

CHAPITRE 5

DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE : LES LEÇONS DE L'EXPÉRIENCE

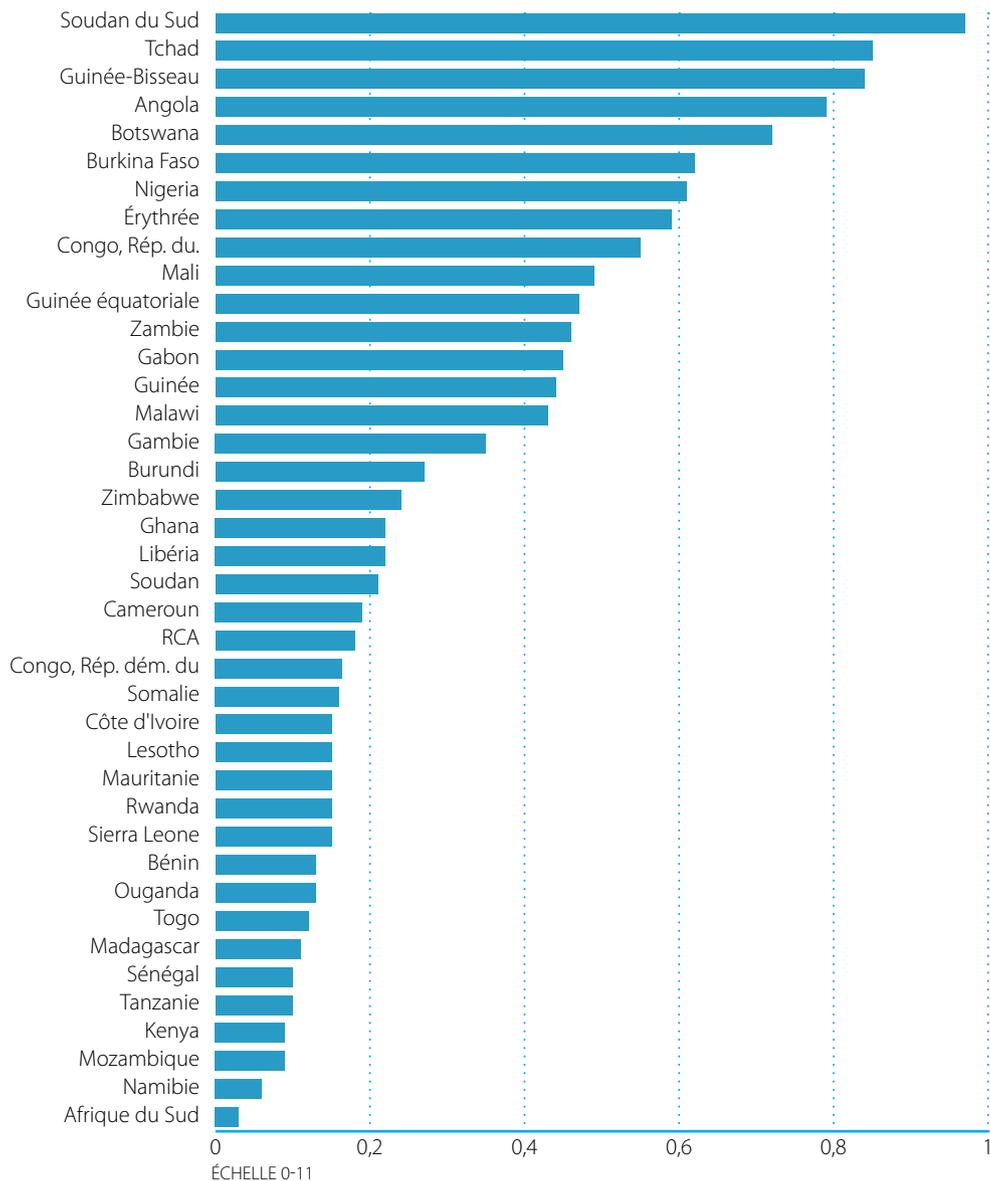
Contribution du Groupe de la Banque mondiale¹

