

JEAN-PIERRE CLING¹

AFRIQUE AUSTRALE : INTÉGRATION RÉGIONALE ET « ANCRAGE » À L'UNION EUROPÉENNE

RÉSUMÉ. L'Afrique australe est à l'origine de plus de la moitié du PIB de l'Afrique sub-saharienne. Dominée par le poids de l'Afrique du Sud, elle dispose de ressources naturelles abondantes et d'un potentiel économique élevé. Ainsi, quatre des cinq pays les plus riches du continent appartiennent à cette région. Leur PIB par habitant est proche de celui des pays émergents d'Asie ou d'Amérique latine.

Compte tenu du nouvel environnement résultant de la fin de l'apartheid et grâce à son niveau de développement, l'Afrique australe apparaît comme la région la plus à même en Afrique de réussir son insertion dans le commerce mondial au cours des prochaines années. Cette insertion semble amenée à suivre un processus de régionalisation/mondialisation, selon des modalités comparables à celles observées actuellement dans l'ensemble du monde.

La structure du commerce extérieur des pays de la zone correspond à celle traditionnellement observée dans les pays en développement. Leurs exportations sont composées essentiellement de produits pri-

maires, ainsi que de produits semi-transformés dans le cas de l'Afrique du Sud. Leurs importations portent avant tout sur des produits manufacturés. Cette spécialisation internationale va de pair avec une intégration régionale relativement accentuée, qui présente des caractéristiques très spécifiques. L'essentiel des échanges intra-régionaux est constitué d'exportations de produits manufacturés de l'Afrique du Sud vers ses voisins en échange d'importations par ce pays de matières premières nécessaires au fonctionnement de son économie. Les échanges bilatéraux sont très déséquilibrés en sa faveur.

A contrario, la complémentarité entre les autres pays de la région, et donc le potentiel de développement de leurs échanges bilatéraux à court terme, apparaissent réduits. Les pays membres de la SADC (*Southern African Development Community*) se sont engagés dans un projet de création d'une zone régionale de libre-échange. Ils considèrent ce projet comme un élément-clé d'une stratégie d'industrialisation au niveau régional. Les résultats des

1. JEAN-PIERRE CLING appartient à la Direction des Relations Economiques Extérieures (DREE) du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie ; (e-mail : pcepta@falcon.mweb.co.za).

L'auteur remercie Jean-Philippe Guiltat pour ses conseils sur cet article et précise que les analyses présentées ici restent de sa seule responsabilité et ne sauraient engager la DREE.

études empiriques, ainsi que le bilan positif qu'on peut dresser du fonctionnement de l'union douanière existante sur un champ plus réduit, la SACU (*Southern African Customs Union*), confirment tous l'intérêt que peuvent tirer globalement ces pays de la mise en place d'une zone régionale de libre-échange.

Cependant, en raison de la taille insuffisante du marché régional, l'accentuation du processus d'intégration régionale a pour corollaire indispensable la recherche d'une meilleure insertion dans le commerce mondial. L'Union européenne constitue le premier partenaire commercial des pays

d'Afrique australe. Dans le cadre de la Convention de Lomé, elle a accordé un accès préférentiel au marché européen à l'ensemble de ces pays, hors Afrique du Sud. La signature éventuelle d'un accord de libre-échange avec l'Afrique du Sud pourrait renforcer l'« ancrage » de la zone à l'Union européenne. Ce projet est à replacer dans la perspective plus large des négociations qui vont débiter en 1998 en vue de préparer la succession de la Convention de Lomé, qui expire en l'an 2000.

Classification JEL : F02 ; F13.

L'Afrique australe (cf. définition ENCADRÉ 1) dispose de ressources naturelles abondantes et d'un potentiel économique élevé. Le poids de l'Afrique du Sud y est prépondérant. Grâce à l'amélioration considérable de l'environnement politique et du climat des affaires qui a résulté de la fin de l'apartheid, l'Afrique australe paraît aujourd'hui à même échapper au processus historique de marginalisation économique, qui semblait toucher encore, il y a peu, l'ensemble de l'Afrique de manière inéluctable.

Cependant, les performances économiques régionales sont fragiles. Elles sont en particulier très sensibles aux aléas climatiques et aux fluctuations du cours mondial des matières premières. En effet, l'analyse de la spécialisation internationale des pays d'Afrique australe menée dans cet article montre que leur commerce extérieur repose encore pour l'essentiel sur l'exportation de matières premières vers les pays développés et sur l'achat de produits manufacturés en provenance de ces mêmes pays. Comme le suggèrent l'exemple des pays émergents d'Asie et les études empiriques sur la question (Banque mondiale, 1994 ; Sachs & Warner, 1995), une diversification de leur commerce extérieur est une condition nécessaire dans la perspective d'un développement durable.

En même temps, du fait de l'étroitesse des liens économiques ainsi que de l'intensité des déséquilibres commerciaux, démographiques et de développement prévalant au sein de cette zone, les trajectoires des différents pays d'Afrique australe sont de plus en plus interdépendantes. Ceux-ci considèrent donc l'approfondissement de l'intégration régionale non seulement comme inéluctable, mais également comme un moyen d'enclencher un processus d'industrialisation de l'ensemble de la région. Compte tenu de la taille insuffisante du marché régional, une meilleure insertion parallèle de la zone dans le commerce mondial est le seul moyen d'assurer le succès de ce processus.

L'Afrique australe et les principales organisations régionales

L'Afrique australe est définie ici comme l'ensemble des quatorze pays de la SADC (*Southern African Development Community*). La Communauté pour le développement de l'Afrique australe regroupe les pays suivants : Afrique du Sud, Angola, Botswana, Congo-Kinshasa, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe. Compte tenu de l'appartenance à cette organisation, depuis sa création, de la Tanzanie, et suite à l'adhésion du Congo-Kinshasa en 1998 (intervenue simultanément à celle des Seychelles), la SADC dépasse en fait le strict champ géographique du sous-continent selon sa définition habituelle. Pour des raisons de disponibilité des données, l'ensemble des tableaux et graphiques de cet article excluent – sauf mention explicite – le Congo-Kinshasa et les Seychelles.

Le COMESA (*Common Market of Eastern and Southern Africa*) prévoit la mise en place d'une zone de libre-échange à l'horizon 2000. Le Marché commun d'Afrique orientale et australe regroupe vingt pays de la région : Angola, Burundi, Comores, Congo-Kinshasa, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Lesotho, Madagascar, Mozambique, Malawi, Maurice, Namibie, Ouganda, Rwanda, Soudan, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe. Si le Lesotho et le Mozambique appliquent leur projet de quitter cette organisation, neuf pays de la SADC resteront membres du COMESA : Angola, Congo-Kinshasa, Malawi, Maurice, Namibie, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe. L'Afrique du Sud et le Botswana n'ont jamais adhéré au COMESA.

La SACU (*Southern African Customs Union*) est une union douanière qui regroupe autour de l'Afrique du Sud quatre pays : Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland. De même que les autres pays membres de la SACU, l'Afrique du Sud ne publiait pas de statistiques douanières propres jusqu'à 1998. Les commentaires et les chiffres ci-après concernent donc en fait l'ensemble de la SACU et non la seule Afrique du Sud. La non prise en compte des exportations sud-africaines vers la SACU, composées essentiellement de produits manufacturés, conduit à sous-estimer la part de ces produits dans les exportations sud-africaines totales.

Enfin, la CMA (*Common Monetary Area*) est une zone de taux de change fixes à laquelle appartiennent l'Afrique du Sud, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland.

Une spécialisation internationale caractéristique de pays en développement

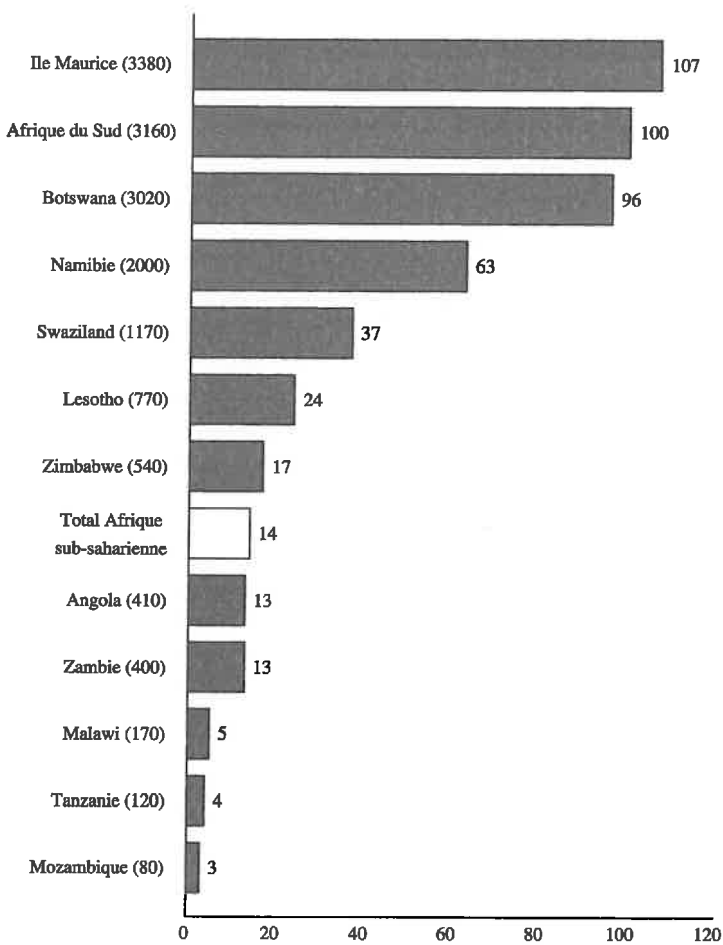
Un niveau de développement globalement supérieur au reste de l'Afrique sub-saharienne

Dominée par le poids de l'Afrique du Sud, l'Afrique australe est à l'origine de plus de la moitié du PIB africain. Le niveau de développement des pays de la région est globalement très supérieur à celui du reste du continent (GRAPHIQUE 1).

