Observatoire Europe-Afrique 2020

Étude de cas n°7

Promouvoir le développement de pôles manufacturiers à vocation exportatrice en Afrique subsaharienne :

2. Proposition pour un nouvel outil financier incitatif

(Novembre 2018)

NE PAS DIFFUSER

Table des matières

1. L'OBJECTIF 3

2. QUELLES CONTRAINTES LES ENTREPRISES DEVRONT-ELLES SURMONTER ? 4

3. PROPOSITION DE SCHEMA GLOBAL POUR LE FUTUR OUTIL FINANCIER INCITATIF 9

4. PLUSIEURS INITIATIVES ETRANGERES VONT DANS LA MEME DIRECTION 11

5. POINTS A APPROFONDIR 13

ANNEXE 1 : METHODOLOGIE D'ANALYSE DES FREINS A SURMONTER 14

ANNEXE 2 : METHODOLOGIE D'ANALYSE DES HANDICAPS DE COMPETITIVITE 14

NE PAS DIFFUSER

1. L'objectif

Nous avons vu dans la première partie de cette étude de cas[1] que :

- Les politiques d'industrialisation menées par les gouvernements d'Afrique subsaharienne depuis plusieurs années n'ont pas conduit aux résultats escomptés.

- Le continent africain attire très peu d'investissements manufacturiers car de nombreux facteurs défavorables (faible qualification de la main d'œuvre, difficultés logistiques, corruption) sont dissuasifs pour les investisseurs. Dans la plupart des secteurs, un industriel qui souhaite s'implanter ne trouve pas les intrants et les fournisseurs nécessaires à des conditions de production satisfaisantes.

- Le développement de pôles manufacturiers à vocation exportatrice serait un objectif « gagnant-gagnant » pour les pays d'accueil concernés, pour les entreprises françaises qui participeraient à ce développement, et pour la planète.

- Ce développement ne se fera pas spontanément sous l'effet des seules forces économiques. Les entreprises européennes qui voudraient se lancer dans la réalisation de pôles manufacturiers à vocation exportatrice auront besoin d'un accompagnement direct et étroit, à tous les stades de leurs projets.

- Les aides actuelles proposées par la France et par l'Union européenne ne répondent pas à ce besoin.

Un nouvel outil financier incitatif est donc nécessaire, basé sur un changement d'approche radical par rapport aux outils actuels. Cet outil ciblerait des entreprises françaises (ou des groupements d'entreprises) ayant des projets d'investissements manufacturiers en Afrique subsaharienne, basés sur le principe de la co-production, une partie de la production étant destinée à être exportée[2]. L'outil consisterait en une subvention (ou un prêt[3]) destinée à surmonter les handicaps de compétitivité inhérents au pays concerné.

Le principe d'une telle aide est légitime. En Europe, dans les régions défavorisées ou en reconversion, les états proposent des subventions et des prêts directs aux entreprises, voire des mesures de défiscalisation. Pourquoi ne ferait-on pas de même avec les pays d'Afrique subsaharienne, en considérant le bloc économique « Europe + Afrique subsaharienne » comme un tout, qui devrait être géré dans le cadre d'une politique de développement industriel commune aux deux continents ?

NE PAS DIFFUSER

[1] Observatoire Europe-Afrique 2020 – « Un enjeu géostratégique » - Octobre 2018.

[2] L'exemple de Renault/Nissan à Tanger constitue l'exemple idéal de ce qu'il faudrait arriver à « dupliquer » en Afrique subsaharienne.

[3] Les modalités restent à définir.

