par leurs politiques – l'avait porté à 37% au cours des deux décennies précédentes.

Heureusement, la croissance économique a repris en Afrique au cours du nouveau siècle, faisant des années deux mille la décennie au cours de laquelle la région a connu les plus forts taux de croissance jamais enregistrés. Cependant, ceci ne s'est pas produit parce que le Consensus de Washington a commencé brusquement à bien fonctionner, mais plutôt fondamentalement à cause de la montée en flèche des prix des marchandises, due à la croissance rapide de la Chine très avide des ressources (et aux conditions favorables créées par la fin de la guerre civile dans certains pays). Cependant, en dépit de la reprise de la croissance économique, le revenu par habitant est à peine 10% plus élevé qu'en 1980 et il est même plus faible qu'en 1970. Dans le même temps, la question de la pérennisation de la récente croissance économique reste posée avec acuité. Il y a une limite au-delà de laquelle la croissance ne peut



plus être soutenue lorsqu'elle est basée sur l'expansion de l'extraction des ressources naturelles et sur la montée en flèche des prix. Si on s'en tient à l'esprit du marché, conformément à l'orthodoxie de Washington, on peut dire que les pays de la sous-région n'ont pas réussi à créer une base industrielle plus durable à partir de l'augmentation récente de leurs ressources financières. Ce qui est inquiétant est que, au cours de la dernière décennie, bon nombre des pays ont augmenté au lieu de réduire leur dépendance vis-à-vis des produits de base dont les fluctuations fréquentes des prix ne permettent pas d'avoir une croissance soutenue. C'est là la dévastation économique engendrée par les politiques du consensus de Washington dans les années quatre-vingts et quatre-vingt dix. Ces échecs ont suscité un réexamen non seulement des stratégies de développement industriel mais aussi des stratégies de développement en général. D'où le regain d'intérêt chez les pays africains pour le développement industriel à travers une politique industrielle plus active – similaire à celle qui a été appliquée dans les économies "miraculeuses" de l'Asie de l'Est, comme le Japon et la Corée du Sud, entre les années cinquante et les années quatre-vingts. Ce regain d'intérêt est davantage encouragé par le fait que la principale source de la récente relance économique de l'Afrique – l'essor économique de la Chine – a été générée par une politique similaire. En outre, il est de plus en plus reconnu que, contrairement au mythe qui

prévaut, la plupart des pays occidentaux, y compris la Grande Bretagne et les Etats-Unis, ont utilisé de manière agressive la politique industrielle tout au début de leur développement.

Il y aussi des changements au niveau de la politique mondiale qui encouragent l'abandon de l'orthodoxie de Washington. Pour de nombreux pays de l'Afrique de l'Ouest, la Chine est maintenant le principal partenaire commercial et donateur d'aide, ce qui signifie que l'abandon progressif des politiques du consensus de Washington est moins coûteux en termes de flux de l'aide et de préférences commerciales. De plus, au cours de ces dernières années, bon nombre de pays en développement – notamment ceux de l'Amérique Latine – ont aussi commencé à abandonner l'orthodoxie de Washington, ce qui fait que le nombre de pays qui veulent défier l'orthodoxie devient "imposant". Finalement, dernier élément mais non des moindres, l'échec des politiques de libre échange dans les principaux pays capitalistes, révélé par la crise financière mondiale de 2008, fait qu'il est de plus en plus difficile pour les partisans locaux de l'économie de marché de défendre l'orthodoxie de Washington.

Par conséquent, de nombreux pays ont fait recours à la conception et à la mise en œuvre des politiques industrielles. La plupart des pays semblent avoir conclu d'eux-mêmes qu'à long



terme, il serait mieux pour eux d'avoir une stratégie active de développement plutôt que de se fier à des politiques et programmes qui ne visent qu'à accentuer leur statut de bucherons et de porteurs d'eau. Les faits qui se sont produits au cours de ces 50 dernières années semblent indiquer que les pays ont été orientés dans la conception et la mise en œuvre des politiques industrielles. Et de nombreux pays mettent en œuvre – ou sont en train d'élaborer de "nouvelles politiques industrielles".

3. Qu'est-ce qu'il y a de nouveau dans les "nouvelles politiques industrielles?"

Les pays de la sous-région semblent maintenant avoir repris conscience de la nécessité de poursuivre l'industrialisation. Ils ont démontré un engagement renouvelé pour l'industrialisation en vue de diversifier leurs économies, de développer les capacités de production pour une croissance économique plus forte et soutenue, de créer des emplois pour une véritable réduction de la pauvreté qui peut être pérennisée. L'engagement renouvelé provient en partie de la nécessité impérieuse de résister aux chocs systémiques et de prémunir leurs économies contre les perturbations mondiales qui se produisent de temps à autre.

En 2011, le Liberia a adopté une nouvelle politique industrielle intitulée "*Industry for Liberia's Future*" (Industrie pour l'avenir du Liberia). Le Ghana a adopté une "nouvelle" politique indus-

trielle en 2010. En 2003, le Nigeria a adopté la *National Economic Empowerment and Development Strategy* (Stratégie nationale d'autonomisation et de développement économique) (NEEDS, 2003-2007). Entre autres, la stratégie NEEDS avait pour objectif d'accélérer le rythme du développement industriel en augmentant la valeur ajoutée à chaque niveau de la chaîne des valeurs. En 2007, le pays a adopté le plan connu sous le nom de *National Integrated Industrial Development* (Développement industriel national intégré) (NIID). En 2004, la Sierra Leone a adopté le "programme post-conflit d'appui au PME" pour le développement industriel et la réduction de la pauvreté. La Gambie n'a aucune politique d'industrialisation ; en fait, le pays continue de mettre en œuvre la stratégie de réduction de la pauvreté (2007-2011).

Les pays adoptent et dans certains cas mettent en œuvre de "nouvelles" politiques industrielles. Guidés par les expériences faites au cours des 50 dernières années, les pays semblent chercher de nouvelles approches susceptibles de les aider à éviter les erreurs du passé. Dans le même temps, et comme par le passé, le consensus sur ce que doivent être les éléments constitutifs de la nouvelle politique industrielle reste difficile à réaliser. Cependant, les opinions sont convergentes sur certaines questions clés. La convergence provient de la manière dont la politique industrielle en elle-même est définie.



De plus en plus, l'opinion selon laquelle la construction d'une base industrielle robuste, constituant le point de mire du développement industriel semble incontestable. Deuxièmement, étant donné l'ampleur des obstacles auxquels les pays de la sous-région sont confrontés dans leurs efforts d'industrialisation, l'intervention du gouvernement est nécessaire pour surmonter certaines des contraintes, ce qui implique le fait que les marchés à eux seuls ne peuvent pas concrétiser le rêve de construction d'industries compétitives. Même dans ce cas, la question de savoir quelle intervention du gouvernement est favorable à la croissance industrielle et la manière dont cette intervention doit être conduite reste sans réponse.

Selon le consensus qui se dégage, la politique industrielle doit s'intégrer dans une stratégie plus globale de développement de la production (CEA, 2011) qui met l'accent tant sur l'accumulation des capitaux et des connaissances. Il y a aussi consensus autour de la contextualisation des politiques industrielles puisque les politiques uniformisées n'ont pas été concluantes. Le contexte comprend les circonstances des pays et les spécificités du moment, ce qui signifie que les politiques sont suivies de près et peaufinées en les adaptant à l'évolution des temps et des circonstances. Une approche universelle de formulation des politiques industrielles doit être évitée. Les politiques doivent plutôt prendre en compte les situations initiales

et viser délibérément la levée des contraintes nationales spécifiques qui entravent le progrès industriel. La formulation d'une politique industrielle doit se baser sur une étude approfondie des capacités industrielles existantes du pays. Il serait inutile de vouloir commencer à zéro ou de prétendre que rien n'est fait. Il est important que les bases industrielles existantes ou les activités manufacturières ne soient pas abandonnées en faveur d'activités ou de projets flamboyants. Les objectifs doivent être fixés, les priorités et les stratégies doivent être définies en tenant compte du niveau de développement (y compris le développement politique), des structures de dotation, et la taille de la population et du pays de même que leurs caractéristiques. L'analyse du contexte ne doit non plus perdre de vue l'environnement international dans lequel les pays cherchent à s'industrialiser, ce qui revient à dire, par exemple, que les politiques et les stratégies industrielles sont alignées sur les politiques commerciales.

Une innovation importante qu'on retrouve dans les "nouvelles" politiques industrielles qui ont été adoptées en Afrique de l'Ouest est que les gouvernements et les acteurs du marché ont des rôles respectifs à jouer dans le développement industriel de l'économie. La politique industrielle du Liberia définit clairement les raisons de l'intervention du gouvernement mais reconnaît la nécessité de laisser libre cours aux forces du marché. Selon cette mesure politique, "(...) il y a peu de cas de réussite de



l'industrialisation où le gouvernement ne s'est pas activement engagé dans la promotion de l'industrie"(Ministère du Commerce et de l'industrie, 2011).