Plusieurs d'entre eux – Afrique du Sud, Botswana, Ile Maurice – ont un PNB par habitant supérieur à 3000 dollars, proche de celui de pays émergents tels que la Malaisie ou le Mexique. Parmi les cinq pays les plus riches d'Afrique sub-

GRAPHIQUE 1

PNB/habitant des pays d'Afrique australe (1995, Afrique du Sud = 100)

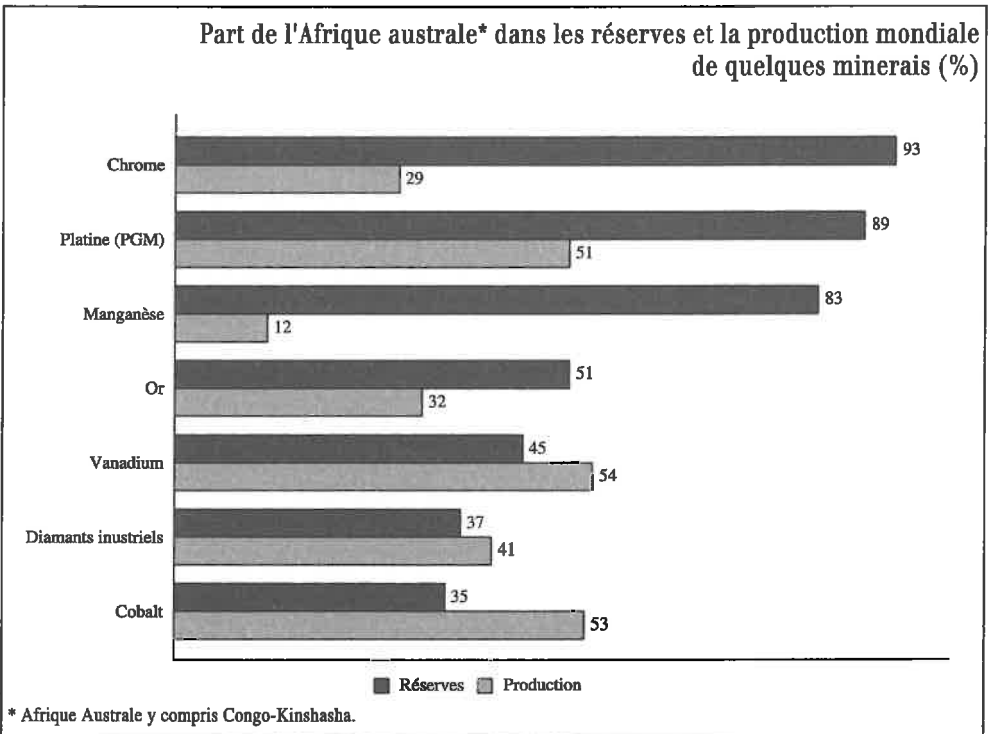


Entre parenthèses : le PNB/habitant de chaque pays en dollars courants.

Source : Banque mondiale.

saharienne, classés selon le critère du PNB par habitant², figurent quatre pays situés dans cette partie du continent : il s'agit de l'Afrique du Sud, du Botswana, de l'Ile Maurice et de la Namibie, qui sont les seuls pays africains, avec le Gabon, à être classés par la Banque mondiale au sein du groupe des Pays à Revenu Intermédiaire (PRI). Sur longue période, les performances économiques du Botswana et de l'Ile Maurice sont remarquables et en font de véritables « success stories ». Les taux de croissance annuel du PNB et du PNB/habitant du Botswana

2. Le résultat est identique à taux de change courant et en PPA. Les Seychelles, dont la taille n'est pas significative, ne sont pas prises en compte dans ce classement. Leur PNB/habitant s'élevait à 6 620 dollars en 1995.



Source : United States Bureau of Mines.

entre 1965 et 1996 (respectivement 13 % et 9,2 % par an) sont ainsi les plus élevés au monde (Banque mondiale, 1998).

La très grande hétérogénéité des tailles et des niveaux de développement des pays de la région doit cependant être notée. Alors que les deux pays ci-dessus sont peuplés d'à peine plus d'un million d'habitants et constituent à ce titre des « micro-économies » très spécifiques, le PIB de l'Afrique du Sud (134 milliards de dollars en 1995) représente à lui seul plus de trois fois celui des autres pays d'Afrique australe. De plus, une distinction très nette apparaît entre deux groupes de pays : tandis que l'Île Maurice et les cinq pays de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU) ont atteint un niveau de développement relativement élevé par rapport au reste de l'Afrique, le PNB/habitant de tous les autres pays de la région est par contre, à l'exception de celui du Zimbabwe, inférieur à la moyenne africaine. Ces pays appartiennent au groupe des Pays les Moins Avancés (PMA). Le Mozambique est considéré comme le pays le plus pauvre du monde en termes de PNB/habitant.

Le niveau de développement relativement élevé de l'Afrique australe est à mettre en relation avec l'abondance de ses ressources naturelles, qui en fait la région du monde la plus riche en ressources minérales. La majorité des réserves mondiales de nombreux métaux précieux y sont en effet situées (GRAPHIQUE 2). L'Afrique du Sud et le Botswana sont ainsi respectivement le premier producteur mondial d'or et de diamants.

Mais un commerce extérieur de pays en développement

La structure globale du commerce extérieur des pays d'Afrique australe correspond au schéma néo-colonial d'exportations de produits primaires vers les pays développés et d'importations de biens manufacturés en provenance de ces mêmes pays (TABLEAU 1).

TABLEAU 1

Structure sectorielle du commerce extérieur des pays d'Afrique australe (1995)

	En %			
	Afrique du Sud		Autres pays d'Afrique australe	
	Exportations	Importations	Exportations	Importations
Produits primaires	52,1	22,7	75,8	25,5
0. Produits alimentaires et animaux vivants	6,8	4,5	10,9	10,8
1. Boissons et tabacs	0,8	0,6	8,6	1,9
2. Mat. brutes non comest. (hors carburants)	10,2	3,6	4,6	2,7
3. Combust. min., lubr. et prod. connexes	8,1	10,2	36,6	5,6
4. Huiles, graisses et cires	0,2	1,1	-	2,3
9. Art. et trans. non classés ailleurs (or, etc.)	25,0	2,7	15,1	2,2
Produits manufacturés	47,9	77,3	24,2	74,5
5. Produits chimiques et prod. connexes	6,8	9,5	0,8	10,4
6. Art. manif. class. selon mat. premières	29,1	13,2	8,2	16,9
7. Machines et matériel de transport	8,7	43,8	5,3	38,5
8. Articles manufacturés divers	3,3	10,8	9,9	8,7

Par convention, les produits de la section 9 de la CTCI (articles non classés ailleurs) sont classés parmi les produits primaires. Dans le cas de l'Afrique du Sud, ainsi que des autres pays de la région dans une moindre mesure, il s'agit principalement d'or. Ce poste inclut également les exportations sud-africaines d'armement.

Sources : Nations Unies, base Comtrade et CFCE.

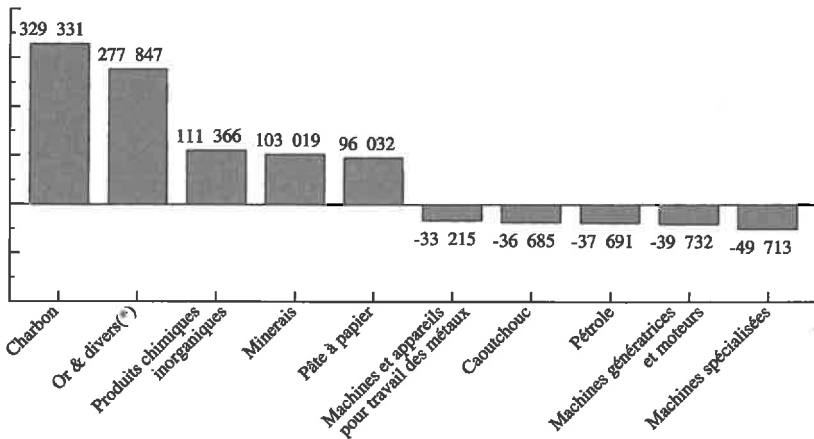
Dans le cas de l'Afrique du Sud, même si la part des produits manufacturés dans les exportations (47,9 % du total) est très supérieure à ce qu'elle est en moyenne pour les autres pays d'Afrique australe (24,2 % en moyenne), elle reste globalement inférieure à la proportion atteinte dans les pays émergents. De plus, les exportations sud-africaines de produits manufacturés se composent en grande partie de produits semi-transformés (fer-acier, aluminium, pâte à papier, etc). La structure des importations sud-africaines est par ailleurs très proche de celle du reste de la région. Les machines et le matériel de transport représentent dans les deux cas le premier poste d'importations (respectivement 43,8 % et 38,5 % du total).