2. Quelles contraintes les entreprises devront-elles surmonter ?

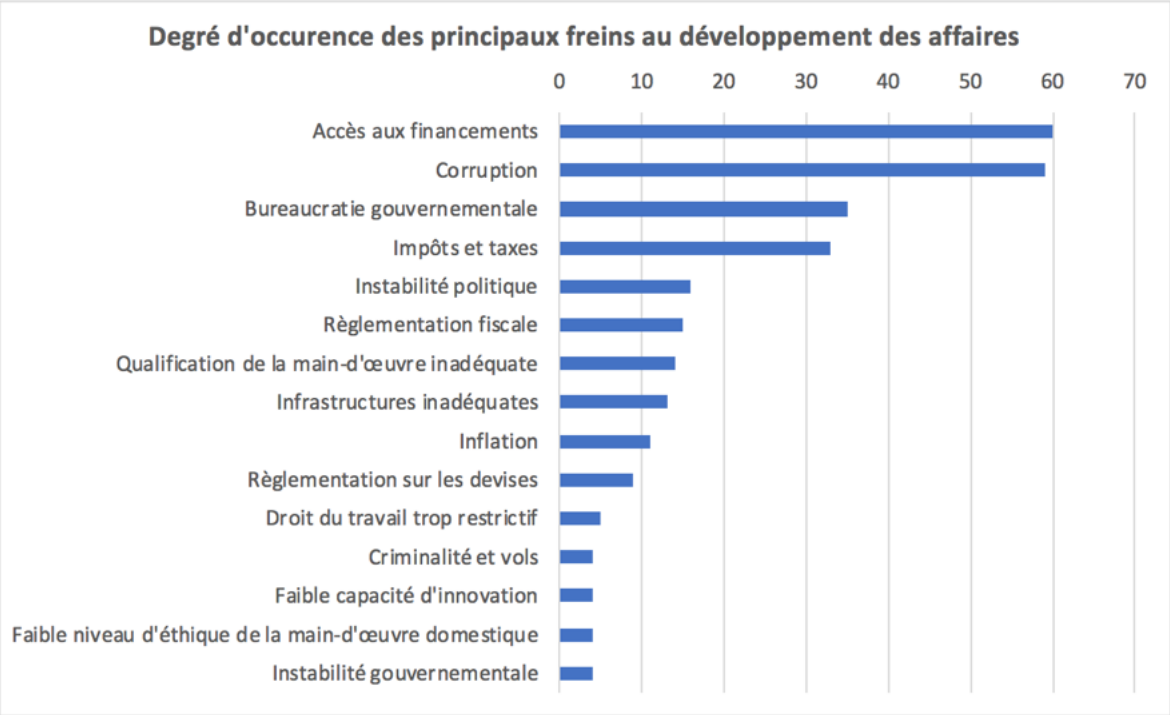
Deux analyses complémentaires ont été réalisées dans le cadre de la présente étude de cas pour caractériser les contraintes auxquelles les entreprises qui s'engageraient dans un investissement manufacturier en Afrique subsaharienne auraient à faire face. La première est basée sur l'enquête « Executive Opinion Survey 2017 » publiée par le World Economic Forum, rubrique « Principaux freins au développement des affaires[4]». La seconde est basée sur le « Global Competitiveness Report – 2017/2018 - World Economic Forum – Juin 2018 ».

L'analyse a été effectuée sur un échantillon composé des 15 pays africains et des 5 pays « comparateurs » hors d'Afrique (Chine, Inde, Pologne, Serbie, Vietnam) correspondant au champ géographique de l'Observatoire Europe-Afrique 2020.

Les détails méthodologiques sont présentés en annexes.

2.1. Principaux freins au « développement des affaires »

Le graphique ci-dessous montre que les difficultés d'accès aux financements et la corruption sont, de loin, les freins les plus pénalisants dans l'échantillon de pays analysé[5].



[4] "Most problematic factors for doing business".

[5] La méthodologie utilisée pour analyser ces contraintes est spécifiée en Annexe 1.

2.2. Freins spécifiques par pays

Le tableau ci-après récapitule l'intensité des 15 principaux freins identifiés, pour chaque pays analysé.

- Les difficultés d'accès aux financements et la corruption concernent pratiquement tous les pays de l'échantillon. Les pays comparateurs affichent des scores également médiocres par rapport au critère « Accès aux financements », mais nettement meilleurs par rapport au critère « Corruption » (à l'exception de l'Inde).

- La bureaucratie gouvernementale et le niveau élevé des taxes et impôts sont également cités comme des freins majeurs au développement des affaires, mais avec une intensité moindre et de façon moins systématique que les deux freins précédents.

- L'instabilité politique, la règlementation fiscale et la faible qualification de la main d'œuvre apparaissent fréquemment, mais sont moins souvent cités en n°1.