Cependant, à la différence de toutes politiques industrielles basées sur la substitution des importations, les politiques industrielles récentes se sont abstenues de promouvoir la création d'industries d'Etat. Dans la nouvelle approche d'industrialisation, l'Etat et son représentant – le gouvernement – sont de plus en plus considérés comme des facilitateurs qui doivent travailler d'une certaine manière pour promouvoir le secteur privé, qui est perçu comme le "moteur" de la croissance économique et industrielle. Le but premier de la stratégie NEEDS du Nigeria était de "bâtir un secteur privé qui peut profiter des opportunités disponibles sur les marchés intérieur, régional et mondial" (NNPC, 2004). Et un aspect important de la stratégie était de "redéfinir le rôle du gouvernement en tant que facilitateur et promoteur de l'économie, en reconnaissant que les défaillances dans les économies en développement nécessitent des mesures incitatives et des interventions ciblées dans des domaines spécifiques en vue de promouvoir des secteurs et des industries spécifiques" (NNPC, 2004). La réussite de la politique industrielle du Ghana est intimement liée à "l'autonomisation du secteur privé (...) pour qu'il se développe et

créé des opportunités" (Ghana Industrial Policy, 2010).

Enfin, les nouvelles politiques industrielles de la sous-région mettent l'accent sur la production pour l'exportation, contrairement aux politiques orientées vers l'intérieur qui ont caractérisé les politiques industrielles de la période postindépendance immédiate. La réorientation du marché intérieur vers les exportations s'explique par le fait que le marché intérieur est trop petit de taille pour permettre des économies d'échelle dans la production. Selon ses concepteurs, le succès de la politique industrielle du Ghana repose sur sa capacité à "augmenter l'exportation des produits manufacturés, étant donné la taille relativement petite du marché intérieur"(Ghana Industrial Policy, 2010). De plusieurs façons, la concentration sur les exportations reflète l'orientation des politiques au cours de ces 30 dernières années qui repose sur la croissance mue par les exportations. La pénétration du marché des exportations a été identifiée comme un facteur important de la réussite du développement.

4. Le rôle des institutions internationales de développement dans la conception et la mise en œuvre des politiques industrielles contemporaines

Les institutions internationales de développement désignent les institutions financières internationales – comme la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International (FMI) et les pays



occidentaux développés. Au cours de ces 30 dernières années, la Banque Mondiale et le FMI avec l'appui des pays du nord ont, de plus en plus, horreur de tout ce qui a trait à la planification. Ils se sont opposés aux politiques industrielles sur des bases idéologiques. Ils ont promu l'idée selon laquelle les gouvernements sont inefficaces dans l'allocation des ressources et que, lorsque les marchés sont laissés à eux-mêmes, ils génèrent la croissance et créent des emplois de qualité. Ces institutions n'ont pas seulement prôné les vertus des marchés mais elles ont aussi dénoncé l'Etat et ses interventions dans l'économie comme injustifiées et comme ayant été la cause première de la déchéance économique que les pays ont connue. Après plus de 30 ans de mise en œuvre de l'ajustement structurel, ainsi que les politiques qui lui ont succédé et son échec à produire les résultats escomptés, ces institutions reviennent, ne serait-ce que timidement. La promesse d'une croissance économique forte et soutenue ne s'est pas réalisée. Et partout, la foi en la capacité des marchés à produire la diversification de l'économie et le rattrapage industriel est en train de s'évaporer. La récente crise économique et financière mondiale par laquelle les marchés financiers non réglementés ont catapulté toute l'économie mondiale dans la plus grande récession depuis 80 ans a accéléré l'abandon des politiques exclusivement axées sur le marché. Les gouvernements sont de plus

en plus invités à jouer un rôle plus actif dans la gestion des affaires économiques de leurs pays. Mais comme nous l'avons mentionné tantôt, les gouvernements des pays en développement de par le monde sont de plus en plus préoccupés par leur performance industrielle ces dernières années. Ils sont sceptiques quant à la réalisation de l'industrialisation grâce aux politiques axées sur le marché. Le passage de l'influence géopolitique et économique de l'Occident à l'Est, grâce à l'influence économique de la Chine, continue d'affaiblir l'influence de la Banque Mondiale et du FMI sur les choix de politiques des pays en développement. Et de ce fait, les pays en développement y compris ceux de l'Afrique de l'Ouest reprennent progressivement la souveraineté du contrôle de la formulation des politiques de développement de leurs pays respectifs. Ils s'éloignent du dogme de l'économie de marché ; et ils adoptent et mettent en œuvre des politiques industrielles qui ne correspondent pas toujours à celles dictées par le consensus de Washington. L'idée de politique industrielle continue d'être offensive pour les institutions internationales de développement. Mais comme à l'accoutumée, ces institutions ne laissent jamais les pays concevoir leurs propres politiques. Elles sont toujours sceptiques. Et même si elles ne peuvent pas empêcher les pays d'adopter de telles mesures politiques, elles cherchent à influencer la nature et le contenu de ces dernières. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international se



sont réorganisés en experts de politiques industrielles et prétendent aider les pays à formuler leurs politiques industrielles. En fournissant le financement et l'appui technique, ils restent dans l'ombre mais ils ont la possibilité d'influencer les principales politiques qui sont adoptées au bout du compte. Par exemple, pratiquement toutes les politiques industrielles revues dans le cadre du présent rapport contiennent l'idée selon laquelle les pays qui exportent se portent mieux. La politique industrielle du Liberia repose sur la notion suivante : "la croissance soutenue doit être basée sur la production des marchandises destinées à l'exportation" (Ministère du Commerce et de l'Industrie, 2011). La politique affirme que "la concurrence qui va s'en suivre avec les produits manufacturés des autres pays va permettre d'assurer l'efficacité et fournir l'accès à de nouvelles technologies qui permettront la croissance de la productivité". La "Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest" (PI-CAO) élaborée par les Etats membres de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) est basée sur une idée qui a ses origines dans la période d'ajustement structurel dont le postulat de base est que les pays africains minés par la dette vont développer leurs économies et améliorer leur compétitivité à travers des investissements dans les industries orientées vers l'exportation (Jauch, 2009). L'idée inhérente à ce postulat est que les pays débiteurs doivent

rembourser leurs dettes qui sont en devises, notamment en dollars. Cependant, cette idée a reçu un écho favorable dans toutes les politiques industrielles émergentes.

Il est difficile de se prononcer contre une politique qui vise à renforcer l'accès des producteurs au marché mondial. Mais il se pose un problème lorsque une mesure politique cherche à séparer le marché intérieur du "marché mondial". Comme nous l'avons vu, un aspect clef de la nouvelle politique industrielle est de commencer à partir des capacités et des opportunités existantes. L'histoire du succès de l'industrialisation au cours du siècle passé a montré que les pays qui ont réussi sont ceux qui ont créé des géants nationaux et qui ont réussi à s'emparer d'une proportion importante du marché intérieur. En fait, les industries qui réussissent utilisent les marchés intérieurs comme tremplin pour se lancer avec succès sur les marchés internationaux.

L'ajustement structurel a obligé particulièrement les pays de l'Afrique de l'Ouest à adopter des régimes économiques orientés presque exclusivement vers l'augmentation des niveaux d'exportations. Par conséquent, on est passé rapidement de la production pour satisfaire les besoins intérieurs à des industries orientées vers l'exportation. Les systèmes de production ont été transformés de manière à



permettre aux pays de produire ce dont ils n'ont pas besoin.

Pour ce dont ils ont besoin, la libéralisation des échanges commerciaux – le fer de lance du programme d'ajustement structurel – permettait d'assurer un flux continu de toutes sortes de biens de consommation importés à des prix qui découragent la production locale de ces mêmes biens. Et pour les 30 années à venir, les pays se sont accrochés aux exportations, notamment des matières premières. L'industrialisation mue par les exportations est devenue la pierre angulaire des efforts nationaux de développement dans pratiquement tous les pays. La sagesse en vue est que la seule manière de s'industrialiser et de se développer est d'accroître les niveaux d'exportation et il est devenu presque hérétique de soutenir le contraire.

Comme nous l'avons mentionné auparavant, il serait difficile et presque impossible de ne pas reconnaître l'importance des exportations dans le processus de croissance économique, et en particulier dans les efforts d'industrialisation. Dans le même temps, il est aussi difficile de comprendre une stratégie de croissance qui vise à construire des entreprises qui sont compétitives sur le marché mondial très concurrentiel des exportations, mais qui n'ont aucune assise sur le marché intérieur. Nous suggérerions que l'un des aspects de la stratégie de croissance doit être d'attribuer, par n'importe

quel moyen, une part importante du marché intérieur aux entreprises locales. Ceci doit évidemment être le point de départ des efforts nationaux de créations d'entreprises compétitives sur le plan mondial.