Conformément au schéma décrit ci-dessus, les principaux avantages comparatifs régionaux sont composés avant tout de minerais, ainsi que de produits agricoles (GRAPHIQUE 3). A l'exception des produits chimiques, les principaux

GRAPHIQUE 3

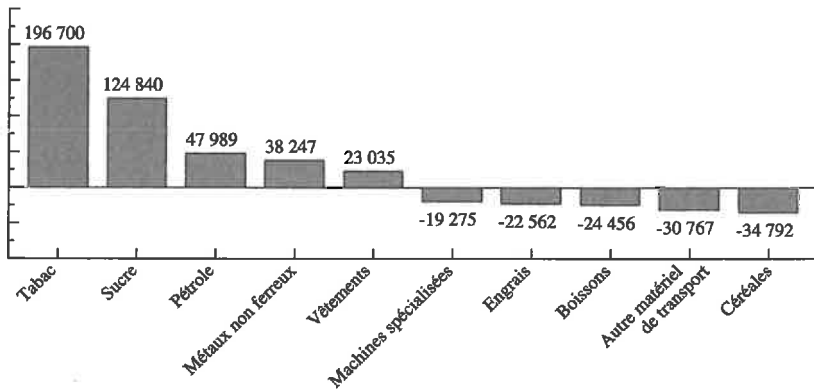
Avantages et désavantages comparatifs des pays d'Afrique australe (1995)

3a - Afrique du Sud



* Ce poste est en fait désigné sous le terme de "transactions spéciales" et comprend également d'autres produits que l'or tels que les matériels d'armement.

3b Hors Afrique du Sud



Suivant la méthodologie développée par Lafay (1990), l'avantage ou désavantage comparatif d'un pays pour un produit donné est calculé de la manière suivante :

$$\frac{(1000/Y)((X_j - M_j) - (X - M)(X_j + M_j)/(X + M))}{1000}$$

X_j, M_j représentent les exportations et importations du produit j ; X, M les exportations et importations totales du pays considéré ; Y représente le PIB du pays.

En l'absence d'avantage ou de désavantage comparatif pour toute industrie, le solde commercial du pays devrait être réparti en fonction de la part de chaque produit dans le commerce total. Par construction, la somme des avantages et désavantages comparatifs d'un pays est nulle.

Sources : CFCE et Nations Unies, base Comtrade.

avantages comparatifs de l'Afrique du Sud sont ainsi tous composés de produits miniers (charbon, or, minerais) ou semi-transformés (pâte à papier). De la même manière, les produits agricoles (tabac, sucre) et miniers ou énergétiques (pétrole, métaux non ferreux) constituent les principaux avantages comparatifs des autres pays d'Afrique australe. Le fait que les vêtements apparaissant également dans cette liste s'explique par le poids de ce produit dans les exportations de l'île Maurice.

A l'inverse, les principaux désavantages comparatifs des pays d'Afrique australe portent sur des biens d'équipement et sur le matériel de transport, ainsi que sur quelques biens intermédiaires (caoutchouc, pétrole dans le cas de l'Afrique du Sud) et alimentaires (boissons, céréales pour les autres pays de la région).

U ne intégration économique relative

L'intégration économique relative observée dans la région la différencie du reste du continent. Le poids prépondérant de l'Afrique du Sud au niveau régional constitue le principal facteur explicatif de l'intensité relativement élevée des échanges intra-régionaux. On peut également considérer que l'éloignement de l'Afrique australe des grands marchés et fournisseurs mondiaux – ainsi que l'enclavement de la moitié des pays de la région – favorisent le développement des échanges régionaux, compte tenu des coûts élevés de transport qui en résultent³.

Le schéma général décrit ci-dessus des échanges entre la région et le reste du monde se reproduit dans les échanges entre l'Afrique du Sud et ses voisins. Ce pays exporte surtout des produits manufacturés vers les autres pays d'Afrique australe, qui constituent le premier débouché de l'industrie sud-africaine. Ceux-ci lui fournissent en échange les matières premières nécessaires au fonctionnement de son économie.

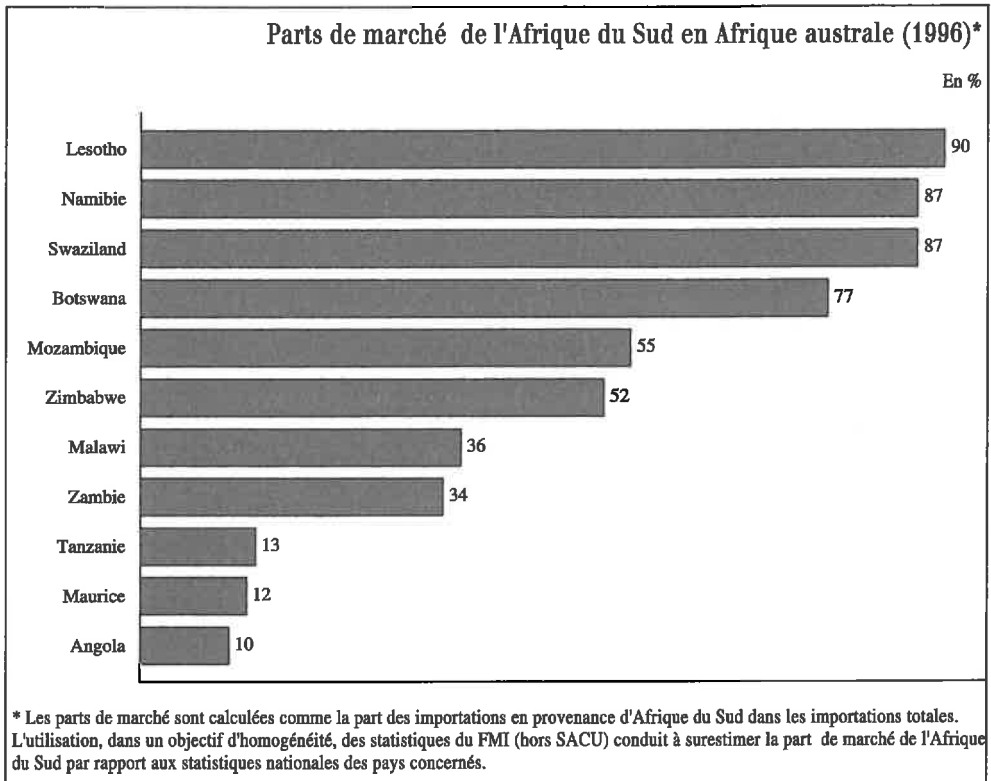
Une intégration asymétrique et polarisée autour de l'Afrique du Sud

L'intégration économique en Afrique australe est à la fois profondément asymétrique et complètement polarisée autour de l'Afrique du Sud, premier fournisseur de la totalité des pays de la région, à l'exception de l'Angola.

Celle-ci fournit plus de 50 % des importations de tous les pays qui lui sont limitrophes (GRAPHIQUE 4). Sa part de marché approche, voire même dépasse 80 %, au sein des pays « BLNS » (Botswana, Lesotho, Namibie et Swaziland), qui sont ses premiers clients dans la région. A ce titre, la SACU constitue véritablement le « noyau dur » de l'intégration en Afrique australe, d'autant plus que, à l'exception du Botswana, ses membres appartiennent également à la zone Rand.

3. A titre d'exemple, le taux moyen du coût assurance fret (CAF) dans un pays enclavé tel que le Malawi représente 40 % de la valeur des marchandises importées.

GRAPHIQUE 4



Sources : FMI ; estimations pour la SACU.

La part de marché sud-africaine est aussi très élevée dans quatre autres pays de la région (Malawi, Mozambique, Zambie, Zimbabwe), qui font également partie de sa sphère d'influence directe. L'importance du commerce intra-régional, qui représente 21 % du total des importations totales régionales dont le montant est évalué à 9,5 milliards de dollars ⁴ (Stahl, 1997), reflète avant tout cette situation ⁵.

Du fait de son statut de pays intermédiaire, l'Afrique du Sud exporte en majorité ses produits manufacturés vers ses partenaires d'Afrique australe et ses produits primaires vers les pays développés. En sens inverse, ses partenaires d'Afrique australe exportent peu vers l'Afrique du Sud, ce qui génère des déséquilibres commerciaux importants : le taux de couverture moyen des échanges bilatéraux est ainsi inférieur à 20 %. En raison de leur manque de complémentarités, les relations commerciales entre les autres pays de la région sont très limitées.

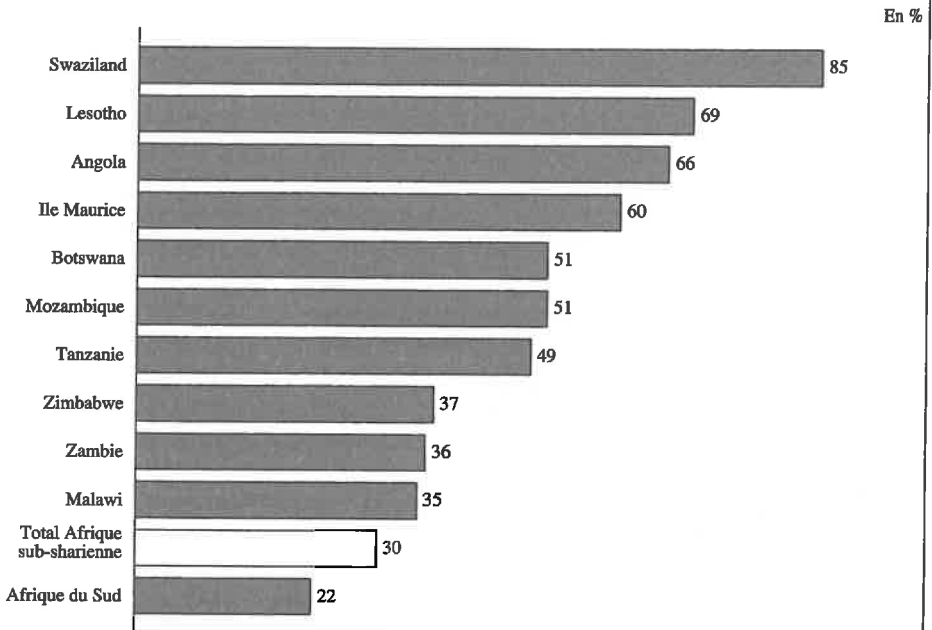
Le taux élevé d'ouverture des pays d'Afrique australe, hors Afrique du Sud

4. Une estimation précise des échanges intra-régionaux est délicate, dans la mesure où l'Afrique du Sud ne publie pas de statistiques du commerce extérieur isolant ses échanges avec ses partenaires de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU).