- Les autres freins mentionnés sont spécifiques à certains pays. Ils sont parfois cités en n°1 en termes d'intensité, comme par exemple la règlementation des devises en Ethiopie et l'inadéquation des infrastructures au Nigéria.

DIFFUSER

Principaux freins au développement des affaires
(« Most problematic factors for doing business »)

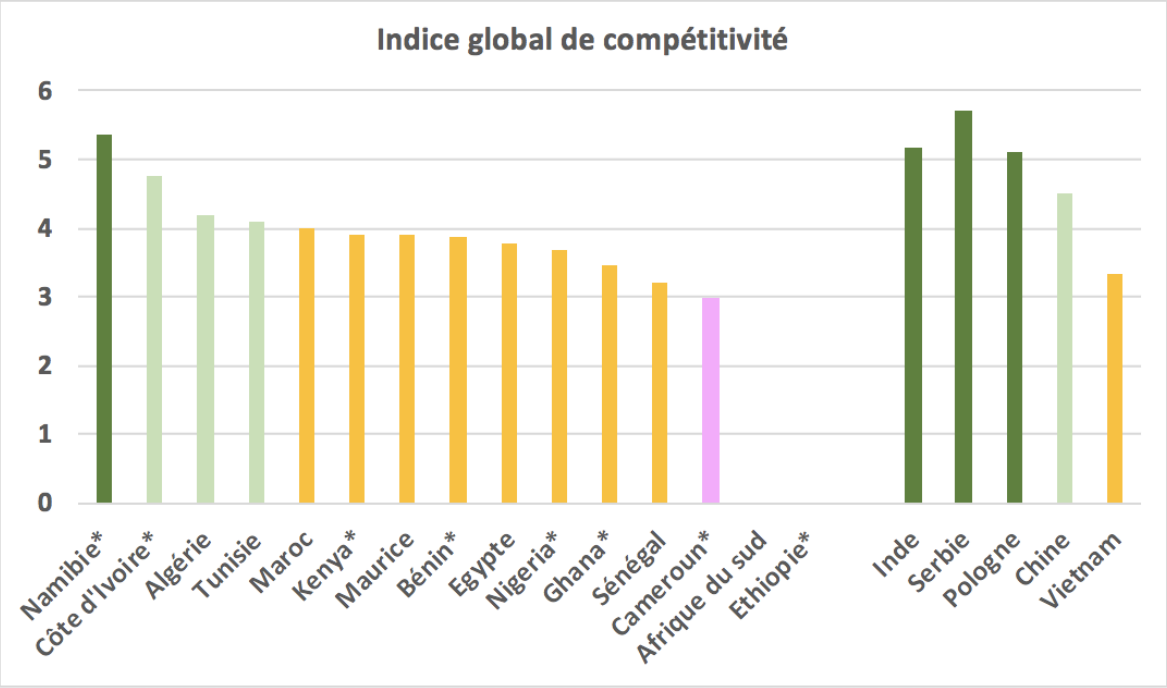
	Accès aux financements	Corruption	Bureaucratie gouvernementale	Impôts et taxes	Instabilité politique	Règlementation fiscale	Qualification de la main-d'œuvre inadéquate	Infrastructures inadéquates	Inflation	Règlementation sur les devises	Droit du travail trop restrictif	Criminalité et vols	Faible capacité d'innovation	Faible niveau d'éthique de la main-d'œuvre domestique	Instabilité gouvernementale
Afrique du sud		1	5	4								2			3
Algérie	3	2	1		4				5						
Bénin	1	2	4	3	5										
Cameroun	2	1		3		4		5							
Côte d'Ivoire															
Egypte		3	4		1		5		2						
Ethiopie	3	2	4						5	1					
Ghana	1	3		2				4	5						
Kenya	2	1		3				4	5						
Maroc	3	1	2	4			5								
Maurice	4		1				3	5					2		
Namibie	1	4	3				2							5	
Nigeria	3	4	5					1		2					
Sénégal	1	4		2		3	5								
Tunisie		2	1		3						4				5
Chine	1	5			4	2			3						
Inde	2	1		3				4						5	
Pologne			5	2	4	1					3				
Serbie	2	4	3	1	5										
Vietnam	1	3				5	2							4	

Source: World Economic Forum, Executive Opinion Survey 2017
Note: Le chiffre à l'intérieur de chaque case correspond au rang du facteur en termes d'intensité pour le pays considéré. Le code couleur facilite la visualisation.