Une autre dimension importante des nouvelles politiques industrielles pour lesquelles les idéologies de la Banque Mondiale et du FMI ne peuvent pas échapper aux critiques est l'idée selon laquelle les pays se porteront mieux en construisant des bases industrielles flexibles, en faisant la promotion des industries qui sont proches de leur avantage comparatif. L'opinion est que la structure industrielle d'une économie est intimement liée à la structure de dotation en ressources de cette économie. Par conséquent, pour que les pays réussissent à améliorer leur structure industrielle, ils doivent tenir compte de la structure de leur richesse en ressources et chercher à augmenter la part relative du capital dans la dotation totale. Et selon le Vice-président Directeur et économiste principal de la Banque Mondiale (Justin Yifu Lin), "la meilleure manière pour les pays en développement de faire cela est de développer les industries et d'adopter les technologies qui sont en harmonie avec leur avantage comparatif (...)" (Justin, 2009). Lorsque les entreprises choisissent leurs industries et technologies en tenant compte des avantages comparatifs déterminés par la dotation factorielle du pays, l'économie est plus compétitive. Cette idée se retrouve



dans les politiques industrielles en Afrique de l'Ouest et, de ce fait, ces politiques ne sont pas précises sur ce qu'elles visent à réaliser. La plupart des politiques industrielles examinées dans le cadre du présent ont été formulées sur la base de l'hypothèse selon laquelle les pays de la sous-région ont un avantage comparatif en agriculture et en ressources naturelles. Alors, les mesures de politique industrielle ont trop mis l'accent sur l'agro-industrie. Les orientations générales de développement de la politique industrielle du Liberia mettent l'accent sur le fait que "l'avantage comparatif du Liberia se retrouve dans les agro-industries, en particulier dans la transformation des produits agricoles, l'horticulture, les meubles et autres produits en aval du bois et les produits en caoutchouc en aval" (Ministère du Commerce et de l'Industrie, 2011). La "Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (PICA) formulée par l'organe sous-régional, la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CE-DEAO), "est basée sur une vision globale qui consiste à profiter des avantages comparatifs des Etats membres (...)" (WACIP, 2010).

En général, cette idée est en droite ligne avec la proposition selon laquelle la politique industrielle doit tenir compte des capacités et des opportunités existantes. Mais il se pose un problème lorsque la politique vise à amener les pays à s'engager perpétuellement dans des activités qui sont liées à leur avantage compara-

tif naturel et à les empêcher de s'engager dans d'autres secteurs dynamiques. Et historiquement, la réussite de l'industrialisation a été possible grâce à des politiques qui ont permis aux pays de s'éloigner de leur avantage comparatif naturel pour s'aventurer dans des domaines où ils n'ont pas d'avantage comparatif.

Un autre domaine dans lequel l'influence de la Banque Mondiale et du FMI a été remarquable dans la formulation des politiques industrielles concerne le rôle du gouvernement dans le processus d'industrialisation. Comme nous l'avons déjà mentionné, la nouvelle vague de politiques industrielles a généralement exclu la création de grandes entreprises publiques, ce qui a limité de manière significative le rôle du gouvernement dans le processus d'industrialisation. En d'autres termes, le rôle du gouvernement dans les nouvelles politiques industrielles a été réduit à celui de facilitateur. Dans toutes les nouvelles politiques, le secteur privé est désigné comme le "moteur" de la croissance. Les gouvernements sont supposés maintenir essentiellement un environnement favorable pour un secteur privé compétitif (NEEDS, 2003) afin de réaliser l'objectif d'industrialisation. Cette politique a fait que les gouvernements ont continué à privatiser les entreprises publiques existantes au nom de l'augmentation de la part du secteur privé dans la production économique. Un aspect important de la politique de la stratégie NEEDS du gouvernement nigérian était de "pri-



vatiser rapidement les principales infrastructures de services pour assurer l'efficacité dans la fourniture des services"(NNPC, 2004), ce qui est parfaitement en harmonie avec la nouvelle approche d'industrialisation et de développement économique axée sur le marché.

Cependant, étant donné les multiples défis de développement auquel le secteur privé est confronté, le rôle de coulisse qui a été attribué au secteur public n'a été d'aucune utilité. La probabilité qu'il y ait des dysfonctionnements au niveau du marché est très forte, ce qui signifie que l'Etat doit jouer un rôle actif, au moins sous forme de soutien au secteur privé.

5. Forces et avantages des politiques industrielles existantes

C'est parce que l'ISI et le PAS n'ont pas réussi à industrialiser et à engendrer la transformation structurelle nécessaire que les décideurs de nombreux pays de la sous-région ont commencé à réévaluer leurs stratégies de développement en vue d'éviter certaines erreurs commises au cours des phases d'ISI et de PAS. Dans le processus, beaucoup de pays ont adopté des politiques industrielles ou sont sur le point d'en adopter. Les pays ont aussi initié plusieurs programmes d'industrialisation qui en eux-mêmes sont louables étant donné cette hostilité remarquable vis-à-vis des programmes et des initiatives qui visent délibérément l'industrialisation. Les politiques existantes ont

à juste titre mis l'accent sur le sous-secteur manufacturier en tant que composante clé de tout programme d'industrialisation. La "politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest" vise entre autres à "augmenter progressivement la contribution de l'industrie manufacturière au PIB régional (...) à une moyenne de plus de 20% en 2030" (WACIP, 2010). Les décideurs dans pratiquement tous les pays ont identifié l'exportation continue des matières premières comme un défi qui doit être relevé. Ils proposent de relever ce défi en veillant à ce qu'une proportion significative des matières premières soit transformée à l'avenir. La stratégie NEEDS du Nigeria invite à mettre fin au gaspillage des ressources naturelles du pays en les vendant à l'état brut. La politique industrielle du Liberia met l'accent sur le fait que "l'émergence d'un sous-secteur manufacturier dynamique a typiquement marqué le passage du pays d'un niveau de revenu faible à un niveau de revenu intermédiaire" (Ministère du Commerce et de l'Industrie, 2011).

En outre, les politiques et programmes industriels existants semblent cibler non seulement le marché mondial mais aussi et surtout le marché régional comme destination des exportations. Contrairement à l'ISI qui se focalise fortement sur le marché intérieur et le PAS qui ignore le marchés régionaux, les efforts les plus récents d'industrialisation dans la sous-région ont identifié le ceux-ci comme marchés inex-



exploités. Dans la stratégie NEEDS, le Nigeria vise à "profiter des opportunités offertes par (...) les mécanismes commerciaux préférentiels et différentiels et les concessions dans le cadre de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest" (NNPC, 2004). La focalisation de l'attention sur le marché régional se justifie par les multiples difficultés auxquels sont confrontés les pays de la sous-région en voulant pénétrer le marché mondial. Les coûts de production dans la sous-région restent très élevés, rendant les produits manufacturés dans la sous-région relativement chers et non compétitifs. Dans le même temps, les règles du système commercial international ont été biaisées en défaveur des produits originaires des pays en développement.

Troisièmement, les politiques et programmes d'industrialisation existantes ont reconnu à juste titre les rôles complémentaires du gouvernement et du marché dans le processus d'industrialisation. Les politiques ont rejeté la dominance exclusive de l'Etat ou du marché pour prôner la combinaison de l'efficacité institutionnelle de l'Etat avec la discipline du marché. Ce changement sous-tend aussi l'idée selon laquelle le secteur privé est le véritable moteur de la croissance économique et de la transformation structurelle. Il faut avouer que les tâches de définition des rôles appropriés de l'Etat, des marchés et du secteur privé constituent un travail continu. Une lecture attentive

des politiques et programmes existants laisse croire que les décideurs se battent pour trouver le juste équilibre. Ils semblent être pris au piège des approches passées d'industrialisation – les phases ISI et PAS.

Quatrièmement, l'économie politique de la formulation des politiques industrielles existantes semble avoir opté pour une large concertation entre les principaux acteurs. La politique industrielle du Ghana a été formulée après des consultations élargies avec les ministères du gouvernement, les agences de mise en œuvre du secteur public, le secteur privé, les institutions de formations, les institutions de recherche et la société civile, y compris les syndicats.

En effet, la formulation d'une politique ou d'un programme industriel consiste à reconnaître que l'Etat a un rôle fondamental à jouer dans les efforts nationaux d'industrialisation. Dans le même temps, certains préceptes économiques clef qui ont sous-tendu les politiques d'ajustement structurel ne se sont pas seulement retrouvés dans les politiques actuelles mais ils sont surtout devenus les principes directeurs des politiques d'industrialisation. Au nombre de ces préceptes, il y a les idéologies qui ont réduit les gouvernements à jouer le rôle de créateur d'un "environnement favorable".