5. Cette part de marché inclut en fait une proportion non négligeable de produits en provenance de pays tiers, dédouanés en Afrique du Sud avant d'être réexportés vers le reste de la SACU, et donc considérés comme originaires de ce pays. Même en excluant ces produits, la part de marché sud-africaine dans les pays « BLNS » reste prépondérante.

GRAPHIQUE 5

Taux d'ouverture* des pays d'Afrique australe (1995)



* Le taux d'ouverture est calculé comme le rapport entre la demi-somme des exportations et des importations de biens et services et le PIB.

Sources : Banque mondiale et source nationales.

(GRAPHIQUE 5), traduit le degré avancé d'intégration atteint par ces pays. Il tient également à la taille réduite de leur économie (Naudet, 1994), ainsi qu'à certains biais statistiques affectant traditionnellement cette variable dans les pays en développement⁶.

Des économies plus complémentaires que celles des autres pays africains

L'analyse de la complémentarité des économies d'Afrique australe permet d'établir un lien entre leur spécialisation internationale et leur degré d'intégration. L'utilisation d'un indice de complémentarité des échanges (ENCADRÉ 2) met en évidence deux cas polaires dans ce domaine au niveau mondial.

Dans les pays développés tout d'abord, la valeur très élevée de cet indice (dont la valeur est par construction comprise entre 0 et 1) indique un fort degré de complémentarité entre ces pays. Selon les estimations de la Banque mondiale, la valeur de celui-ci s'élevait à 0,56 pour les trois pays d'Amérique du Nord à

6. La sous-estimation de la valeur du PIB des pays en développement (« effet Balassa »), alors que la valeur des biens échangés par ces pays (pour lesquels s'appliquent les prix internationaux) ne subit pas ce type de biais, conduit *ipso facto* à une surestimation du degré d'ouverture de ces pays.

la veille du lancement de l'ALENA et à 0,53 pour les six pays fondateurs de la Communauté européenne (Banque mondiale, 1995). A partir de structures productives comparables, la mise en oeuvre de ces deux accords a ainsi permis de développer le commerce intra-branche avec des gains très élevés en matière de croissance des échanges et d'effets dynamiques (investissements directs, économies d'échelle, etc.).

ENCADRÉ 2

Le calcul d'un indice de complémentarité des échanges

L'indice est défini comme l'écart des structures d'exportation et d'importation de deux pays ou de groupes de pays. Si j et k sont les deux pays, l'indice de complémentarité c_{jk} entre j et k est calculé de la manière suivante :

$$c_{jk} = 1 - \sum \text{abs}(m_{ik} - x_{ij}) / 2$$

où :

m_{ik} est la part du produit i dans les importations du pays k ,

x_{ij} est la part du produit i dans les exportations du pays j .

La valeur de cet indice est 0 lorsque aucun bien exporté par un pays est importé par un autre. Elle est de 1 quand la structure des importations d'un pays correspond exactement à celle des exportations de l'autre. Michaely (cité par Banque mondiale [1995]) suggère que, plus la valeur de cet indice est élevée, plus les chances de succès d'un accord régional sont grandes.

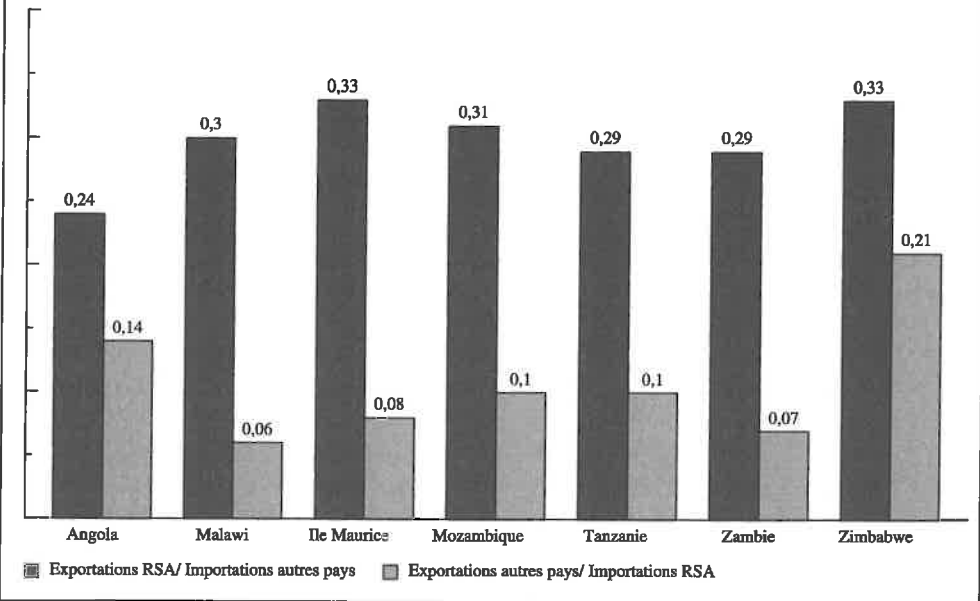
Deux hypothèses sont nécessaires pour que cette relation soit vérifiée : il faut d'abord que la structure des échanges ne soit pas distordue par des barrières aux échanges entre les deux pays ; ensuite, si un petit pays qui dispose d'un nombre limité de produits exportables peut vendre tous ses produits à un plus grand partenaire grâce à une réduction des barrières aux échanges, un accord de libre-échange peut encore être recommandé même si la structure des exportations de ce petit pays ne correspond pas véritablement à celle des importations de son partenaire.

Dans le cas de l'Afrique australe, le calcul de l'indice effectué par l'auteur est basé sur les données de commerce extérieur des Nations Unies (Comtrade) établies selon la nomenclature CTCI à trois positions. Seuls trois pays de la région (Afrique du Sud, Ile Maurice, Zimbabwe) publient ces statistiques détaillées. Les données pour les autres pays de la zone ont donc été estimées à partir des déclarations d'échanges de 84 pays, qui représentent l'essentiel du commerce mondial. Ces estimations conduisent à sous-estimer légèrement le degré d'intégration régionale, dans la mesure où elles ne prennent pas en compte les échanges entre deux pays non-déclarants. L'indice de complémentarité pour l'ensemble de la zone est calculé comme la double somme sur k des c_{jk} pondérée par les importations et sur j pondérée par les exportations.

A l'opposé, la valeur quasi-nulle de cet indice de complémentarité pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne confirme le peu d'opportunités que présente le développement du commerce entre ces pays : leurs exportations, composées essentiellement de produits primaires, et leurs importations, portant sur des biens d'équipement et divers produits industriels, sont en effet essentiellement tournées vers les pays développés ou émergents d'Asie.

L'Afrique australe se situe dans une position intermédiaire entre ces deux groupes de pays. La valeur de l'indice régional de complémentarité (0,26 selon

GRAPHIQUE 6

Indices de complémentarité entre l'Afrique du Sud et les autres pays d'Afrique australe (1995)


Sources : CFCE ; Nations Unies, base Comtrade.

les calculs de l'auteur pour 1995) y est très proche de celle du MERCOSUR (0,29 selon la Banque mondiale), qui constitue le premier accord régional de libre-échange réussi entre pays en développement.

Une analyse plus fine montre cependant que – à l'image de leur intégration commerciale – la complémentarité relative des économies d'Afrique australe est à la fois asymétrique et « bipolaire ». La structure des exportations sud-africaines apparaît ainsi très complémentaire de celle des importations de tous les autres pays de la région (GRAPHIQUE 6). A l'opposé, la structure de l'offre de ces derniers pays est généralement très éloignée de celle de la demande sud-africaine. Le Zimbabwe, qui dispose d'un appareil industriel diversifié et d'une agriculture performante, est le pays d'Afrique australe le plus complémentaire de l'Afrique du Sud, ainsi que de ses voisins. Dans une moindre mesure, l'Angola, dont les exportations sont uniquement composées de pétrole dont l'Afrique du Sud est dépourvue, présente un certain degré de complémentarité avec ce pays.