2.3. Indice global de compétitivité par pays

Dans le graphique ci-après, les pays sont classés par ordre de compétitivité décroissante[6].

- ✓ La Namibie est nettement en tête du classement, avec un niveau de compétitivité similaire à celui de l'Inde, de la Pologne et de la Serbie
- ✓ L'Algérie, la Côte d'Ivoire et la Tunisie se situent à un niveau de compétitivité satisfaisant, similaire à celui de la Chine.
- ✓ Huit pays atteignent un niveau de compétitivité moyen, proche de celui du Vietnam.
- ✓ Le Cameroun affiche un score médiocre.



* : Pays d'Afrique subsaharienne

Source : "Global Competitiveness Report – 2017/2018" - World Economic Forum.

Echelle de niveau de compétitivité

	Excellent (6 à 6,99)
	Très bon (5 à 5,99)
	Bon (4 à 4,99)
	Moyen (3 à 3,99)
	Faible (2 à 2,99)
	Très faible (1 à 1,99)

[6] La méthodologie utilisée est spécifiée en Annexe 2

2.4. Analyse détaillée des handicaps de compétitivité

Le tableau ci-après présente le positionnement des différents pays de l'échantillon par rapport aux 12 facteurs de compétitivité qui sous-tendent l'indice global. Il révèle une très grande diversité de situations.

<u>Positionnement des pays de l'échantillon par rapport aux 12 leviers de compétitivité</u>

	Gouvernance publique	Economie / finances		Potentiel humain			Marché		Tissu industrel / Innovation			Transport / Energie
	1: Institutions	3: Environnement macroéconomique	8: Développement du marché financier	4: Santé et éducation primaire	5: Education supérieure et formation	7: Efficacité du marché du travail	6: Efficacité du marché des biens	10: Taille du marché	9: Accès aux technologies	11: Sophistication des affaires	12: Innovation	2: Infrastructures
Namibie												
Côte d'Ivoire												
Algérie												
Tunisie												
Maroc												
Kenya												
Maurice												
Bénin												
Egypte												
Nigeria												
Ghana												
Sénégal												
Cameroun												
Afrique du sud												
Ethiopie												
Inde												
Serbie												
Pologne												
Chine												
Vietnam												

Echelle de niveau de compétitivité

	Excellent (6 à 6,99)
	Très bon (5 à 5,99)
	Bon (4 à 4,99)
	Moyen (3 à 3,99)
	Faible (2 à 2,99)
	Très faible (1 à 1,99)

<u>Source :</u> *"Global Competitiveness Report – 2017/2018" - World Economic Forum.*

Plusieurs enseignements découlent de ce tableau :

- ✓ A l'exception de la Namibie, de la Côte d'Ivoire et dans une moindre mesure de l'Algérie, les autres pays africains analysés sont pénalisés par de nombreux handicaps de compétitivité par rapport aux pays comparateurs. Cela se traduit par une forte dominante « orange » et « rose » dans le tableau ci-dessus, contre une dominante « verte » dans les pays comparateurs (à l'exception du Vietnam).

- ✓ Quatre handicaps de compétitivité pénalisent l'ensemble des pays africains étudiés: La faible capacité d'innovation[7], le déficit de gouvernance publique, la taille trop faible du marché et l'insuffisance des infrastructures.

- ✓ Malgré une image plutôt positive à l'international, certains pays comme l'Egypte et Maurice sont pénalisés par leur positionnement défavorable sur quelques facteurs de compétitivité spécifiques. Par exemple, le Maroc gagnerait beaucoup en compétitivité en améliorant la qualité de sa formation professionnelle, l'accès à l'innovation et l'environnement macroéconomique.

2.5. Synthèse des critères à prendre en compte pour construire l'outil

Les deux analyses présentées ci-avant conduisent à identifier huit principaux critères à prendre en compte pour inciter les entreprises à investir dans des pôles manufacturiers exportateurs en Afrique subsaharienne.