Résumé : *La diversification économique reste un défi pour la plupart des pays en développement et sans doute plus encore pour les pays ayant les plus faibles revenus, les petits pays, les pays sans littoral ou ceux dont l'économie est très dépendante des produits de base. Pour ces pays, la diversification économique est inextricablement liée à la transformation structurelle de leurs économies et à l'élévation des niveaux de productivité résultant de la circulation des ressources économiques à l'intérieur des différents secteurs de l'économie et entre ces secteurs. Le présent chapitre, qui s'appuie sur des exemples de l'appui fourni par le Groupe de la Banque mondiale, délimite le champ du débat sur la diversification économique en proposant une définition qui englobe deux aspects connexes de la diversification: i) la diversification des échanges commerciaux (exportation de produits nouveaux ou améliorés ou vers de nouveaux marchés) et ii) la diversification de la production nationale (rééquilibrage de la production avec réaffectation des ressources entre les différents secteurs et, au sein des secteurs, entre les entreprises, pour accroître la productivité totale des facteurs). Le chapitre attire l'attention sur la complexité du processus de diversification et sur l'état des connaissances en matière de diversification économique. Bien que l'environnement mondial actuel recèle des défis considérables pour les pays pauvres, de petite taille, sans littoral et/ou tributaires des ressources naturelles, tous ces pays peuvent explorer de nouvelles voies pour diversifier leur économie. Ils devront néanmoins tenir compte de quatre facteurs décisifs pour le succès de leurs stratégies de diversification, que les partenaires du développement et les organisations internationales peuvent soutenir au moyen d'interventions ciblées dans le cadre de l'Aide pour le commerce. Ces facteurs sont i) l'établissement de cadres incitatifs appropriés; ii) des investissements et des réformes des politiques destinés à réduire les coûts du commerce; iii) des politiques efficaces favorisant l'ajustement et la réaffectation des ressources au profit de nouvelles activités; et iv) des interventions des pouvoirs publics ciblant certains dysfonctionnements du marché, des politiques et des institutions.*

IMPORTANCE DE LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE

La diversification économique est une composante essentielle du développement économique grâce à laquelle un pays s'oriente vers une structure de production et d'échanges plus variée. Une diversification économique insuffisante se traduit fréquemment par une plus grande vulnérabilité face aux chocs extérieurs, qui peut compromettre les perspectives de croissance économique à long terme. Les pays les plus pauvres de la planète, qui sont souvent petits ou géographiquement isolés, sans littoral et/ou fortement dépendants de l'agriculture primaire ou des minéraux, présentent généralement les structures économiques les plus concentrées. Cela crée des difficultés en termes d'exposition aux chocs sectoriels, comme les événements météorologiques dans le secteur de l'agriculture ou les chocs soudains sur les prix des minéraux.

Figure 5.1. Diversification en Afrique subsaharienne, 2017



Source : Calculs des auteurs.

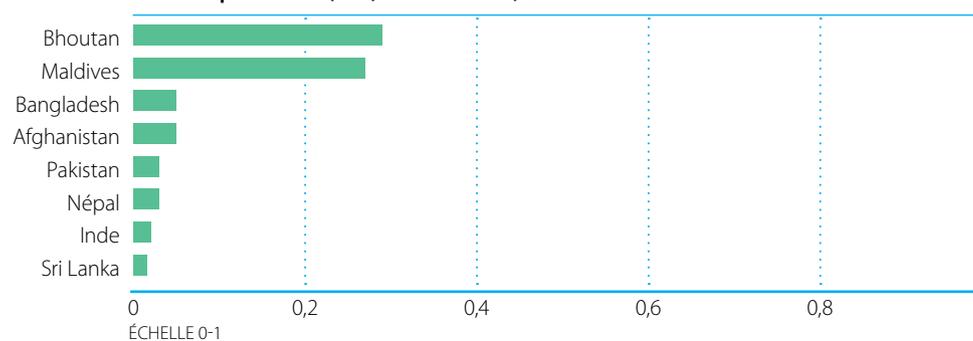
StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933953413>