Il s'agit aussi de demander au secteur privé déjà surchargé ployant sous le poids des contraintes intérieures et extérieures d'assumer de nombreuses responsabilités qu'il n'est pas préparé à assumer quelle que soit la générosité des motivations extérieures. Certains de ces principes généraux du fondamentalisme du marché ont aussi empêché les gouvernements de jouer même les rôles limités auxquels ils ont été réduits. Par exemple, les politiques fiscales n'ont pas permis aux gouvernements d'obtenir les recettes requises pour mettre en place l'infrastructure productive et sociale permettant le développement des affaires.

En outre, s'il est vrai que les politiques existantes semblent avoir reconnu le caractère multidimensionnel du développement et en fait les défis d'industrialisation, elles continuent d'être isolées et mal alignées sur les programmes généraux de développement national des différents pays. Pour la plupart, les pays de la sous-région ouest-africaine n'ont pas de programmes nationaux de développement. Le Ghana a élaboré sa politique industrielle à une période où la formulation de son programme national de développement connaissait une léthargie depuis 2008. La politique industrielle du Liberia fait allusion à la "cohérence avec la stratégie de développement du gouvernement après 2011" (Ministère du Commerce et de l'Industrie, 2011). Dans le même ordre d'idées, la politique indique que "le gouvernement

s'évertue actuellement à créer une vision nationale pour l'année 2030"(Ministère du Commerce et de l'Industrie, 2011). De plus, plusieurs autres politiques sectorielles qui sont liées à la performance industrielle n'ont pas été entièrement formulées et, de ce fait, elles ne peuvent pas être alignées. Quelques pays (le Ghana) disposent par exemple des politiques commerciales. Les politiques industrielles (Nigeria, Liberia et Sierra Leone) font allusion au renforcement des capacités mais elles ne comportent aucun programme global à cet effet.

Les politiques examinées sous-estiment le rôle des facteurs externes dans l'explication de la mauvaise performance du secteur industriel, notamment le sous-secteur manufacturier. La politique de libéralisation profonde et extensive des échanges commerciaux qui a été poursuivie au cours de ces 25 dernières années n'a pas seulement limité la capacité du secteur privé local à étendre et à créer des emplois, mais elle a aussi entravé l'investissement direct étranger dans le sous-secteur manufacturier.

En dehors des multiples contraintes intérieures qui handicapent les industries locales, ces dernières ont été excessivement exposées à une concurrence intenable de la part des industries très avancées qui ont accès à des infrastructures très fiables et qui sont aussi fortement subventionnées. Le développement des industries derrière des "barrières très protection-



nistes" est en lui-même l'aspect le plus important de l'expérience internationale d'industrialisation mentionnée dans la plupart des documents de telles mesures politique. Il se pose un problème lorsque l'industrie intérieure est exposée soudainement à la concurrence internationale alors qu'elle est fortement handicapée par les contraintes locales. Malheureusement, les politiques existantes semblent prendre l'environnement extérieur comme allant de soi et à cet effet les pays ont cherché à concevoir leurs stratégies industrielles en tenant compte du cadre existant.

Enfin, les politiques examinées se sont fortement inspirées des expériences historiques des pays qui ont amélioré significativement leur secteur industriel. La volonté de suivre l'exemple de ces pays, particulièrement ceux de l'Asie de l'Est, est claire et semble tout à fait compréhensible. Cependant, il est important de reconnaître un certain nombre de points. Premièrement, les temps et les conditions mondiaux ont changé de manière significative. Deuxièmement, il faut admettre que socialement et politiquement et même du point de vue climatique, nous sommes différents des Coréens et des Chinois.

Une fois que ceci est compris, nous devons nous rendre à l'évidence que ce qui a bien marché pour la Corée du Sud ou la Malaisie peut ne pas forcément bien marcher pour le Ghana, le

Nigeria ou la Sierra Leone. Il est aussi important de noter qu'il y a diverses versions (officielles et non officielles) de ce qui a permis le développement industriel rapide des pays de l'Asie du Sud-est. Nous devons alors faire attention aux histoires que nous absorbons. Les politiques de développement industriel doivent être arrimées aux secteurs dans lesquels les pays de la sous-région ont des avantages comparatifs uniques et essayer de créer une "**expérience nigériane ou ghanéenne**" plutôt que de vouloir forcément suivre l'exemple des autres.

Il est donc important que les entraves extérieures à la croissance des industries locales soient reconnues et que des stratégies soient formulées pour les surmonter. Une section sur les contraintes extérieures à la croissance du secteur industriel est donc suggérée.

6. Quels rôles le regroupement régional – la CEDEAO – peut-il jouer?

La Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest a été créée en 1975, pour assurer l'intégration économique des Etats membres. Avec une population d'environ 300 millions d'habitants, la communauté offre un marché important pour les pays membres. Cependant, pour la majeure partie de son existence, la communauté s'est enlisée dans la résolution des conflits politiques intra- et inter-étatiques, ce qui l'a considérablement détournée de ses objectifs économiques d'intégration et



de développement rapide de l'économie régionale.

Nonobstant ce qui précède, la CEDEAO a pris plusieurs initiatives dans les domaines de la promotion des consultations et des synergies entre les Etats membres en matière de formulation et de mise en œuvre de leurs programmes respectifs de développement. Il est vrai que les initiatives de la CEDEAO en matière de politiques industrielles sont plutôt limitées. Comme nous l'avons vu, les pays membres ont individuellement mis en œuvre des politiques nationales d'industrialisation avec des consultations très limitées au niveau régional. Dans l'ensemble, ces politiques ont été appuyées et aussi influencées par de puissants acteurs de la communauté internationale. Ces acteurs sont venus avec leurs propres idées de politiques pour aider les efforts d'industrialisation de chacun des pays. Ceci s'est avéré inefficace. Les pays ayant les mêmes richesses en ressources naturelles ont cherché à mettre en œuvre des politiques ayant des objectifs et des stratégies similaires.

La conséquence a été la création d'unités de production similaires et compétitives dans la sous-région – les brasseries, les cimenteries, les huileries, les industries agro-alimentaires dans l'ensemble. Ainsi, l'idée qui a poussé les pays de la sous-région à produire des produits similaires, ce qui limite les possibilités d'échanges

commerciaux entre eux, est en voie d'être transférée dans la base industrielle limitée émergente. Les pays ont aussi connu les mêmes expériences de forte dépendance vis-à-vis des intrants importés y compris les matières premières, les biens d'équipement et le capital humain. Pour ces raisons et bien d'autres dont certaines ont été énumérées plus haut, la performance industrielle des pays de la sous-région a été sérieusement entravée. L'industrie manufacturière de la région est dominée par l'agro-industrie. La manufacture représentait 7,36% de son PIB en 2006. Plus des quatre cinquième (80%) de la valeur ajoutée manufacturière (VAM) est obtenue du Nigeria (39,7%), de la Côte d'Ivoire (23,4%), du Ghana (10%) et du Sénégal (9,3%).

Ces défis nécessitent une approche collective pour être surmontés. Les marchés intérieurs des pays respectifs ne permettent pas le développement des industries à grande échelle. Les marchés régionaux offrent un tampon. Dans le même temps, les contraintes imposées par la gouvernance internationale aux pays dans le secteur des échanges commerciaux ou en termes de règles d'investissement obligent les pays de la sous-région à se mettre ensemble pour concevoir une réponse collective.

Tout ceci fait appel à un rôle plus actif de la part de la CEDEAO dans les processus de développement régionaux. Heureusement, la CEDEAO



elle-même ne se contente pas seulement de reconnaître les défis mais elle prend aussi des mesures pour aider les pays membres. En 2007, la CEDEAO a élaboré une politique industrielle commune pour la sous-région. La vision stratégique 2020 de la Politique Industrielle Commune de l'Afrique de l'Ouest (PICAO) a été adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement de la sous-région. Elle vise à transformer la "CEDEAO des Etats" en une "CEDEAO des populations" d'ici 2020.

La PICAO est basée sur une vision qui consiste à "maintenir une structure industrielle solide, compétitive sur la plan mondial, respectueuse de l'environnement et capable d'améliorer significativement les niveaux de vie des peuples d'ici 2030" (PICAO, 2010). L'objectif sous-jacent est d'accélérer l'industrialisation de l'Afrique de l'Ouest en transformant les matières premières sur place. La politique vise aussi à développer et à diversifier les capacités de production, à renforcer l'intégration régionale et l'exportation des produits manufacturés.

La PICAO offre un cadre stratégique régional dans lequel les pays membres peuvent puiser pour formuler leurs politiques nationales spécifiques. La politique donne aux pays l'occasion d'harmoniser plusieurs aspects de leurs politiques industrielles comme les politiques d'investissement, les politiques commerciales, les politiques macroéconomiques ou les politiques relatives à la concurrence. En aidant les

pays membres à coordonner leurs politiques, la CEDEAO leur épargnerait des erreurs stratégiques coûteuses et éviterait une situation dans laquelle les membres se livrent des concurrences inutiles en matière de politiques, y compris le nivellement par le bas.