Ces critères peuvent être classés en deux catégories : Ceux dont l'amélioration est exclusivement du ressort des gouvernements des pays d'accueil (critères 1 à 4) et ceux dont l'amélioration est du ressort des gouvernements des pays d'accueil ET des entreprises qui investissent (critères 5 à 7).

1. Accès aux financements / Marchés financiers
   Ce facteur est essentiel pour les entreprises du pays d'accueil, afin de leur donner les moyens d'investir dans des activités de fournisseurs ou de co-traitants au sein du pôle manufacturier.

2. Gouvernance publique / corruption / bureaucratie
   L'analyse effectuée au chapitre précédent a montré l'impact crucial de ces critères sur la stratégie d'investissement des entreprises.

3. Impôts et taxes : Ce critère peut être appréhendé sous deux angles : La réduction de la pression fiscale dans le pays d'accueil, et les avantages fiscaux spécifiques accordés à l'entreprise par le pays d'accueil (par exemple dans le cadre d'une zone économique spéciale).

4. Taille des marchés : L'absence d'entraves commerciales à l'importation et à l'exportation, grâce à des accords de libre-échange entre le pays d'accueil et des pays partenaires, est évidemment un point essentiel pour garantir la viabilité économique de l'investissement. A ce titre, le projet d'établissement de la ZLEC[8] constitue un facteur clé d'amélioration potentielle. D'autres facteurs ont également un rôle

[7] A l'exception de la Serbie, les pays comparateurs sont également en position de faiblesse sur ce critère.
[8] ZLEC : Zone de libre-échange continentale.

NE PAS DIFFUSER

important, comme les développements en matière de gouvernance régionale, à travers des organismes comme l'OHADA[9].

5. Capacité d'innovation/ Amélioration de l'accès aux technologies : Il est nécessaire d'intégrer ces deux critères dans le mécanisme incitatif, afin de permettre aux entreprises locales d'accéder aux brevets et de développer leur potentiel de R&D.

6. Qualité des infrastructures : Pour l'entreprise « locomotive », trois aspects liés aux infrastructures sont essentiels :

   - ✓ La sécurisation de la zone où le pôle manufacturier sera implanté

   - ✓ La fiabilité de l'approvisionnement en électricité. Les aléas de fourniture sont extrêmement pénalisants dans de nombreux pays africains, comme le Nigéria[10]

   - ✓ Les conditions de pré et post-acheminements terrestres depuis/vers les ports maritimes. Ce facteur de compétitivité peut être évalué pour chaque investissement de manière spécifique, en analysant la qualité des infrastructures de transport dans la zone géographique concernée par l'investissement. Toutefois, comme le montre l'expérience des ZES existantes en Afrique subsaharienne, les infrastructures routières et/ou ferroviaires sont souvent insuffisantes dès que l'on quitte le périmètre immédiat de la zone. Ce facteur devra faire l'objet d'un diagnostic des infrastructures existantes.

7. Capital humain et formation : une entreprise peut envisager de développer sa propre structure de formation professionnelle dans le pays d'accueil afin de disposer d'une main d'œuvre qualifiée. Elle devra prévoir les coûts de formation professionnelle nécessaires à la mise à niveau de la main-d'œuvre disponible dans le bassin d'emploi concerné.

NE PAS DIFFUSER

3. Proposition de schéma global pour le futur outil financier incitatif

3.1. Principe de fonctionnement

Le schéma proposé est basé sur la combinaison de deux aides complémentaires, qui seraient accordées directement à l'entreprise porteuse d'un projet :

[9] Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, dont la mission est l'intégration juridique des 17 États membres, garantissant ainsi des conditions d'investissement favorables pour les entreprises.