La croissance tend aussi à être déséquilibrée dans le cas des pays tributaires des ressources minérales ou lente et difficile à maintenir dans les pays agraires. Il est particulièrement difficile de parvenir à une croissance induite par le commerce, qui réduit la pauvreté, dans les pays dont l'économie dépend fortement des produits de base. Les pays qui sont pour des raisons géographiques pénalisés par un manque de connectivité aux marchés régionaux ou mondiaux ont aussi du mal à diversifier leur production et à modifier la physionomie de leurs exportations. Les figures 5.1 et 5.2 offrent un aperçu des degrés de diversification dans différentes régions du monde en développement, exprimés par les indices de Herfindahl-Hirschman de concentration du marché.²

Figure 5.2. Diversification des exportations dans certaines régions de pays en développement, 2017

(à suivre)

Diversification des exportations (IHH) – Asie du Sud, 2017



Diversification des exportations (IHH) – Europe centrale et orientale, 2017

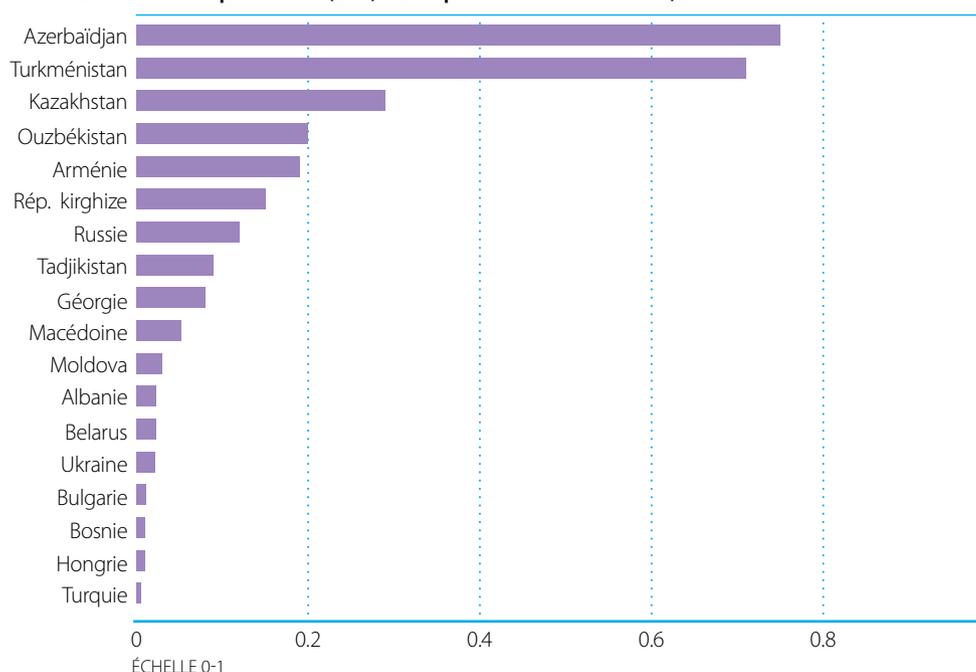
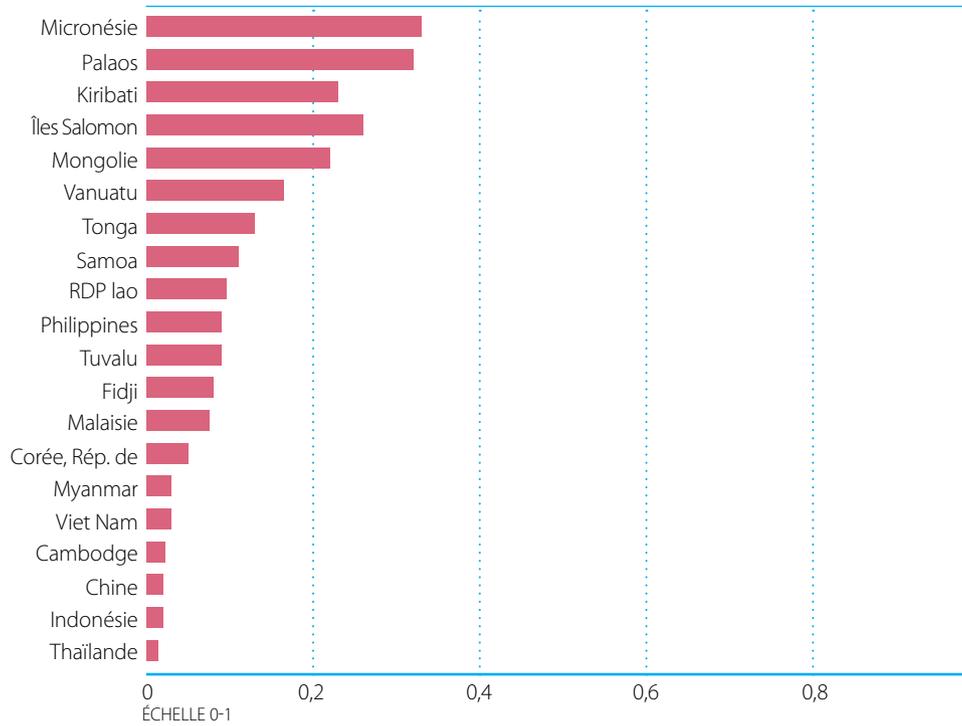