La CEDEAO peut aider les pays membres à obtenir une entrée plus accessible aux marchés régionaux en renforçant le processus d'intégration. Ceci peut se faire de plusieurs manières : en facilitant l'adoption et la mise en œuvre rapide du tarif extérieur commun (TEC) de la CEDEAO faisant partie des efforts de coordination des politiques, en mettant en œuvre les protocoles existants sur la circulation des personnes et des biens et en construisant un réseau régional d'infrastructures. Ceci se fera aussi par la construction d'une communauté d'intérêts plus forte entre les pays membres avec lesquels elle va lutter pour des règles plus équitables dans le système de gouvernance économique mondiale, tout en protégeant les pays contre les pressions intenablement visant à les amener à adopter des politiques qui ne sont pas favorables à l'industrialisation.

Au-delà de tout, la CEDEAO sera amenée à poursuivre ses efforts visant à garantir la paix et la sécurité sans lesquelles les aspirations à l'industrialisation de la région ne peuvent jamais se concrétiser.

Chapitre 4

Les principaux éléments d'un modèle de politique industrielle pour l'Afrique de l'Ouest

1. Introduction

La tendance à adopter et à mettre en œuvre une politique industrielle se développe rapidement dans le monde en développement, y compris en Afrique de l'Ouest, en dépit de la forte opposition de la part des partenaires au développement. Comme cela semble être le cas, la question de savoir si les pays doivent mettre en œuvre ou non des politiques industrielles est dépassée. Les pressions intellectuelles et nationalistes en vue d'une stratégie de développement industriel ne sauraient être arrêtées. Et les pays adoptent ou mettent en œuvre des politiques industrielles ou cherchent à le faire. Le débat se mène maintenant autour des types de politiques industrielles qui fonctionnent: Quelles doivent être les politiques économiques sous-jacentes et quelles sont ou doivent être les considérations politiques ?

Dans cette section, nous revenons sur certains points saillants des débats et ensuite seront présentés les principaux éléments d'une politique industrielle pour les pays de la sous-région ouest-africaine.

2. Fondement économique de la politique industrielle

Il y a des écoles de pensées concernant les politiques économiques qui doivent orienter les politiques industrielles. Selon la première école, les politiques industrielles qui réussissent sont celles qui visent à promouvoir des industries spécifiques qui sont conformes aux avantages comparatifs des pays (Lin, 2009, Busser, 2010). Précisément, cette conception de la politique industrielle se résume en la nécessité pour le gouvernement de créer un environnement plus favorable pour les entreprises. Elle limite considérablement l'implication du gouvernement dans les prises de décisions commerciales concernant les secteurs ou les industries à promouvoir. L'hypothèse est que les personnes physiques ou les entités privées qui poursuivent leurs propres intérêts connaissent mieux que les gouvernements les secteurs ou les industries qui sont susceptibles de se développer ou qui sont viables. De ce point de vue, le rôle du gouvernement est limité aux politiques visant le développement des infrastructures, la fourniture de l'éducation et en particulier la formation professionnelle, la création ou l'amélioration de l'accès au financement, des politiques visant à attirer les investissements directs étrangers et la création des conditions pour la recherche et le développement. C'est ce qu'on appelle l'approche "horizontale" des politiques industrielles. Selon cette approche, pour qu'une stratégie de croissance réussisse, elle



doit être basée sur ce qu'un pays peut mieux faire, son avantage comparatif.

La deuxième école de pensée est connue sous le nom d'approche "verticale" des politiques et stratégies industrielles. Cette approche n'écarte pas l'approche "horizontale"; elle va plus loin car selon elle, le rôle de l'Etat dans l'industrialisation va au-delà de la simple création d'un soi-disant "environnement favorable". Tout en évitant de minimiser la valeur et, en effet, la sagesse qui consiste à profiter de l'avantage comparatif d'un pays, elle fait appel à des mesures qui visent des secteurs et des industries spécifiques qui ne sont pas directement liés à l'avantage comparatif d'un pays. En d'autres termes, les pays en développement doivent s'aventurer dans des domaines où ils sont supposés ne pas avoir un avantage comparatif.

L'approche "verticale" de l'industrialisation s'inspire des faits historiques qui montrent que de nombreux pays en développement qui se battent pour se développer et s'industrialiser à travers l'expansion des exportations agricoles, l'exploitation des ressources minérales, ou à travers le développement des industries manufacturières à faible valeur ajoutée – l'agro-industrie – n'ont pratiquement pas réussi à modifier leurs structures économiques ou à améliorer leurs capacités industrielles. Souvent, et comme nous l'avons vu à travers le présent

rapport, on a persuadé ces pays de se concentrer sur l'expansion des activités que leurs richesses naturelles leur permettent de mener. Pour la plupart, ces pays ont été amenés à se spécialiser dans des activités économiques caractérisées par des rendements décroissants et ayant des liens très limités avec le reste de l'économie. Une telle spécialisation est synonyme de spécialisation en pauvreté dans la mesure où les pays qui l'ont choisie ont aussi connu des niveaux élevés de pauvreté et de faibles améliorations des niveaux de vie standards (Busser, 2010). Contrairement à ceci, les pays (y compris ceux de l'Asie de l'Est et du Sud-est) qui se sont aventurés dans des domaines et des activités qui ne sont pas nécessairement dictés par leur avantage comparatif naturel ont connu plus de succès. Ils ont réussi à modifier considérablement leurs structures économiques et à construire des industries durables. Ils ont réussi non pas en se contentant de créer un "environnement favorable" mais en allant au-delà. Ils ont installé des entreprises d'Etat et les ont effectivement protégées tout comme les pays de l'Afrique de l'Ouest l'ont fait mais ils sont allés plus loin. Avec une volonté farouche de porter l'économie plus loin sur la chaîne des valeurs, ils ont soumis les entreprises locales à la discipline du marché intérieur et du marché extérieur. Ils ont apporté aux industries locales un soutien actif, contrairement au soutien passif ou sans orientation offert par les pays de la



sous-région aux industries locales et qui a fini par les conduire à la ruine, tellement elles étaient choyées.

Le message central est que les politiques industrielles efficaces comprennent normalement un mélange d'éléments fonctionnels, horizontaux et verticaux. Ce qu'il faut pour qu'une politique industriel réussisse est un Etat actif en mesure d'orienter le flux du capital économique vers des secteurs et des industries jugés viables et ayant la potentialité d'induire le développement d'autres secteurs. L'Etat ne doit pas seulement soutenir les industries spécifiques (politique verticale) mais ce qui est plus important est qu'il doit leur imposer une obligation de résultat. Ce qui revient à dire qu'il faut leur fixer des objectifs en commun accord avec eux et les obliger à respecter leurs engagements. En d'autres termes, il faut obliger les industries ayant bénéficié de l'appui à respecter les règles élémentaires de la discipline du marché, ce qui implique que du point de vue fonctionnel, le gouvernement intervient sur les marchés pour améliorer leurs opérations, en particulier les marchés des facteurs. Au nombre des exemples, on peut citer les interventions visant à prévenir la collusion et à faciliter l'entrée des entrepreneurs sur les marchés, ou à prendre des mesures pour réduire les coûts afférents à la conduite des affaires. Ceci implique que les marchés sont très importants dans la conception des stratégies industrielles mais ils doivent être régulés (Wade).

Pour que les politiques industrielles réussissent, il faut à la fois "orienter le marché" et "suivre le marché". Dans le premier cas, le gouvernement encourage les décisions d'investissement que les acteurs privés ne prendraient pas, tandis que dans le second cas, le gouvernement appuie certains investissements et innovations des entreprises privées pour encourager une extension marginale des frontières de la production dans des domaines spécifiques de l'économie. L'orientation du marché consiste à anticiper sur l'avenir, en supposant que les avantages comparatifs en termes de ressources naturelles et de main-d'œuvre bon marché sont épuisables, et à créer des avantages comparatifs pour certains produits et secteurs particuliers en développant les capacités technologiques au niveau des entreprises et de certaines activités. Dans ces cas, non seulement le gouvernement exploite l'avantage comparatif actuel mais, dans certains secteurs, il cherche aussi à "défier" l'avantage comparatif actuel à un moment donné pour que, avec le temps, cet avantage comparatif s'étende et se renforce (voir le débat entre Lin et Chang, 2009).

Il y d'autres dimensions et questions importantes qu'une politique industrielle solide doit couvrir ou respecter. Ces questions et dimensions seront discutées plus loin.