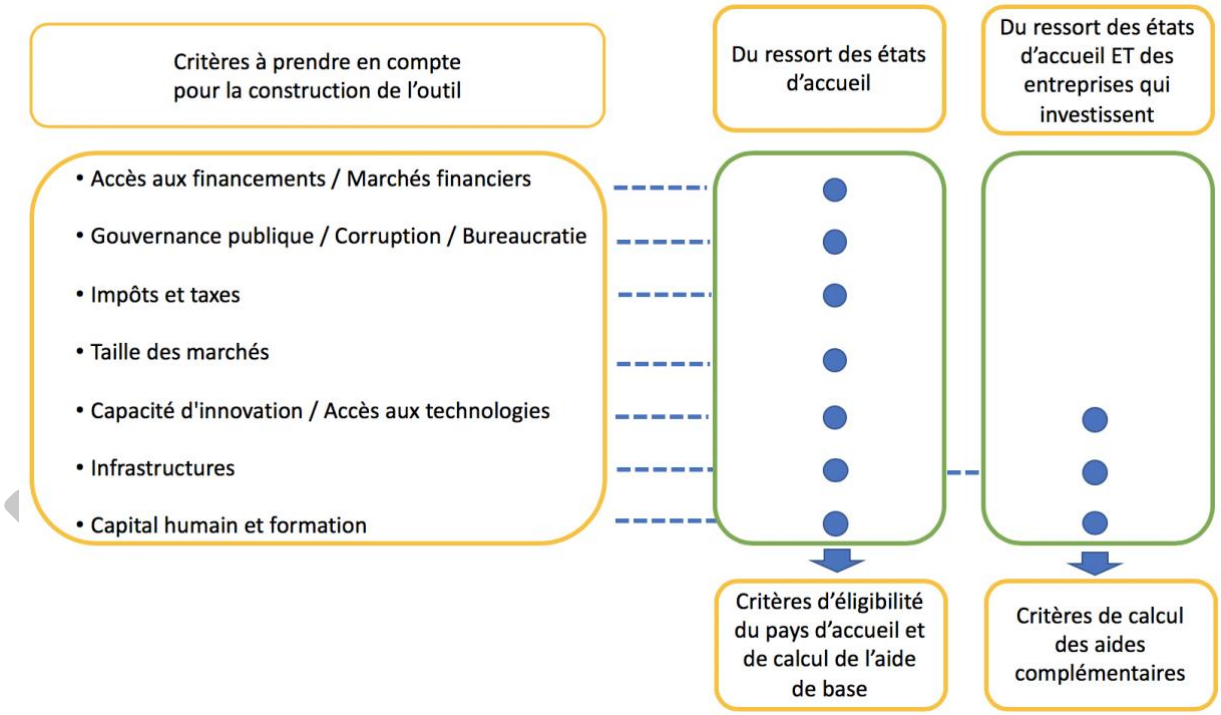
[10] The future of Nigeria's manufacturing - NewAfrican - 22/08/2016.

- **Une aide de base**, accordée sous réserve que le pays d'accueil envisagé soit éligible, c'est-à-dire si son degré d'engagement dans les réformes structurelles est suffisant[11]. L'aide est ainsi garante d'un cercle vertueux. Plus le pays d'accueil fait d'efforts pour mettre en œuvre des réformes destinées à réduire ses handicaps de compétitivité, plus l'aide sera élevée et plus il est assuré d'attirer des investisseurs industriels sur son sol.

- **Une ou plusieurs aides complémentaires ciblées**, s'il s'avère que la zone géographique concernée par l'investissement présente des handicaps sur des aspects précis tels que la qualification insuffisante de la main d'œuvre, l'insuffisance des infrastructures d'accès à la zone ou l'insécurité.

Le schéma ci-dessous résume l'ensemble du mécanisme :

- La première colonne regroupe les critères à prendre en compte pour évaluer si le pays d'accueil envisagé est éligible à l'aide, et également pour calculer le montant de l'aide de base qui sera accordée à l'entreprise.
- La deuxième colonne regroupe les critères à prendre en compte pour le calcul des aides complémentaires.



[11] Certains programmes d'aide prévoient déjà ce type de conditions. Par exemple, le « Millennium Challenge Account », créé en 2004 par Millennium Challenge Corporation (MCC) accorde des subventions et une assistance d'une durée déterminée aux pays en voie de développement qui répondent à des standards rigoureux de bonne gouvernance, aussi bien dans la lutte contre la corruption que dans le respect des droits de l'homme. Au 31 mars 2015, le MCC recensait des programmes en cours dans une vingtaine de pays africains, notamment au Burkina Faso, au Ghana, au Kenya, au Maroc, à Madagascar, au Mali, au Niger, au Rwanda, au Sénégal et en Tunisie.