Par contre, la complémentarité entre les autres pays de la région, mesurée selon le même indice, apparaît très réduite. Pour cette raison, le potentiel de développement des exportations de ces pays vers l'Afrique du Sud et entre eux est a priori limité. Ceci explique que la croissance très rapide des échanges entre l'Afrique du Sud et ses voisins au cours des dernières années – dans un contexte de désarmement douanier accéléré chez ces derniers – ait surtout bénéficié à ce pays. Les exportations sud-africaines vers le reste de l'Afrique australe ont ainsi

plus que doublé au cours des trois premières années qui ont suivi la transition démocratique (1994-1997), ce qui correspond à un taux de croissance deux fois plus élevé que celui des exportations sud-africaines vers le reste du monde. Les importations sud-africaines en provenance de ces mêmes pays ont crû, quant à elles, seulement de moitié, soit à un rythme inférieur à celui des importations en provenance du reste du monde.

Les enjeux de l'intégration régionale en Afrique australe

Les nombreuses études empiriques portant sur les accords commerciaux régionaux en Afrique sub-saharienne en dressent un bilan largement négatif (de la Torre & Kelly, 1992). Les effets statiques, en termes de détournement et de création d'échanges, y sont d'abord considérés comme négligeables. En témoigne la croissance marginale des échanges intra-régionaux au sein de ces groupements, en particulier au sein du COMESA, le Marché Commun d'Afrique orientale et australe. De même, les évaluations des gains dynamiques ayant résulté de ces accords, en matière d'économies d'échelle, d'investissements directs étrangers et d'amélioration d'efficacité de l'appareil productif amènent à des résultats peu concluants. Au total, la faible taille de leurs marchés, leur bas niveau de revenu par habitant et la similarité de leur dotation des facteurs amènent à s'interroger sur l'intérêt, pour ces pays, à accroître leur intégration régionale par rapport à une stratégie alternative visant à exploiter leurs avantages comparatifs en accentuant leur insertion dans le commerce international.

Compte tenu du degré déjà élevé d'intégration existant, ainsi que de la complémentarité relative des économies de la région, l'intérêt d'une zone régionale de libre-échange en Afrique australe paraît supérieur à ce qu'il peut être dans le reste de l'Afrique. Les pays de la SADC ont signé en 1996 un accord de ce type qui pourrait conduire, si le calendrier actuel est tenu, à la mise en oeuvre d'une zone régionale de libre-échange à l'horizon 2007⁷. Pour tenir compte des déséquilibres économiques et commerciaux entre l'Afrique du Sud et ses partenaires, ce projet prévoit une ouverture plus rapide du côté sud-africain. Celle-ci s'étalerait sur une durée de cinq ans à partir du 1er janvier 1999, alors que les autres pays participants disposeraient d'un délai de huit ans pour procéder à leur désarmement douanier. L'impact de ce projet peut être évalué de deux façons : d'une part, en simulant les effets sur ces pays de la disparition des barrières douanières intra-régionales à l'aide de modèles prenant en compte les structures des économies et du commerce extérieur des pays de la région ; d'autre part, en dressant le bilan du fonctionnement de l'union douanière existante, la SACU.

7. Il est en fait peu probable que tous les pays membres de la SADC participent à ce projet. En particulier, l'Angola et le Congo-Kinshasa, qui n'ont pas encore signé cet accord commercial, sont peu susceptibles de le faire dans un avenir proche, en raison de l'instabilité politique qui y prévaut actuellement.

Des effets de création d'échanges significatifs

Selon la distinction classique de Viner, la mise en place d'une zone de libre-échange se traduit par un gain statique en termes d'efficacité d'autant plus grand pour ses membres que les effets de création d'échanges sont supérieurs aux effets de détournement d'échanges. Parmi les nombreux éléments à prendre en compte pour évaluer l'ampleur respective de ces effets, globalement et selon les pays membres, quatre d'entre eux sont plus particulièrement analysés ci-après.

Le *degré d'intégration commerciale* entre les participants constitue le premier de ces éléments (TABLEAU 2). En effet, il est probable que plus celui-ci est élevé, plus les effets de création d'échanges seront supérieurs aux effets de détournement et plus le gain statique résultant sera important (Radelet, 1997). La part importante du commerce intra-régional au sein de la SADC, qui représente plus du double du pourcentage observé au cours des années quatre-vingt entre les pays qui composent le MERCOSUR (Miotti & alii, 1998) est donc un élément positif à cet égard. Le Malawi, le Mozambique, la Zambie et le Zimbabwe sont les quatre pays qui réalisent le plus fort pourcentage de leurs échanges, à l'exportation comme à l'importation, avec leurs partenaires régionaux. Ce sont donc ceux qui sont susceptibles d'être les plus affectés relativement à la taille de leur économie – toutes choses égales par ailleurs – par la mise en place d'une zone de libre-échange, l'impact étant positif ou négatif selon les secteurs d'activité. En sens inverse, l'impact sera nécessairement plus réduit dans le cas des pays de la SACU, pour lesquels la part des échanges intra-régionaux est marginale.

TABLEAU 2

	Degré d'intégration		Part des produits primaires dans les exportations	Droits de douane	Taux de couverture des échanges/ RSA			
	Exp. intra-SADC/Total Exp.	Imp. intra-SADC/Total Imp.						
	1996					1995	1997	1996
	En %							
Afrique du Sud et SACU	14	2	52	16,6	-			
Ile Maurice	1	12	30	14,9	3			
Malawi	18	57	95	25,0	27			
Mozambique	22	62	100	29,6	5			
Tanzanie	4	17	85	21,8	2			
Zambie	13	45	91	13,6	8			
Zimbabwe	35	56	68	24,0	21			

Sources : FMI (Degré d'intégration et Taux de couverture des échanges) ; statistiques nationales (Part des produits primaires) ; IMANI (Droits de douane / Moyenne arithmétique).

La *spécialisation internationale et la structure des offres productives* jouent également un rôle déterminant dans le potentiel de développement des échanges intra-régionaux. La complémentarité relative des échanges observée au niveau régional – il s'agit cependant essentiellement d'une complémentarité entre l'offre sud-africaine et la demande de ses partenaires – permet d'anticiper un impact significatif de ce projet sur la croissance des échanges intra-régionaux. Cet impact sera probablement concentré sur les échanges entre l'Afrique du Sud et les autres pays de la SADC (hors SACU). En effet, le développement du commerce entre ces pays est contraint par le poids prédominant dans leur structure productive des produits primaires peu échangeables entre eux. Hors SACU, seuls l'Ile Maurice et le Zimbabwe ont une part significative de leurs exportations composées de produits manufacturés, alors que les autres pays de la région sont uniquement des exportateurs de produits primaires. De plus, ces pays ont déjà largement réduit les droits de douane sur leurs échanges réciproques, dans le cadre d'accords multilatéraux (COMESA) ou bilatéraux. Ce projet n'affecterait pas les échanges intra-SACU, qui représentent 69 % du total des échanges intra-régionaux (Stahl, *ibid.*).

Le *niveau initial des droits de douane en vigueur* constitue un troisième élément important : l'effet global de la mise en place de la zone de libre-échange sera d'autant plus significatif que la baisse des droits de douane sera de grande ampleur. Par ailleurs, les pays dont les droits de douane initiaux sont les plus élevés sont *a priori* ceux qui connaîtront la plus forte croissance de leurs importations. D'une manière générale, les droits portant sur les produits primaires sont très faibles, alors que ceux sur les produits manufacturés, sur les biens de consommation en particulier, sont au contraire encore très élevés au niveau régional. Ces derniers varient du simple au double entre les pays les plus ouverts de la zone (Mozambique, Tanzanie) et ceux les plus protectionnistes (Ile Maurice, Zimbabwe), qui cherchent à protéger leur industrie locale. Le taux moyen de la SACU figure parmi les plus bas de la région. Cependant, alors que celle-ci possède la plus forte proportion de taux réduits (inférieurs à 10 %), elle possède également la plus forte proportion de « pics tarifaires », qui touchent particulièrement les produits tels que le textile où ses partenaires disposent d'une offre compétitive (Stahl, *ibid.*).

Enfin, le *déséquilibre initial des échanges commerciaux entre les différents pays* permet aussi d'apprécier lesquels sont susceptibles de bénéficier le plus des effets redistributifs de la suppression des droits de douane. Selon cet indicateur, l'Afrique du Sud, dont les droits de douane sont également parmi les plus faibles au niveau régional, serait largement bénéficiaire de la zone de libre-échange (Holden, 1996).

L'analyse ci-dessus ne prend en compte ni les caractéristiques des fonctions de demande (totale et d'importation) ni le comportement des producteurs pour chaque produit, ce qui rend nécessaire l'usage d'outils économétriques. Une étude réalisée à l'aide d'un modèle d'équilibre partiel (Evans, 1997) estime que la création d'une zone de libre-échange se traduirait par une croissance de l'ordre de 20 % du commerce-intra-régional⁸. Cette croissance proviendrait essentiellement

8. L'étude d'Evans envisage en fait deux scénarios : supplément de croissance de 3 % ; pas de supplément de croissance. Seul le deuxième est présenté ici, l'effet global sur le commerce intra-régional étant équivalent dans les deux cas.

d'un effet de création d'échanges alors que l'effet de détournement serait négligeable. Ce résultat s'explique vraisemblablement par le degré relatif d'intégration important déjà atteint, ainsi que par le caractère peu substituable par une production régionale des importations en provenance du reste du monde. Il suggère que la création d'une zone de libre-échange se traduirait par une amélioration de l'efficacité globale du système productif régional.