3. Cohérence des mesures politiques

Un aspect important d'une nouvelle politique industrielle est qu'elle doit s'intégrer dans une politique plus globale de développement qui se focalise sur le renforcement de l'accumulation du capital et des connaissances. Il est de plus en plus reconnu que le développement industriel est plus vaste qu'on ne le pensait. Au moins nous avons vu qu'il va au-delà de l'installation des industries. Il requiert entre autres le renforcement des capacités en développement et adaptation de la technologie, en politiques commerciales et le développement des ressources humaines. Ceci oblige les pays à adopter une approche holistique des politiques et programmes de développement industriel. Les objectifs des politiques et stratégies industrielles doivent s'aligner sur le cadre plus global de développement. Il est pratiquement impossible de développer des capacités industrielles durables en l'absence d'une politique commerciale créant des conditions favorables qui protègent les industries locales naissantes contre une concurrence malsaine et non durable. Dans le même temps, la politique de modernisation industrielle requiert le développement du capital humain dans plusieurs disciplines. En effet, il est impossible d'ajouter de la valeur aux matières premières comme l'or et le pétrole si nous ne sommes pas en mesure d'ajouter de la valeur à nos ressources humaines naturelles. Ainsi, le cadre de la nouvelle politique industrielle doit s'intégrer dans un plan national de

développement pour s'assurer que les politiques et programmes y afférents sont cohérents entre eux. L'adoption d'une politique industrielle en l'absence d'un plan de développement national en prétendant de couvrir des questions importantes comme l'éducation et la santé dans la politique industrielle n'est pas une approche optimale.

Parmi les multiples politiques possibles qui pourraient avoir un impact sur le succès ou non de la politique industrielle, nous avons isolé la politique commerciale pour en faire une étude particulière. Dans les efforts passés d'industrialisation des pays, les impératifs de développement industriel étaient associés au protectionnisme et à la substitution des importations. Il y a eu une réorientation vers la libéralisation du commerce extérieur. Par conséquent, le programme d'industrialisation est devenu une politique industrielle d'économie ouverte. Selon la pensée économique dominante, l'accroissement de l'intégration dans l'économie mondiale à travers la libéralisation des échanges commerciaux stimulerait la croissance et la diversification. Cette intégration commerciale renforcerait aussi la modernisation industrielle et la compétitivité (UNECA, 2010). L'argument se présente comme suit : "il y a une forte corrélation entre l'industrialisation, le développement économique et l'ouverture aux échanges commerciaux".

Mais l'histoire de la réussite de l'industrialisation contient de nombreux exemples d'industrialisation qui ont réussi en prenant le contre-pied de cet argument. En effet, les pays qui ont moins respecté les *canons* de l'économie de marché au cours des périodes cruciales de leur développement ont fini par devenir les pays industrialisés du monde. En effet, autrefois, tous les pays industrialisés ont dû recourir à la protection des industries manufacturières. Récemment, une certaine forme de protection des industries naissantes a été utilisée par les pays nouvellement industrialisés. La protection était toujours échelonnée sur une certaine période et les secteurs et industries bénéficiaires étaient tenus de se conformer à la discipline du marché de cette période. Il est aussi reconnu que le processus de libéralisation doit être progressif et être accompagné d'une stratégie de restructuration et de modernisation industrielles en vue de permettre aux entreprises de se préparer pour affronter les défis découlant de la libéralisation. Cela étant, les pays africains doivent veiller à la promotion des exportations parce qu'il y a des faits qui montrent que les exportations augmentent la productivité des entreprises dans la région (Van Biesebroeck, 2005a).

4. Une politique industrielle déterminée sur le plan national

Comme le dit le sens commun, "le Nigeria ne peut pas [être] développé uniquement par le

Nigeria". L'Afrique de l'Ouest ne peut non plus être développée uniquement par l'Afrique de l'Ouest. Ce qui caractérise fondamentalement la tragédie du développement est que, le plus souvent, les politiques et programmes nationaux sont conçus par des expatriés avec des expériences et connaissances concoctées à partir de ce qui a marché ailleurs. La sous-région est habituée à l'expression selon laquelle les politiques ne sont pas élaborées au niveau national. Même lorsque les experts nationaux sont invités à élaborer les politiques industrielles, ils sont séduits par le succès d'autres pays et ne font que reprendre ce que les autres ont fait. Le plus souvent, ils ignorent les potentialités et les contraintes nationales et ce que les pays peuvent faire pour créer leur modèle unique de développement industriel.

Sur la base d'une analyse comparative du cadre international, il est important que les politiques industrielles tiennent compte de la position relative de chaque pays en vue de définir une stratégie industrielle, couvrant la modernisation des capacités manufacturières, la diversification et les enjeux urgents. D'un point de vue économique, il est plus raisonnable de sélectionner attentivement les points de référence qui reflètent au mieux la situation du pays. En même temps, la possibilité d'explorer des modèles uniques doit être envisagée.



Il est de plus en plus reconnu que la politique industrielle doit être adaptée aux besoins et difficultés auxquels chaque pays est confronté. L'approche uniformisée sera contre-productive et il est peu probable qu'elle permette d'atteindre les résultats escomptés. Des mesures spécifiques à chaque pays et à chaque contexte sont nécessaires, et les décideurs ne doivent pas perdre ce fait de vue dans la conception et la mise en œuvre des politiques industrielles. Le fait de copier les politiques et les stratégies utilisées par d'autres pays sans tenir compte des différences en matière de structure, de richesse, de situation politique et de l'environnement mondial conduira à des résultats non satisfaisants. Le contenu d'une politique doit être aligné sur la politique d'industrialisation choisie, les besoins et les ressources disponibles, la géographie et les réalités politiques nationales (Rodrik, 2008). Pour réussir, les politiques auxiliaires ou afférentes, que ce soit dans le domaine de l'éducation (ressources humaines), des ressources naturelles, des échanges commerciaux, des politiques fiscales et monétaires, doivent être déterminées au niveau national. Il s'agit là de questions stratégiques importantes qui ont des implications pour le succès ou non du développement industriel. Elles doivent appuyer les stratégies industrielles adoptées. La détermination nationale de ces leviers politiques fera partie des efforts visant à s'assurer que quelle que soit la stratégie industrielle adoptée, elle

s'intègre bien dans le cadre global de développement du pays.

5. Intégration de tout les acteurs

La modification de la structure de toute économie est un processus très complexe qui implique de nombreux acteurs et groupes d'intérêt. Lorsque la politique ou les mesures gouvernementales ciblent délibérément des secteurs de l'industrie tout comme les politiques industrielles, elles sont susceptibles de faire des gagnants et des perdants. Les éléments de la société qui profitent du statu quo actuel sont susceptibles de s'opposer. Et la plupart du temps, ces groupes ont intérêt à ce que les structures marginales actuelles disposent de plus de ressources avec des influences ethniques/claniques ou politiques, notamment dans les campagnes. Ce qu'il est plus facile de faire consiste soit à ignorer ces groupes soit à les encourager à rejoindre les rangs.

Il est important pour les responsables industriels et les responsables politiques de reconnaître l'importance du ralliement de toutes les composantes de la société derrière les programmes de développement industriel. La reconnaissance de ce fait veut aussi dire qu'au plus haut niveau de la gouvernance politique, les perdants et les gagnants sont clairement identifiés dès le départ ou au cours de la phase de mise en œuvre. Les perdants ou les perdants potentiels doivent être encouragés à travers



des mécanismes globaux et transparents. Ceci peut se faire par l'imposition équitable des gagnants.

Le succès de l'industrialisation en Afrique de l'Ouest nécessiterait aussi la réalisation d'un consensus interne ou national autour des principales questions et stratégies relatives à l'industrialisation. Les sociétés ouest-africaines sont polarisées en fonction d'identités ethniques et récemment en fonction d'identités partisans. Les deux sont liées de certaines manières. Dans bon nombre de situations, les groupes ethniques, qu'ils soient minoritaires ou majoritaires, peuvent être amenés à subir des pertes de par la transformation envisagée. Lorsqu'ils ont une assise politique significative, ils peuvent se mobiliser ou se mobilisent souvent contre des initiatives, aussi bénéfiques soient-elles pour le pays en général. Le succès de la planification industrielle ne se réalise pas en écrasant ces groupes mais en initiant un processus conscient de dialogue qui dissipe les inquiétudes – perçues ou réelles – et forme une coalition nationale plus forte pour les réformes qui sont importantes pour l'industrialisation et le développement.

6. Une politique pragmatique et non idéologique

Comme nous l'avons déjà mentionné, le développement industriel est un processus complexe, dynamique, et non linéaire. Autrefois, le

développement industriel en Afrique de l'Ouest était trop axé sur une idéologie, qu'elle soit politique ou économique. Les pays se sont écartés des idéologies dominantes d'industrialisation conduites par l'Etat qui ont fait croire que l'entrepreneuriat étatique était la solution pour l'industrialisation rapide et la modernisation de la société.