3.2. Modalités d'attribution de l'aide à une entreprise

Le processus d'attribution de l'aide comprendrait les étapes suivantes :

1 : **Une note de « compétitivité » est attribuée à chaque pays d'Afrique subsaharienne**. Seuls les pays dont la note est supérieure à un seuil préalablement défini sont éligibles à l'aide. Le seuil est relevé chaque année afin d'inciter les pays d'accueil à poursuivre leurs efforts dans la durée.

2 : **L'entreprise française (ou le groupement d'entreprises) porteuse d'un projet dépose un dossier** argumenté justifiant la viabilité économique de son projet et les risques associés.

3 : **Une aide globale est apportée à l'entreprise si le pays d'accueil concerné est éligible**. Le montant de cette aide est d'autant plus élevé que la note du pays d'accueil est élevée.

4 : **Une ou plusieurs aides complémentaires ciblées sont accordées à l'entreprise** afin de lui permettre de compenser des « coûts invisibles » spécifiques préalablement diagnostiqués : déficit de qualification de la main d'œuvre locale, ruptures d'approvisionnement en électricité, insuffisance de l'infrastructure d'accès au port, sécurisation de la zone etc...

5 : **L'attribution de chaque aide est conditionnée** à la réalisation effective de l'investissement.

NE PAS DIFFUSER

4. Plusieurs initiatives étrangères vont dans la même direction

Certaines annonces récentes montrent que plusieurs pays ont pris conscience de la dimension de l'enjeu et commencent à réfléchir à des outils qui vont dans la même direction que notre proposition.

La Chine, en investissant dans la création et le développement de ZES en Afrique, aide directement des entreprises chinoises à implanter des entreprises à vocation exportatrice. A ce jour, les intérêts chinois dans des ZES en Afrique concernent une quinzaine de zones :

- Trois « zones de coopération économique et commerciale à l'étranger »[12], zones homologuées par le Ministère Chinois du Commerce, où le gouvernement chinois fait venir des entreprises chinoises subventionnées. Il s'agit de partenariats public-public (Chine-pays africain) sous-traités par la Chine à des entreprises chinoises.

[12] Zambie (Zambia China Economic and Trade Cooperation Zone), Nigeria (Nigerian Leki Free Trade Zone) et Ethiopie (Ethiopian Eastern Industrial Park). La zone de Jiangling en Algérie n'a jamais vu le jour.

- Les « zones concédées », partenariats privé-public résultant d'une concession directe du pays africain hôte à une entreprise chinoise. Cette dernière recrute d'autres entreprises chinoises. Les infrastructures développées appartiennent au pays d'accueil.

Même si ces investissements restent marginaux au regard des enjeux du continent, ils traduisent la volonté du gouvernement central et des gouvernements de plusieurs provinces chinoises de promouvoir le développement de zones manufacturières à vocation exportatrice dans plusieurs pays africains.

En Allemagne, les ministères fédéraux du développement, des finances et de l'économie coordonnent leurs trois initiatives africaines en cours : le «Plan Marshall avec l'Afrique» du ministre du Développement, les «Compacts for Africa»[13] du ministère des Finances et les initiatives africaines du ministère des Affaires économiques. Le gouvernement fédéral a planifié en particulier :

- Une loi visant à faire en sorte que les investissements en Afrique deviennent plus attractifs pour les entreprises allemandes [14].
- L'extension des garanties Hermès récemment lancée par le ministère de l'Economie pour cinq pays partenaires africains
- Une mesure pour faire en sorte que les réserves constituées par les entreprises allemandes pour leurs investissements en Afrique soient fiscalement avantagées.
- Un dispositif de fonds publics permettant aux entreprises d'amortir les pertes sur les investissements réalisés en Afrique afin de modérer les risques initiaux.

Aux États-Unis, le projet « Connect Africa », lancé en juillet 2018 permet de financer des sociétés américaines qui investissent dans le secteur des technologies et des chaînes de valeur en Afrique[15].