La croissance des exportations et des importations intra-régionales serait très différente selon les pays. Ainsi, alors que la croissance des exportations de la SACU serait équivalente à la moyenne régionale, la croissance de ses importations serait deux fois plus élevée. Par contre, la croissance des exportations des autres pays serait nettement supérieure à celle de leurs importations. Le fait que, selon cette simulation, la majorité des pays, à l'exception de l'Ile Maurice, connaissent une croissance de leurs exportations très inférieure à celle des exportations sud-africaines est la conséquence de l'insuffisante adéquation déjà mentionnée de l'offre de ces pays à la demande de leurs partenaires, et en particulier à celle de l'Afrique du Sud.

Compte tenu de cet élément, ainsi que de « l'effet de base » lié au déséquilibre massif des échanges bilatéraux entre l'Afrique du Sud et ses partenaires, on assisterait à un nouveau creusement des déséquilibres commerciaux intra-régionaux : ce pays améliorerait sensiblement les soldes de sa balance commerciale et des paiements, alors que tous les autres pays de la zone – hors l'Ile Maurice – verraient ceux-ci se détériorer. Cette conclusion de court terme doit cependant être relativisée. Elle montre dans tous les cas la nécessité impérieuse de mécanismes correctifs au sein de la SADC pour réduire les déséquilibres commerciaux et financiers bilatéraux massifs enregistrés entre l'Afrique du Sud et ses partenaires. Conformément aux effets dynamiques habituellement observés suite à la mise en place d'accords de libre-échange, le développement des investissements sud-africains dans la région devrait aller dans ce sens.

Les effets sectoriels de la mise en place d'une zone de libre-échange traduisent les avantages comparatifs de chaque pays, ainsi que le potentiel de développement des échanges intra-régionaux selon les secteurs d'activité. L'industrie textile mauricienne serait ainsi probablement largement bénéficiaire de ce projet ; son homologue zimbabwéenne, protégée par des droits de douane élevés et peu compétitive en souffrirait au contraire. La croissance des échanges dans le secteur primaire (agriculture, mines) serait probablement très réduite comparée à celle enregistrée dans le secteur industriel. Le commerce intra-branche y est en effet très limité et les exportations avant tout dirigées vers les pays développés.

Enfin, la baisse des recettes douanières résultant de ce projet imposera aux pays participants une restructuration de leurs recettes fiscales. Par contre, les effets sur l'emploi à court terme seraient négligeables.

L'accent mis par les pays de la SADC sur la suppression des droits de douane a suscité des critiques, considérant que le principal obstacle au développement des échanges intra-régionaux tient en fait plus aux barrières non-tarifaires au sens large, non prises en compte dans l'accord, qu'aux niveaux de ces droits (Thomas, 1997). Celles-ci sont en effet très nombreuses : quotas imposés par l'Afrique du Sud aux exportations textiles et agricoles zimbabwéennes dans le cadre de l'accord bilatéral signé en 1997 ; infrastructures routières et ferroviaires

médiocres dans la plupart des pays de la région ; réglementations protectionnistes ; délais de passage des frontières et taxes imposées au transit routier, etc.

Par ailleurs, à court terme tout au moins, le développement prévu des infrastructures dans le cadre de grands projets régionaux stimulera autant les exportations vers l'Afrique du Sud des pays concernés que l'accord douanier en question. C'est en particulier le cas du *Lesotho Highlands Water Project*, projet géant d'approvisionnement de la capitale sud-africaine en eau du Lesotho ; de même, l'exploitation des vastes ressources hydroélectriques mozambicaines (barrages de *Cahora Bassa* et de *Mepanda Uncua*) conduira vraisemblablement à une forte croissance des exportations d'électricité de ce pays au cours des prochaines années.

Le bilan globalement positif de la SACU

Créée en 1910, la SACU fonctionne depuis 1969 sous sa forme actuelle. Cette union douanière constitue dans une certaine mesure le prototype du projet d'accord de libre-échange engagé par les pays d'Afrique australe. Une revue des coûts/avantages de la SACU pour ses membres (Mayer & Zarenda, 1994) peut donc aider à mieux apprécier les conséquences à long terme de ce projet.

La SACU présente plusieurs types d'avantages pour l'Afrique du Sud. Tout d'abord, elle procure un marché captif à ce pays, et en particulier à ses produits manufacturés, souvent non compétitifs internationalement. En l'absence de statistiques précises à ce sujet, on estime que la SACU absorbe ainsi plus du tiers des exportations sud-africaines de ces produits. A ce titre, et malgré la taille très limitée de ces pays, les exportations vers les pays « BLNS » ont contribué très significativement à la croissance économique de l'Afrique du Sud au cours des dernières années, et notamment de son industrie manufacturière. Enfin, les règles de fonctionnement de la SACU permettent à l'Afrique du Sud de décourager la création d'industries concurrentes de la sienne dans les autres pays membres, à travers la mise en place de nombreuses barrières non tarifaires. En sens inverse, l'Afrique du Sud estime que le mécanisme de redistribution des recettes douanières collectées au sein de l'Union à ses pays membres, qui s'opère selon une clé de répartition fixée en 1969, joue aujourd'hui à son désavantage.

Les coûts/avantages de la SACU pour les autres pays membres sont dans une certaine mesure l'inverse de ceux mentionnés ci-dessus dans le cas de l'Afrique du Sud.

Ainsi, les pays « BLNS » considèrent que le principal avantage de leur appartenance à la SACU réside dans les importantes recettes douanières qu'ils en retirent. Ces recettes représentent plus de la moitié du budget du Lesotho et du Swaziland, qui sont les deux pays les plus pauvres de l'Union. Cet effet ne jouerait cependant pas dans le cas d'une zone de libre-échange, dans la mesure où, à la différence d'une union douanière, chaque pays est libre d'y fixer ses propres droits de douane de manière indépendante, ce qui ne nécessite donc pas la mise en place de mécanismes redistributifs. Les autres avantages que retirent ces pays sont liés au libre-accès au marché sud-africain dont bénéficient leurs entreprises. Cet avantage est évidemment limité par la taille réduite de leur appareil productif. Il leur a cependant permis d'accueillir un certain nombre d'investissements directs

attirés par leurs bas coûts salariaux. Ces investissements sont originaires d'Afrique du Sud surtout, qui est le principal investisseur dans tous ces pays. La délocalisation d'usines textiles sud-africaines (ajoutée à des investissements asiatiques) a ainsi permis au Lesotho, petit pays montagneux totalement enclavé à l'intérieur de l'Afrique du Sud, de devenir le premier exportateur de produits de l'habillement de l'ensemble de l'Afrique continentale (Riley & Benvenisti, 1998). Près de la moitié de ces exportations sont dirigées vers le marché sud-africain. L'inauguration d'une importante usine d'assemblage d'automobiles au Botswana en 1998 constitue un deuxième exemple d'investissements directs effectués à destination du marché régional.

Les inconvénients pour les pays « BLNS » de leur appartenance à la SACU sont de trois ordres, les deux premiers étant propres à une union douanière : un effet de détournement d'échanges, lié à la politique tarifaire menée par l'Afrique du Sud en vue de protéger sa propre industrie, dont il résulte un niveau de prix plus élevé qu'en l'absence d'union douanière ; une perte d'autonomie en matière fiscale, dans la mesure où l'Afrique du Sud fixe unilatéralement les droits de douane qui s'appliquent pour l'ensemble de la SACU en fonction de ses intérêts propres ; enfin, une tendance à la polarisation du développement industriel en Afrique du Sud, au détriment de ses partenaires. Le dernier de ces inconvénients constitue en fait le principal risque affectant le projet de zone de libre-échange dans la SADC. Il tient en particulier à l'attractivité pour les investisseurs du pays le plus développé au niveau régional, où la qualité des infrastructures est la plus grande, où le tissu productif est le plus dense, etc.

Cet aspect mérite d'être relativisé. Tout d'abord, si le niveau de vie des partenaires de l'Afrique du Sud au sein de la SACU est très inférieur, hors Botswana, à celui de ce pays, il est cependant supérieur à celui des autres pays de la région. L'appartenance à la SACU a donc incontestablement eu un impact plutôt favorable sur leur développement⁹. De même, il est à noter que tous les pays de la SACU ont accru la part des produits manufacturés dans leurs exportations au cours de la période récente. Au contraire, cette part a stagné dans les autres pays de la zone (hors Ile Maurice), suivant un processus analogue à celui suivi pour l'ensemble de l'Afrique sub-saharienne (Banque mondiale, 1996). Les investissements directs reçus par les pays « BLNS » du fait de leur appartenance à la SACU leur ont donc permis de constituer un embryon de base industrielle.

L'« ancrage » à l'Union européenne

En raison de la dimension modeste du marché régional, équivalente à celle du Danemark, « l'ancrage » à un des grands marchés mondiaux est indispensable au développement à long terme des pays d'Afrique australe, et en premier lieu à celui de l'Afrique du Sud. L'Europe, qui constitue traditionnellement le premier partenaire commercial de l'Afrique australe, pourrait de ce fait être amenée à renforcer sa relation privilégiée avec ces pays.

9. Le fait que ces pays (hors Botswana) soient aussi membres de la zone Rand rend cependant difficile de distinguer l'impact de l'appartenance à chacune de ces deux organisations.