Cette stratégie a échoué, tout au moins en ce qui concerne l'industrialisation de la sous-région. Les pays sont alors allés à l'autre bout du continuum idéologique qui prône la suprématie des marchés. Dans cette phase, les vertus des marchés ont été promues, l'Etat a été amené à se retirer de manière radicale car on pensait qu'il faisait partie du problème et que les marchés étaient naturellement capables de générer la croissance, la diversification industrielle et la prospérité en général. Cette autre stratégie idéologique n'a pas non plus réussi à industrialiser l'Afrique de l'Ouest.

Les pays qui ont réussi à s'industrialiser et à transformer leurs économies ont réussi parce qu'ils ont défié les idéologies économiques et politiques dominantes de leurs époques. Mais il ne s'agissait pas seulement de rejet d'idéologies dominantes. Beaucoup plus de choses se sont produites dans ces pays. Ils se sont rendu compte que le processus d'industrialisation est extrêmement complexe et dynamique. Il n'est donc pas raisonnable de s'accrocher à une idéo-



logie dominante ni à des politiques dominantes pour aborder quelque chose qui est par nature complexe et dynamique. Assurément, les politiques d'industrialisation et en effet les politiques de développement doivent généralement reconnaître cette dynamique et anticiper sur les changements futurs, que ce soit dans l'économie nationale ou dans l'économie internationale. Un plan ou une stratégie de développement industriel doit être suffisamment flexible pour aborder des questions que les planificateurs n'auraient raisonnablement pas pu anticiper.

Ce point est particulièrement important dans l'ère actuelle de la mondialisation où les changements dans l'économie nationale ou dans l'économie internationale se produisent pratiquement tous les jours. Dans une telle situation, les politiques ne doivent pas seulement être adaptées au contexte mais elles doivent aussi être adaptées à leur époque. Et c'est pour cette raison que le fait d'avoir une série de 10 principes qui ont été codifiés en une sorte de cadre de développement international – le Consensus de Washington – n'a permis de transformer aucune économies trente ans après leur promulgation. C'est pour cette même raison que les Chinois, en dépit de leur succès économique remarquable qui a inspiré de nombreux pays en développement au cours de ces trente dernières années, ont refusé d'accepter la caractérisation de leur développement comme *le*

Consensus de Beijing. Aucune série unique de politiques, de programmes ou même d'idéologies n'est adéquate pour aborder les complexités sous-jacentes et les changements anticipés (ou non). Il serait nécessaire que les politiques soient flexibles. Mais cela n'est possible que lorsque les planificateurs et les décideurs s'abstiennent de s'accrocher à des idéologies.

7. Institutions et gouvernance

Une contrainte importante à l'efficacité de la politique industrielle en Afrique de l'Ouest est la faiblesse des capacités de gouvernance. Pour avancer, tout programme de développement industriel doit faire face à cette difficulté. Les expériences de l'Asie de l'Est suggèrent deux éléments institutionnels centraux qui ont déterminé le succès. Le premier était l'existence d'une bureaucratie efficace, motivée et performante. Le second était que les Etats et les institutions ont fonctionné dans une situation d'autonomie inhérente dans la mesure où ils collaboraient étroitement avec le secteur privé dans la formulation et la mise en œuvre les politiques, mais dans le même temps, ils n'étaient pas amenés à favoriser des intérêts particuliers. En Afrique de l'Ouest, les capacités des Etats en matière de formulation et de mise en œuvre des politiques de développement se sont sérieusement effritées et, après des années de négligence, les ministères de l'industrie sont souvent faibles. L'hostilité flagrante vis-à-



vis de l'Etat dans le cadre de l'ajustement structurel et des politiques néolibérales qui lui ont succédé a déformé complètement la plupart des Etats de la sous-région. Dans ce contexte, certains ont soutenu qu'aussi désirable que soit une politique industrielle en Afrique de l'Ouest, elle va se solder par des coûts sociaux très élevés en raison des dysfonctionnements au niveau du gouvernement. Tandis qu'il est important de se familiariser avec les difficultés liées à la gouvernance de la politique industrielle, il est trop pessimiste de soutenir que c'est impossible de les surmonter. Premièrement, les succès des pays de l'Asie du Sud-Est montrent clairement qu'il y avait une stratégie délibérée de mettre en place quelques agences d'importance stratégique, plutôt que d'améliorer l'efficacité du gouvernement au plan général. Puis en addition à ceci, les capacités des bureaucraties ont été renforcées à long terme.

Tout ceci suggère que les politiques futures de développement industriel doivent comprendre des séries complètes de politiques et de programmes en vue de réhabiliter l'Etat déformé par une clochardisation et une négligence constante. Il est absolument crucial d'améliorer significativement les capacités de l'Etat à gérer le processus de développement industriel. En outre, puisque de par sa nature, la politique industrielle implique une certaine forme d'intervention gouvernementale, il y a nécessité

de prendre en compte les capacités du gouvernement en prenant des décisions par rapport à l'ampleur de l'intervention dans une économie. De ce point de vue, et étant donné leurs capacités limitées, les gouvernements des pays de l'Afrique de l'Ouest ne doivent pas tenter les types d'interventions à grande échelle utilisés par le passé dans les pays nouvellement industrialisés. Ils doivent faire preuve de pragmatisme et accorder la priorité au renforcement des capacités des gouvernements en matière de diagnostic industriel et de conception des stratégies, de formulation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques.

Conclusion et recommandations

L'industrialisation a été poursuivie de manière agressive pratiquement par tous les pays de l'Afrique de l'Ouest tout au moins depuis qu'ils ont accédé à l'indépendance. Les pays ont poursuivi l'industrialisation en ayant à l'esprit que le développement de l'industrialisation est la principale caractéristique de tous les pays qui sont désignés comme pays développés. En outre, ces pays industrialisés jouissent d'un niveau de vie plus élevé que leurs pairs non industrialisés.

A l'indépendance, les gouvernements des pays de l'Afrique de l'Ouest ont essayé de combler l'écart industriel entre eux et les pays riches du nord en utilisant l'appareil d'Etat pour développer leur base industrielle. Il fallait à tout prix rattraper les pays du nord et combler l'écart. Aucun effort sérieux n'a été fait pour développer les capacités industrielles et technologiques qui ont été en tout temps et sont encore au cœur de l'industrialisation. Les industries locales ont bénéficié d'un appui considérable sans aucun mécanisme de reddition des comptes et sans aucune disposition pour les amener à respecter les normes minimales. Les pays de la sous-région ont échoué à cet égard. Les pays n'ont pas non plus réussi à articuler des programmes de développement national dans lesquels les programmes d'industrialisation devraient normalement

s'intégrer. Ce qui signifie que les politiques connexes aux politiques industrielles n'étaient pas alignées les unes sur les autres de manière appropriée. De plus, les interventions des Etats étaient trop poussées et, étant donné la nature des bureaucraties nationales disponibles pour superviser ces interventions, elles ont abouti à la recherche de la rente et non à la recherche du profit.

Les échecs des approches d'industrialisation conduites par l'Etat ont amené les pays à adopter une approche d'industrialisation et de développement axée sur le marché. Dans cette approche, l'Etat a été identifié comme un obstacle majeur au développement et il a été amené à se retirer des activités économiques. Les forces du marché ont été abondamment déployées même dans des domaines et activités où les marchés n'existent pas. L'idée était que les marchés sans interventions de l'Etat permettraient d'avoir des croissances plus élevées. Après trois décennies de mise en œuvre des politiques axées sur le fondamentalisme du marché, le verdict a été la désindustrialisation considérable de la sous-région ouest-africaine. La petite base industrielle que les pays ont essayé de construire au cours de la phase d'industrialisation conduite par l'Etat, aussi inefficace soit-elle, a été systématiquement éliminée. Les économies ouest-africaines sont devenues de grandes importatrices de presque



tous les produits, à l'exception des matières premières.

Les pays se sont rendu compte des erreurs inhérentes aux deux principales méthodes d'industrialisation qu'ils ont choisies. Mais cela fait longtemps qu'ils ont commencé à repenser leur développement industriel. Ils ont adopté, mis en œuvre ou sont activement en train de discuter des politiques industrielles. Dans ces politiques, les pays redécouvert la sagesse de revaloriser le rôle de l'Etat, sans battre en brèche la valeur que les forces du marché apportent au processus d'industrialisation.

Mais ils sont pris dans une controverse au sujet du rôle approprié que l'Etat et les marchés sont supposés jouer. La controverse est exacerbée par la triste situation des Etats de l'Afrique de l'Ouest. La plupart des Etats de la sous-région sont profondément déformés au point que leur crédibilité a pris un coup. Leur capacité à conduire et à gérer le processus du développement est très douteuse. C'est pour cette raison que les politiques industrielles qui ont été adoptées au niveau continental continuent de mettre l'accent sur la suprématie des marchés. Les politiques économiques sous-jacentes sont de nature néolibérale. L'Etat a été réduit à s'occuper d'un nombre limité de questions comme la création d'un 'environnement favorable' pour permettre aux acteurs de poursuivre leurs intérêts dans une économie de marché.