Figure 5.2. Diversification des exportations dans certaines régions de pays en développement, 2017

(à suivre)

Diversification des exportations (IHH) – Asie de l'Est et Pacifique, 2017



Diversification des exportations (IHH) – Moyen-Orient et Afrique du Nord, 2017

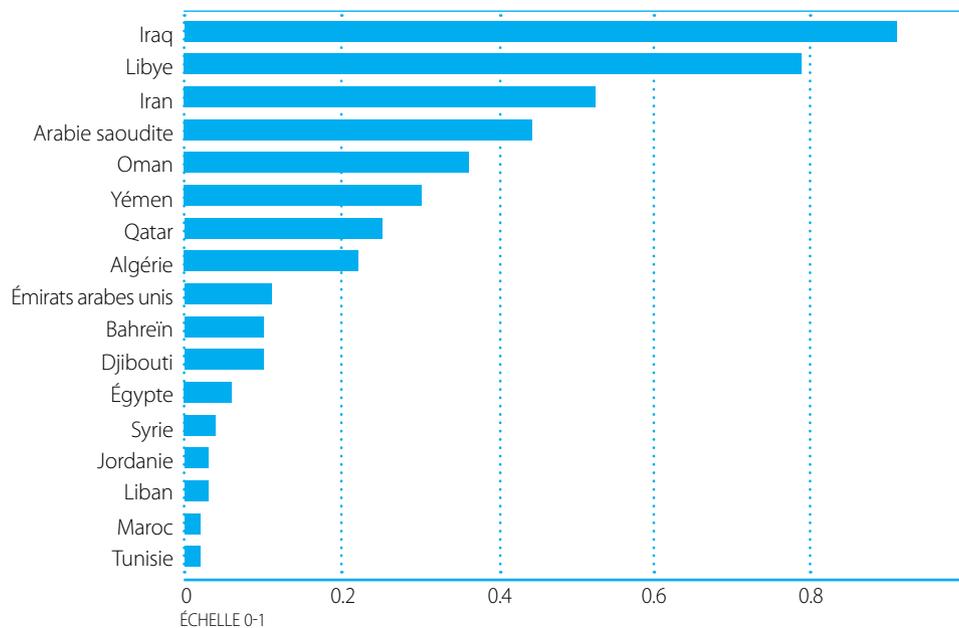
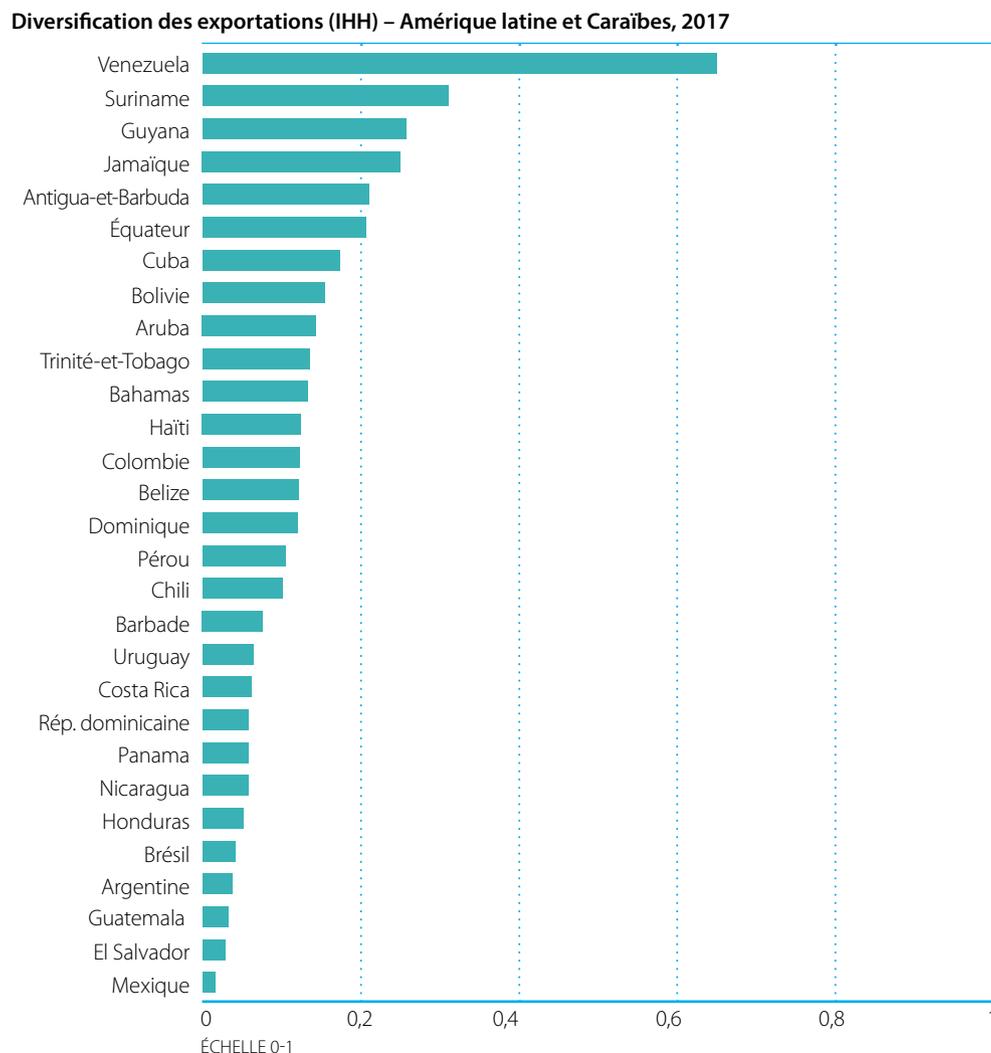