Dans le cadre de la Convention de Lomé¹⁰, l'ensemble des pays de la zone, hors Afrique du Sud, bénéficient d'un accès préférentiel au marché européen. L'Afrique du Sud bénéficie quant à elle du Système de Préférences Généralisées (SPG) européen, tant dans les domaines industriel (depuis 1994) qu'agricole (depuis 1995)¹¹. Elle négocie par ailleurs un accord de libre-échange avec l'Union européenne. Cette négociation est étroitement liée au projet de zone de libre-échange en Afrique australe. Conformément à l'accord commercial signé au sein de la SADC et comme l'a souhaité l'Union européenne, l'ouverture éventuelle du marché sud-africain à l'égard de celle-ci requiert en effet une ouverture équivalente à l'égard de ses partenaires d'Afrique australe. De plus, un accord éventuel avec l'Union européenne aurait inévitablement des effets sur les partenaires régionaux de l'Afrique du Sud, associés à la fois à cette zone dans le cadre de la Convention de Lomé et à ce pays dans celui de la SADC. Enfin, compte tenu de l'expiration de la Convention de Lomé en l'an 2000 et des éléments ci-dessus, cette négociation est à replacer dans le cadre plus large de « l'Après Lomé ».

Bilan et perspectives de la Convention de Lomé

Les relations entre l'Union européenne et les pays d'Afrique australe, y compris l'Afrique du Sud depuis son adhésion « qualifiée » en 1998, s'inscrivent dans le cadre de la Convention de Lomé, dont la quatrième version (Lomé IV) signée en 1990, a été révisée en 1995 pour la période 1996-2000. Même si l'Union européenne n'a pas souhaité que l'Afrique du Sud bénéficie du volet commercial de la Convention de Lomé, à savoir un accès préférentiel au marché européen hors droits de douane, l'adhésion de ce pays a une portée majeure à un double titre : elle confirme d'abord la volonté sud-africaine d'intégration aux pays ACP et en particulier à ceux d'Afrique australe ; ensuite, elle rend partie prenante

TABLEAU 3

Principaux produits exportés par les pays d'Afrique australe* vers l'Union européenne (1995)					
En millions d'ECU					
	Montant	% du Total		Montant	% du Total
1. Pierres précieuses	843	19,8	6. Tabac	274	6,4
2. Pétrole	439	10,3	7. Poissons	214	5,0
3. Sucre	429	10,1	8. Vêtements (hors tricots)	175	4,1
4. Tricots	323	7,6	9. Cuivre	147	3,4
5. Café-Thé	287	6,7	10. Coton	132	3,1
			Total 10 produits	3263	76,5
			TOTAL	4263	100,0

* Hors Afrique du Sud ; Afrique australe y compris Congo-Kinshasa et Seychelles.

Source : Eurostat ; nomenclature : système harmonisé.

10. 71 pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) sont signataires de la Convention de Lomé, dont la première version a été signée en 1975.

11. Le système de Préférences Généralisées est un dispositif tarifaire qui consiste en l'octroi unilatéral de réduction ou de suppression de droits de douane aux pays en développement. Celui de l'Union européenne a été mis en place en 1971.

TABLEAU 4

Part du marché européen détenue par des pays ACP, l'Afrique australe* et l'Afrique du Sud				
	En %			
	1976-1980	1981-1985	1986-1990	1991-1995
Total ACP	9,9	8,2	7,0	5,1
- hors Afrique de Sud	6,8	6,0	4,9	3,5
Total Afrique australe	3,8	2,8	2,9	2,2
- hors Afrique du Sud	0,7	0,6	0,8	0,6
Afrique du Sud	3,1	2,2	2,1	1,6

*Afrique australe y compris Congo-Kinshasa et Seychelles

Source : Eurostat.

l'Afrique du Sud aux négociations en vue du remplacement de la Convention de Lomé et associe donc ce pays de manière étroite à la définition des nouvelles relations qui vont s'établir entre l'Union européenne et l'Afrique australe.

L'exonération de droits de douane pour les exportations de ces pays sur le marché européen a permis une certaine croissance de leurs ventes, largement concentrée sur quelques produits agricoles et textiles (TABLEAU 3). Grâce aux protocoles sucre et viande ¹², les pays d'Afrique australe ont ainsi réussi à détenir une part de marché dominante en Europe sur ces produits. La quasi-totalité des importations de tabac, qui ne bénéficient quant à elles d'aucun protocole, proviennent également de ces pays.

Cependant, comme c'est le cas d'une manière générale pour les pays ACP, les pays d'Afrique australe n'ont pas véritablement tiré parti de la Convention de Lomé pour accroître significativement leur part du marché européen. Au contraire, celle-ci a stagné à un bas niveau (hors Afrique du Sud), représentant 0,6 % des importations européennes entre 1991 et 1995 (TABLEAU 4). Le Livre vert de la Commission européenne sur la Convention de Lomé (1996) relève trois exceptions dans ce domaine : le Botswana, le Zimbabwe et surtout l'Île Maurice qui font partie des cinq pays ACP (avec la Côte d'Ivoire et la Jamaïque) dont les exportations sur le marché européen ont fortement progressé au cours des deux dernières décennies.

La part du marché européen détenue par l'Afrique du Sud a été divisée par deux, de 3,1 % à 1,6 % entre 1976-1980 et 1991-1995. Les sanctions internationales appliquées durant la période de l'apartheid ont largement contribué à ce déclin. Malgré cela, les exportations sud-africaines vers l'Union européenne représentent près du double de celle des autres pays d'Afrique australe. Au total, les exportations de l'ensemble des pays d'Afrique australe vers le marché européen représentent un peu moins de la moitié de celles du total des pays ACP.

12. Pour des raisons historiques, l'Union européenne achète à certains pays ACP dans le cadre de ces protocoles des contingents de ces produits sur la base des prix européens et non des cours mondiaux. Quatre produits sont concernés par ces protocoles : sucre ; viande bovine ; banane ; rhum.

Les négociations en vue d'assurer la succession de la Convention de Lomé à partir de l'an 2000 vont s'ouvrir en septembre 1998 entre l'Union européenne et les pays ACP. Les préférences non réciproques et les protocoles produits seront maintenus pendant une période transitoire allant jusqu'à l'an 2005. Après cette date, L'Union européenne propose la signature d'accords asymétriques de libre-échange qui associeraient celle-ci à des zones régionales de libre-échange (ou à des unions douanières) composées de pays ACP. En l'absence d'accords, les pays qui ne rentreraient pas dans ce genre de schéma (s'il s'agit de PMA) rejoindraient le SPG européen, ce qui préserverait leurs avantages actuels. Dans le cas vraisemblable où il serait élargi à d'autres pays de la région, l'accord de libre-échange en cours de négociation entre l'Afrique du Sud et l'Union européenne pourrait constituer un modèle d'application des propositions européennes pour l'Après-Lomé. La partie suivante évalue les effets de la mise en place éventuelle d'une telle zone de libre-échange.

Le projet de zone de libre-échange entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud

Des négociations ont été engagées en 1995 entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud en vue de la signature d'un accord de commerce, de développement et de coopération. Un des éléments importants de cet accord consisterait en la création d'une zone de libre-échange réciproque. A l'image de l'accord régional signé dans le cadre de la SADC, ce projet prévoit un calendrier asymétrique d'ouverture commerciale, celle-ci étant plus rapide du côté européen. Dans l'hypothèse de la signature de cet accord en 1998 et de son entrée en vigueur au tout début du siècle prochain, sa mise en oeuvre s'étalerait jusqu'à l'an 2010-2011, conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce, qui impose une durée maximale en principe de dix ans pour l'application de ce genre d'accords.

L'analyse des échanges bilatéraux permet d'évaluer qualitativement l'ampleur des effets à attendre de la mise en oeuvre éventuelle de ce projet (TABLEAU 5). Ces échanges présentent les deux caractéristiques suivantes : leur concentration sectorielle est d'abord très élevée dans les deux sens ; par contre, alors que l'Union européenne constitue le premier partenaire commercial de l'Afrique du Sud, les échanges avec ce pays occupent une place marginale dans les échanges européens (environ 1,5 % des exportations comme des importations).

Ainsi, les deux premiers produits exportés par l'Afrique du Sud (pierres précieuses, charbon) représentent à eux seuls la moitié de ses ventes sur le marché européen. Les cinq premiers produits exportés (les deux sus-cités auxquels s'ajoutent le fer-acier, les fruits et les minerais) représentent les deux-tiers du total. Cependant, pour un seul de ces produits (pierres précieuses), la part de marché sud-africaine dépasse 10 %. Encore faut-il considérer qu'une grande partie des pierres précieuses sud-africaines ne font que transiter par l'Europe, où elles y sont le cas échéant retaillées, avant d'être réexportées vers les autres marchés mondiaux. Pour six autres produits seulement, la part de marché sud-africaine dépasse 5 % : il s'agit de produits agricoles et agro-alimentaires (fruits, boissons, laine) ou miniers (fer-acier, minerais, matériaux de construction). Même si plusieurs d'entre eux constituent des produits « sensibles », les effets tant globaux que

TABLEAU 5

Principaux produits exportés par les pays d'Afrique australe* vers l'Union européenne (1995)

En millions d'ECU

A- Principaux produits importés par l'Union européenne

	Montant	% du Total		Montant	% du Total
1. Pierres précieuses	2610	33,9	6. Meubles	214	2,8
2. Charbon	1049	13,6	7. Biens d'équipement divers	200	2,6
3. Fruits	497	6,5	8. Matériaux de construction	151	2,0
4. Fer-acier	440	5,7	9. Produits chimiques	142	1,8
5. Minerais	431	5,6	10. Laine	126	1,6
			Total 10 produits	5860	76,1
			TOTAL	7705	100,0

B- Principaux produits exportés par l'Union européenne

	Montant	% du Total		Montant	% du Total
1. Equipement mécanique	2167	25,5	6. Papier	265	3,1
2. Equipement électrique et audiovisuel	1179	13,9	7. Produits chimiques organiques	256	3,0
3. Voitures	1109	13,1	8. Produits pharmaceutiques	219	2,6
4. Matières plastiques	334	3,9	9. Produits chimiques divers	214	2,5
5. Matériel optique- photographique	333	3,9	10. Fer-Acier	143	1,7
			Total 10 produits	6218	73,2
			TOTAL	8495	100,0

Source : Eurostat ; nomenclature : système harmonisé.

sectoriels d'un tel accord sur les importations européennes apparaissent donc *a priori* limités. Il en est de même pour les exportations européennes vers l'Afrique du Sud, dont la croissance aurait un impact réduit sur les exportations totales.