L'adoption des politiques industrielles présuppose que les marchés et par ricochet les agents privés poursuivant leurs intérêts ne sont pas motivés à investir dans certains secteurs ou industries qui sont jugés critiques pour le développement national. Ces secteurs ou industries peuvent être sociaux (éducation et santé par exemple) ou relevés des principaux sous-secteurs de l'économie dont le développement peut encourager les investissements dans d'autres secteurs importants. Les interventions directes ou indirectes du gouvernement seront requises dans ces secteurs. Par conséquent, au lieu de dénier aux gouvernements leurs rôles légitimes et stratégiques dans le processus de développement industriel, les pays gagneraient à améliorer ce processus et à suivre finalement le chemin des Etats et gouvernements ayant réussi l'industrialisation dans le passé.



Références bibliographiques

Adelman, Irma, *The role of Government in Economic Development*, Harvard University

Amsden, A., (1989), *Asia's Next Giant: South Korea and Later Industrialization*, Oxford University Press, New York.

Ayeetey, E., Harrugan, J. And Nissanke, M., (2000) *Economic Reforms In Ghana: The Miracle and Mirage* (Réformes Economiques au Ghana: Miracle et Mirage), Accra, Ghana.

Coats, D. (2011), *Exiting from the Crisis: towards a model of more equitable and sustainable growth*, Brussels, Belgium (Sortie de Crise: vers un modèle de croissance plus équitable et durable, Bruxelles, Belgique)

Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (2010), *Politiques Industrielle Commune de l'Afrique de l'Ouest – PICA*

CNUCED (2004). *Rapport 2004 sur le Commerce et le Développement. Cohérence des politiques, stratégies de développement et intégration dans l'économie mondiale*, United Nations publication. Geneva.

CNUCED (2006). *Rapport 2006 sur le Développement Economique de l'Afrique.*

Doublement de l'aide: Dynamisation de la grande impulsion, United Nations publication, Sales No. e.06.II.D.10, New York and Geneva.

CNUCED (2007a). *Elimination des expériences TRIM de certains pays en développement et études actuelles de la CNUCED sur les IDE et le développement*, United Nations publication, Geneva.

CNUCED (2007b). *Rapport 2007 sur les Pays les Moins Avancés – Connaissance, apprentissage de la technologie et innovation pour le développement*, United Nations publication, Sales No. e.07.II.D.8, New York and Geneva.

CNUCED (2008). *Rapport 2008 sur le Commerce et le Développement. Prix des marchandises, flux des capitaux et financement de l'investissement*, United Nations publication, Sales No. e.08.II.D.21, New York and Geneva.

CNUCED (2009a). *Rapport 2009 sur le Développement Economique en Afrique. Renforcement de l'intégration régionale pour le développement de l'Afrique*, United Nations publication, Sales No. e.09.II.D.7, New York and Geneva.

CNUCED (2009b). *Renforcement du Rôle des Ressources Financières Nationales dans le Développement de l'Afrique : Un Manuel de Politique*,. United Nations publication, Geneva

CNUCED (2010a), *Rapport 2010 sur le Développement Economique de l'Afrique: Coopération sud-sud: L'Afrique et les nouvelles formes de partenariat pour le développement*, United Nations publication. Sales no. E.10.II.D.13. New York and Geneva.

Economic Commission for Africa: *Report on Economic and Social Conditions in West Africa in 2010 and*



Outlook for 2011, ECA-WA/ICE.14/2011/06 Original: English, janvier 2012

Economic Commission for Africa, (2011), *Industrial Policies for the Structural Transformation of African Economies: Options and Best Practices*, Policy Research Paper No. 2, Addis Ababa Ethiopia

Erike, S.Reinert 2007), *How Rich Countries Got Rich and Why Poor Countries Stay Poor*, New York, USA

Executive Order -- Accelerating Investment in Industrial Energy Efficiency (The White House Office of the Press Secretary-August 30, 2012)

Fonds de la Banque Africaine de Développement, Document de Stratégie d'Intégration Régionale pour l'Afrique de l'Ouest 2011-2015

Galbraight, J.K (1952), *The World Economy Since The Wars*, Mandarin, London

Government of Ghana (2010), Ghana Industrial Policy (Politique Industrielle du Ghana).

Government of Liberia, (2011), Industry for Liberia's Future, Monrovia, Liberia

Hausmann, Ricardo and Rodrik, Dani (2006), *Doomed To Choose: Industrial Policy As Predicament*, Harvard University, John F. Kennedy School of Government, 79 Kennedy Street Cambridge, MA 02138

Hekpo .A. (1992) *Economic Development under Structural Adjustment: Evidence "from Selected West*

African Countries, Journal of Social Development in Africa (1992), 7, 1, 25-43

Hekpo .A. (1992) *Economic Development under Structural Adjustment: Evidence "from Selected West African Countries*, Journal of Social Development in Africa (1992), 7, 1, 25-43

HM Government (2009) *The road to the London Summit: The plan for recovery*

Howell, David (ed.) (2005) *Fighting unemployment: the limits of free market orthodoxy*, OUP.

Helen Shapiro (DESA) *Industrial Policy and Growth*, Working Paper No. 53 ST/ESA/2007/DWP/53 August 2007)

Hunnes, A., Moen, J., and Salvanes, K.G. (2008), *Wage structure and labour mobility in Norway, 1980–1997*, dans Lazear and Shaw.

Hutton, Will (2010) *Them and us: Changing Britain – Why we need a fair society*, Little Brown

IGBP (2008) Global Carbon Project. Disponible à: <http://www.igbp.net/page.php?pid=500>

IMF-ILO (2010) *The challenges of growth employment and social cohesion*, IMF/ILO Discussion Document (September).

International Energy Agency (2007) Tracking industrial energy efficiency and CO2 emissions



IPCC (2007) Climate Change 2007: Synthesis Report.
Disponible à :
http://www.ipcc.ch/publications_and_data/publications_ipcc_fourth_asses

Institute of Statistical Social and Economic Research,
The State of the Ghanaian Economy, various editions, Accra

Iwuagwu, O., (2011) *The Cluster Concept: Will Nigeria's Industrial Development Strategy Jumpstart The Country's Industrial Takeoff?*, University of Lagos, Akoka, Nigeria

Kwaky, J.k., (2011), *Africa's Long Road to Development*, Accra, Ghana

Killick, T., (2010) *Development Economics in Action: A study of economic policies in Ghana*, New York, USA

Milton A. Iyoha and Dickson Oriakhi, (2002), *Explaining African Economic Growth Performance: The Case of Nigeria*

Nations Unies (2003) *Investissement et Politiques de Technologies pour la Compétitivité: Revue des Expériences Nationales Réussies*, New York and Geneva,

Nigeria National Planning Commission (2004), *National Economic Empowerment and Development Strategy*, Abuja, Nigeria

Rapport 2011 sur le Développement Economique de l'Afrique – Promouvoir le développement industriel en Afrique dans le nouvel ordre mondial

Rodrik, Dani, *Industrial policy for the twenty-first century*, Havard University

Rostow, W.W., (1960), *The Five Stages of Economic Growth*, Cambridge: Cambridge University Press

Tilman Altenburg, *Industrial policy in Developing Countries- overview and lessons from country cases*

Wade, Robert (1990), *Governing the Market. Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton University Press, Princeton.

Yifu Lin, Justin (2009), *Economic Development and Structural Change: Paper presented at the conference on "Challenges and Strategies for Promoting Economic Growth"*, organisée par Banco de México Mexico City, 19-20 octobre, 2009

L'étude, "*Politiques Industrielles en Afrique de l'Ouest*", menée par Kwabena Nyarko Otoo, représente une analyse historique et comparative des politiques industrielles en Afrique de l'Ouest. Celle-ci couvre deux pays, le Ghana et le Nigeria. L'auteur s'apprête à analyser les forces et les faiblesses des mesures politiques appliquées à travers le temps en mettant le focus sur le contexte politique. Ce dernier a un impact considérable sur la réussite ou non des politiques industrielles engendrées.

Cette étude part de la conviction, que l'industrialisation constitue une partie importante de toute stratégie de développement

Ayant un impact sur la structure économique des pays en question et par conséquent sur le développement et la réduction de la pauvreté, l'importance des politiques d'industrialisation semble non-négligeable.

Partageant ce constat sur l'importance de l'industrialisation dans les stratégies de développement, la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) porte un intérêt particulier aux discours sur les politiques industrielles dans la sous-région ouest-africaine. En commanditant cette étude auprès du Professeur Kwabena Nyarko Otoo, la FES souhaite ainsi fournir une contribution à la réflexion sur la mise en œuvre des politiques industrielles.