Figure 5.2. Diversification des exportations dans certaines régions de pays en développement, 2017

(suite de la page précédente)



Source : Calculs des auteurs.

StatLink  <http://dx.doi.org/10.1787/888933953432>

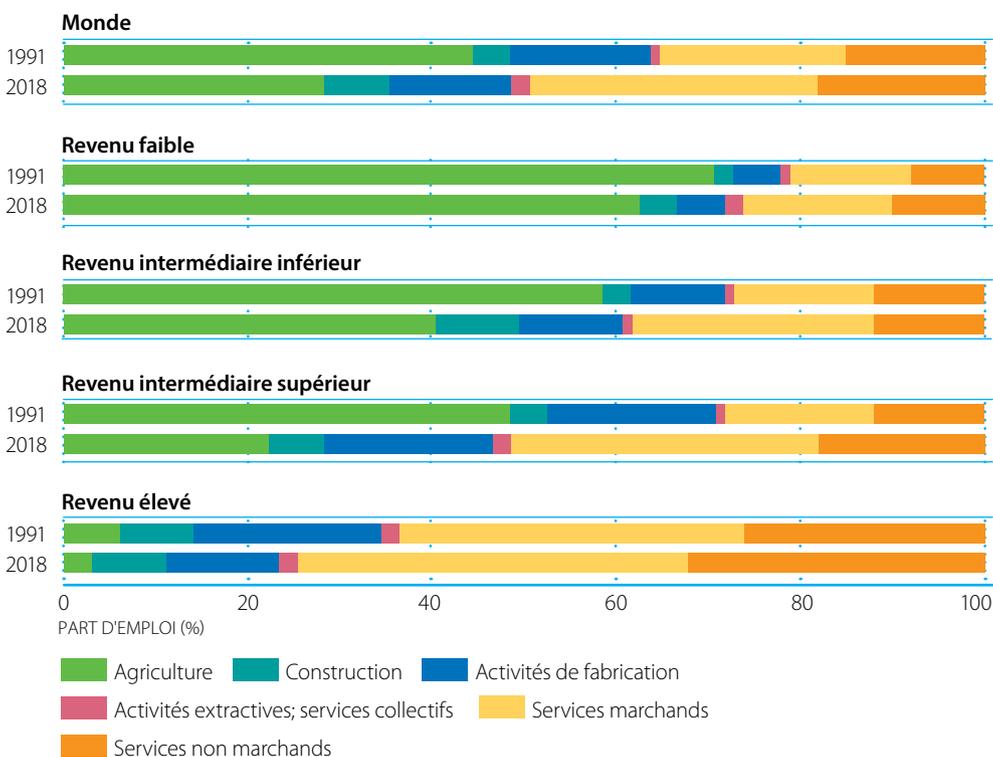
La diversification aide à gérer la volatilité et offre une voie plus stable vers une croissance et un développement équitables. Le succès de la diversification est d'autant plus important aujourd'hui que la croissance mondiale ralentit et que, dans de nombreux pays en développement, il devient impératif d'accroître la quantité et la qualité des emplois. L'expansion du commerce joue un rôle central dans la création de nouveaux emplois à plus forte productivité qui faciliteront la croissance grâce à la transformation structurelle. Pour favoriser une croissance durable, il est indispensable de passer des emplois à faible productivité, que l'on trouve principalement dans l'agriculture, à des emplois à plus forte productivité dans un ensemble d'activités essentiellement urbaines caractérisées par des économies de forte agglomération. Les pays est-asiatiques ont accompli cette transition dans les années 1990, en s'appuyant sur des exportations de produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre. Pour de nombreux pays, le défi actuel consiste non seulement à accroître la production manufacturière à forte intensité de main-d'œuvre mais aussi à développer

l'agroalimentaire, l'horticulture et certains services, autant d'activités qui sont à la fois à forte intensité de main-d'œuvre, échangeables et à valeur ajoutée. Si l'accroissement rapide de la population active offre à de nombreux pays en développement la possibilité de bénéficier d'un dividende démographique, il peut être difficile de concrétiser cette possibilité en l'absence de diversification économique et de croissance du secteur privé, lequel crée des emplois. L'action des pouvoirs publics demeure cruciale; elle passe par des investissements publics bien pensés et des réformes efficaces à l'appui d'une économie plus diversifiée.