Tel ne serait pas le cas pour l'Afrique du Sud. L'Union européenne représente de loin son premier client (37 % des exportations en 1997), même si la part des exportations sud-africaines dirigée vers cette zone a diminué au cours des dernières années au profit de l'Afrique, et en particulier de l'Afrique australe. Un développement des ventes vers l'Europe soutiendrait donc la croissance sud-africaine. En sens inverse, la croissance des importations sud-africaines en provenance de l'Union européenne (39 % du total en 1997) serait probablement concentrée sur quelques biens d'équipement et produits agro-alimentaires.

Dans le cas du projet d'accord avec l'Afrique du Sud, la structure sectorielle des échanges bilatéraux (produits primaires dans un sens, biens d'équipement dans l'autre) suggère que l'élasticité de substitution aux importations en prove-

nance du reste du monde est probablement plus élevée pour les importations européennes, qui portent sur des biens relativement homogènes, que pour les importations sud-africaines. Les effets de détournement d'échanges porteraient peut-être plus sur les premières que sur ces dernières.

Certaines études (Winters, 1996) considèrent cependant que l'intérêt commercial d'un accord de libre-échange Nord-Sud est en fait secondaire par rapport à l'effet en termes d'investissements directs. Selon Winters, l'accès préférentiel accordé au marché du pays développé va stimuler l'investissement direct dans le pays en développement en provenance du pays développé, dans un but d'exportation vers ce dernier pays. Cet effet ne devrait pas jouer seulement pour l'Afrique du Sud, mais également pour les autres pays de la région, associés directement ou indirectement à un accord éventuel entre l'Afrique du Sud et l'Union européenne. De surcroît, l'accord ne se limiterait pas aux échanges de marchandises. Il porterait également sur ceux de services (transport, assurances & services financiers, etc.) et sur les questions liées au commerce (marchés publics notamment). A long terme, ces volets complémentaires pourraient avoir autant d'importance que ceux portant sur les échanges de marchandises.

Les effets d'un accord éventuel sur les voisins de l'Afrique du Sud sont également à prendre en compte. Ceux-ci seraient de plusieurs ordres. D'une manière générale, l'ensemble des pays de la région subirait une concurrence accrue de la part de l'Afrique du Sud sur le marché européen. Cet effet doit cependant être relativisé par le recouvrement très limité entre les structures d'exportations de l'Afrique du Sud et des autres pays d'Afrique australe vers l'Europe. De plus, tout accord de ce type passé entre l'Union européenne et d'autres partenaires (Maghreb, Turquie, etc.) produit des effets comparables. Pour les mêmes raisons, l'accès hors droits de douanes octroyé aux produits européens dans l'ensemble de la SACU constitue une menace réduite pour les exportateurs d'Afrique australe. En sens inverse, l'ensemble des pays de la région, en tant que fournisseurs d'intrants pour l'industrie sud-africaine, bénéficieraient de l'effet d'entraînement lié à la croissance des exportations sud-africaines vers l'Europe. Pour des raisons pratiques, l'accès préférentiel accordé aux produits européens sur le marché sud-africain serait probablement *de facto* étendu à l'ensemble des pays de la SACU. Un accord entre l'Union européenne et l'Afrique du Sud serait donc en fait un accord avec l'ensemble de la SACU. Ceci a d'autant plus de chances d'être le cas que le mode de fonctionnement de cette union douanière impose à ce dernier pays de consulter ses partenaires avant la signature d'un accord avec des pays tiers. Les effets mentionnés ci-dessus de cet accord pour l'ensemble des pays de la région s'appliqueraient en particulier aux pays « BLNS ». Ceux-ci subirait en outre une diminution des recettes douanières collectées aux frontières de la SACU. Ils bénéficieraient *a contrario* de la baisse des prix intérieurs consécutive à l'abaissement des tarifs douaniers (IMANI, 1997).

Conclusion

De nombreuses incertitudes entourent encore l'évolution de l'intégration régionale en Afrique australe et les modalités de l'insertion de cette zone dans l'économie mondiale. Les deux processus sont indissociables. Au delà des aspects

commerciaux, comme c'est le cas d'une manière générale pour les pays en développement, l'approfondissement de l'intégration régionale apparaît comme un outil de stratégie industrielle et de développement.

La redéfinition en cours des relations avec l'Union européenne jouera également un rôle déterminant à cet égard. Outre l'effet de la prise en compte de l'Afrique du Sud, cette redéfinition est la conséquence de la remise en cause par l'Union européenne de la logique d'ouverture unilatérale qui a prévalu depuis deux décennies dans le cadre de la Convention de Lomé. Même si les pays les moins avancés de la région devaient continuer à bénéficier de préférences proches de celles dont ils bénéficient actuellement, un nouveau concept de réciprocité est en train de se mettre en place.

Malgré ses risques, la conclusion éventuelle d'un accord de libre-échange entre l'Afrique du Sud (et certains de ses voisins) et l'Union européenne constituerait un événement majeur. Outre le fait qu'il s'agirait de la première zone de libre-échange associant des partenaires aussi éloignés géographiquement, la mise en oeuvre de ce projet marquerait indéniablement l'avènement d'une nouvelle ère dans les relations entre les pays développés et l'Afrique.

J.-P. C.

RÉFÉRENCES

- Banque mondiale (1994, 1995, 1996), *Global Economic Prospects and the Developing Countries*, Washington DC.
- Banque mondiale (1998), *World Development Indicators*, Washington DC.
- Benaroya F. (1995), « Que penser des accords de commerce régionaux ? », *Economie internationale*, la revue du CEPII, n° 63, 3^e trimestre, Paris, la Documentation française.
- Commission européenne (1996), *Livre vert sur les relations entre l'Union européenne et les pays ACP à l'aube du XXI^e siècle*, Bruxelles.
- Coussy J. (1995), *Cheminements institutionnels et dynamique capitaliste dans l'intégration de l'Afrique Australe*, Les Etudes du Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, n° 10, décembre, Paris, Fondation Nationale des Sciences Politiques.
- Direction des Relations Economiques Extérieures (1995), « L'intégration économique régionale », *Les Notes bleues de Bercy*, n°66, 1/15 juillet, Paris, ministère de l'Economie et des Finances.
- Evans D. (1997), *The Uruguay Round and the Free Trade Area of the Southern African Development Community SADC*, Institute of Development Studies, University of Sussex, juin.
- Holden M. (1996), « Economic Integration and Trade Liberalization in Southern Africa, Is there a Role for South Africa? », *World Bank Discussion Paper* n° 342, octobre, Washington DC.
- IMANI (1997), « Study on the Economic Impact of the Proposed EU-SA Free Trade Agreement on Botswana, Lesotho, Namibia and Swaziland », Harare.
- Lafay G. (1990), « La mesure des avantages comparatifs révélés », *Economie prospective internationale*, n° 41, 1^{er} trimestre, Paris, la Documentation française.
- Mayer M. & H. Zarenda (1994), « The Southern African Customs Union: a Review of Costs and Benefits », *Policy Working Paper*, n° 19, Development Bank of Southern Africa, mars.
- Miotti L., C. Quenan & C. Winograd (1998), « Spécialisation internationale et intégration régionale : l'Argentine et le Mercosur », *Economie internationale*, la revue du CEPII, n° 74, 2^e trimestre, Paris, la Documentation française.
- Naudet D. (1994), « Une analyse du degré d'ouverture internationale », *Economie internationale*, la revue du CEPII, n° 58, 2^e trimestre, Paris, la Documentation française.

- Radelet S. (1997), « Regional Integration and Cooperation in Sub-Saharan Africa: Are Formal Trade Agreements the Right Strategy ? », *Development Discussion Paper* N° 592, Harvard Institute for International Development, juillet.
- Riley T. & R. Benvenisti (1998), « Lesotho's Garment Exports: Attracting Foreign Direct Investment », *Findings*, n° 103, Banque mondiale, janvier.
- Sachs J. & A. Warner (1995), « National Resource Abundance and Economic Growth », *Working Paper* n° 5398, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Mass.
- Stahl H. M. (1997), « Hard-Core Tariffs on Intra-SADC Trade and their Elimination in the Context of the Implementation of the SADC Trade Protocol », Trade and Industry Policy Secretariat, décembre.
- Thomas R. H. (1997), « A South African View of the SADC Trade and Development Protocol », dans *The Maseru Protocol on Trade*, S. Schwersensky ed., Friedrich Ebert Stiftung, Johannesburg.
- de la Torre A. & M. R. Kelly (1995), « Regional Trade Arrangements », *Occasional paper*, n° 93, Fonds Monétaire International, Washington DC.
- Winters L. A. (1996), « Regionalism versus Multilateralism », *Discussion Paper Series*, n° 1525, Londres, Centre for Economic Policy Research.