NE PAS DIFFUSER

[13] Annoncée en mars 2017, l'initiative *«Compact with Africa»* est un programme qui vise à accroître les investissements privés et à améliorer les infrastructures sur le continent africain. Dans le cadre de ce plan auquel se sont associés les pays du G20, la Banque mondiale, le FMI et la Banque africaine de développement, les États africains s'engagent à mettre en œuvre des réformes qui augmenteraient leur attractivité pour les investisseurs, tandis que leurs partenaires internationaux aideront à trouver des solutions aux problèmes économiques et offriront une expertise technique pour accompagner les investisseurs dans la région. Les dons sont étalés sur plusieurs années.

[14] Le ministre fédéral allemand de la Coopération et du développement économique, Gerd Müller, fait remarquer que le financement public ne crée pas des emplois à long terme, à l'instar des mesures gouvernementales qui ne sont pas non plus capables d'assurer un développement économique durable. Selon lui, il sera nécessaire d'augmenter les investissements privés et de favoriser l'entrepreneuriat pour remplacer les subventions et les aides publiques. « Notre objectif est d'offrir des mesures incitatives claires en soutien à la création d'un environnement favorable aux investissements privés.

[15] Source : Le Point Afrique -19/09/2018.

La Banque africaine de développement a récemment approuvé[16] une nouvelle mesure qui l'autorise à financer directement et sans garanties des entreprises publiques et privées non africaines qui investissent en Afrique. Sont ciblées par la mesure des firmes étrangères, des sociétés de « private equity », des gestionnaires de fonds non africains qui réalisent des projets et des investissements ciblant le continent africain et susceptibles de conduire à son développement.

5. Points à approfondir

Sur la base du cadre général décrit ci-avant, de nombreux points restent à approfondir pour définir ce nouvel outil, entre autres :

- L'outil incitatif devrait-il s'appuyer sur un financement public ou privé, sur un système de subvention, de prêt ou d'exonération fiscale ?
- L'outil incitatif devrait-il s'appuyer sur un financement international ou strictement français?
- Les pays d'accueil devraient-ils contribuer au financement de l'outil incitatif, afin d'éviter certains effets d'aubaine?
- Quel serait le montant maximum attribuable à chaque projet aidé ?

NE PAS DIFFUSER

[16] Agence Ecofin – 12/10/2018.

Annexe 1 : Méthodologie d'analyse des freins à surmonter

L'enquête « Executive Opinion Survey 2017 » publiée par le World Economic Forum, rubrique « Most problematic factors for doing business » apporte un éclairage exhaustif sur les « freins au développement des affaires ».

L'analyse a été effectuée sur un échantillon composé des 15 pays africains et des 5 pays « comparateurs » hors d'Afrique (Chine, Inde, Pologne, Serbie, Vietnam) correspondant au champ géographique de l'Observatoire Europe-Afrique 2020,

Pour chaque pays de l'échantillon, nous avons répertorié les 5 freins cités comme les plus pénalisants, en les hiérarchisant de 1 à 5.

La Côte d'Ivoire n'est pas « notée » par le World Economic Forum du fait de la qualité insuffisante des données statistiques disponibles.

Annexe 2 : Méthodologie d'analyse des handicaps de compétitivité

L'analyse a été effectuée sur un échantillon composé des 15 pays africains et des 5 pays « comparateurs » hors d'Afrique (Chine, Inde, Pologne, Serbie, Vietnam) correspondant au champ géographique de l'Observatoire Europe-Afrique 2020,

Dans un souci de cohérence, nous avons utilisé une source unique d'information[17], qui compare les données de tous les pays sur une même base méthodologique, est reconnue pour sa fiabilité et est actualisée annuellement. Cette source publie un indice de « compétitivité » pour 137 pays du monde, sur une échelle de 1 à 7, à partir de 12 critères de compétitivité. Afin de faciliter l'analyse, nous avons regroupé ces 12 critères en 6 catégories homogènes : gouvernance publique, économie et finances, potentiel humain, marché, tissu industriel/innovation, transport/énergie.

L'Afrique du sud et l'Ethiopie n'étant pas « notés » par le World Economic Forum du fait de la qualité insuffisante des données statistiques disponibles.

Un code « couleur » facilite les comparaisons entre les pays.

[17] "Global Competitiveness Report – 2017/2018 » - World Economic Forum – Juin 2018.

NE PAS DIFFUSER