La diversification économique et la transformation structurelle (déplacement des facteurs de production dans les différents secteurs et entre eux, vers des usages à plus forte productivité) sont des phénomènes étroitement liés. La transformation structurelle peut désigner le transfert de ressources de l'agriculture vers des secteurs non agricoles ou des activités manufacturières vers les services. Le déclin progressif du rôle de l'agriculture s'accompagnant d'une augmentation initiale puis d'un recul des activités manufacturières et d'une progression équivalente des services est une tendance générale et attestée dans de nombreux pays, qui fait partie intégrante du processus de développement économique (Herrendorf, Rogerson et Valentinyi, 2014). Cette tendance est sans doute beaucoup plus visible sur les marchés du travail mondiaux.

La part de l'agriculture dans l'emploi total se contracte dans tous les groupes de pays classés par revenu. À l'échelle mondiale, elle a diminué de près d'un tiers, passant de 44% en 1991 à 28% en 2018, un recul principalement imputable aux pays à revenu intermédiaire (voir figure 5.3).³ La part de l'emploi manufacturier a reculé aussi au niveau mondial et a enregistré une légère baisse, de 16% en 1991 à 14% en 2018, essentiellement du fait des pays à revenu élevé, où la robotique de pointe et l'adoption d'autres technologies économes en main-d'œuvre ont le plus progressé (Banque mondiale, 2017). Les secteurs où l'emploi s'est le plus développé ces dernières décennies sont tous en rapport avec les services, la construction, les services (publics) non marchands mais surtout de nombreux services marchands (OIT, 2019).

Figure 5.3. Distribution de l'emploi par secteurs agrégés, dans le monde et par groupe de revenus, 1991 et 2018 (pourcentages)



Source : OIT (2019).

Les efforts de diversification économique donneraient des résultats plus manifestes si les nouvelles technologies et l'automatisation encourageaient la relocalisation de la production manufacturière dans les pays avancés. Mais le progrès technologique et la mondialisation créent aussi de nouvelles possibilités de réorienter les ressources à l'intérieur du secteur agricole vers des activités à plus forte productivité; en outre, les services tout comme les industries manufacturières peuvent être des moteurs de la diversification et de la transformation structurelle (Hallward Driemeir et Nayaar, 2017). Depuis quelques années, le poids économique des services a notablement augmenté dans tous les pays, quel que soit leur niveau de développement: le progrès technologique est le principal levier de la "servicification" de l'économie mondiale (Direction nationale du commerce, 2010).

Encadré 5.1. Chili et Zambie: des trajectoires de diversification contrastées

Le Chili et la Zambie sont deux pays disposant d'abondants gisements de cuivre, leur principal produit d'exportation. Ils ont également des populations de taille comparable mais diffèrent sensiblement sur le plan du revenu. Au Chili, le revenu par habitant (PPA) est supérieur à 21 000 USD, contre à peine plus de 3 800 USD pour la Zambie. Il y a 50 ans, les 2 pays produisaient des quantités de cuivre similaires et leurs modèles de propriété des gisements de cuivre étaient également identiques, avec un rôle prépondérant joué par les entreprises publiques. Pourtant, leurs résultats économiques à moyen terme ont été très différents. Le Chili n'a cessé d'augmenter sa production de cuivre, tandis que celle de la Zambie stagnait, si l'on excepte le redressement amorcé depuis 2000. Alors que le Chili a progressivement diminué sa dépendance à l'égard de cette ressource, la Zambie en est plus fortement tributaire: le cuivre représente aujourd'hui 50% des exportations chiliennes et 80% des exportations zambiennes.

Le Chili a suivi une stratégie de diversification selon deux axes: i) une diversification *intra-sectorielle* (augmentation de la valeur ajoutée dans le secteur du cuivre en améliorant la qualité de l'extraction et en exportant les produits transformés et en développant à titre complémentaire des services annexes/logistiques nationaux); et ii) une diversification *inter-sectorielle* (développement de pêcheries pour l'exportation de saumon de grande qualité, augmentation des exportations de produits agricoles à forte valeur ajoutée: production de fruits, de légumes, de vins, etc.). Le Chili a également créé des mécanismes lui permettant d'épargner la rente tirée des minéraux et d'investir dans des dépenses essentielles pour la croissance. Il s'agit plus précisément i) d'une règle d'excédent budgétaire structurel qui stérilise le niveau des dépenses du pays contre les fluctuations du cuivre, ce qui assure la stabilité macroéconomique et permet d'accumuler des richesses quand les prix du cuivre sont élevés; et ii) de fonds souverains pour administrer les rentes épargnées. Le Chili a investi une partie significative de cette épargne dans des formations de spécialisation (bourses permettant à des Chiliens de s'inscrire dans des universités internationales prestigieuses, par exemple) et dans le financement et le parrainage de jeunes pousses à forte croissance.

Contrairement au Chili, qui est bordé de côtes, la Zambie est un pays sans littoral pour lequel les coûts du commerce et du transport sont élevés. La croissance n'a pas été inclusive et la pauvreté y est endémique: on estime que 61,2% de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté national. Malgré une croissance soutenue et une grande stabilité politique, le niveau de vie des Zambiens n'a que peu progressé. La contribution de la croissance économique à la réduction de la pauvreté a été modeste, car les fruits de la croissance ont surtout bénéficié à la population qui vivait déjà au-dessus du seuil de pauvreté. Les principaux moteurs de la croissance – activités extractives, construction et services financiers – n'ont pas été très efficaces en termes de création d'emplois et d'élargissement des perspectives, à part pour la main-d'œuvre, relativement peu nombreuse, qui travaillait déjà dans ces secteurs. Pour la Zambie, par conséquent, la diversification économique demeure un objectif essentiel en vue d'assurer une croissance plus équitable, dans un contexte de baisse des prix du cuivre, et de créer des emplois pour sa population jeune et urbaine qui s'accroît rapidement.

Source: Meller et Simpasa (2011).

L'innovation technologique dans les services tels que les communications mobiles et les services à valeur ajoutée qui y sont associés (commerce et paiements électroniques, par exemple), l'accès à l'informatique en nuage et le stockage de données modifient rapidement l'économie même de la fourniture de services et la géographie du commerce et de l'investissement dans le secteur. Baldwin (2018) décrit des technologies de "présence virtuelle" et de traduction automatique instantanée qui, dans le futur, pourraient permettre à des étrangers très qualifiés de proposer leurs services depuis des bureaux et des espaces de travail installés dans d'autres pays. Ces évolutions pourraient avoir des conséquences importantes sur le bien-être des ménages et en particulier des femmes; elles peuvent en effet considérablement augmenter la capacité des petites entreprises à être compétitives sur les marchés et à fournir de nouveaux produits en améliorant leur accès à l'information, ainsi que les possibilités de vendre des biens et des services à des clients/acheteurs à une échelle incomparablement plus grande. Les nouvelles technologies permettent à de petites entreprises de vendre leurs produits sur des marchés mondiaux et d'offrir leurs services à de plus grandes entreprises qui participent aux chaînes de valeur régionales et mondiales, ainsi qu'aux consommateurs du marché intérieur (ITC, 2018). Ces tendances illustrent la pertinence des débats en cours sur le commerce électronique et les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) au sein de l'Organisation mondiale du commerce et leur importance croissante dans les accords commerciaux préférentiels (ACPr) de dernière génération.

En dépit des avantages qu'elle paraît présenter, tous les pays en développement ne recherchent pas la diversification et ils sont encore moins nombreux à avoir surmonté leur dépendance vis-à-vis des ressources naturelles et des produits de base ou à avoir triomphé des obstacles géographiques. Dans de nombreux pays en développement, le secteur des activités extractives influence la dynamique politique et inversement. Le fait que les dirigeants aient privilégié les rentes à court terme procurées par ces ressources naturelles en considérant leur distribution comme un gage de survie en politique les a parfois détournés des mesures et des investissements nécessaires à la croissance à long terme et a souvent attisé des conflits intérieurs, au détriment de la diversification. Certains pays riches en ressources naturelles sont toutefois parvenus à diversifier leur économie. Les pays riches en ressources peuvent taxer les rentes issues de l'extraction des matières premières pour financer des investissements essentiels dans le capital humain, l'infrastructure et les institutions. L'encadré 5.1 présente les trajectoires de diversification contrastées du Chili et de la Zambie.

DÉFINIR LA DIVERSIFICATION ÉCONOMIQUE

La diversification économique peut être définie comme la transition vers une structure plus variée de la production nationale et des échanges, en vue d'augmenter la productivité, de créer des emplois et de jeter les bases d'une croissance soutenue permettant de réduire la pauvreté. La *diversification de la production nationale* résulte du déplacement de la production entre les secteurs, les industries et les entreprises. Elle reflète la dynamique de la transformation structurelle, car la diversification réussie de la production nationale implique une redistribution intra et intersectorielle des ressources, des activités à faible productivité vers les activités à plus forte productivité. De son côté, la *diversification commerciale* s'opère de trois manières: a) exportation (ou importation) de nouveaux produits (biens ou services); b) exportation ou importation de produits existants vers ou en provenance de nouveaux marchés; et c) amélioration qualitative des produits exportés (ou importés).

La diversification commerciale, l'amélioration de la qualité et la diversification sectorielle de la production nationale sont fréquemment liées. Le commerce est souvent l'un des facteurs clés de la diversification économique. De fait, l'intégration dans l'économie mondiale est à l'origine du succès des pays est-asiatiques qui ont réussi à se diversifier dans les activités de fabrication, ce qui a entraîné un recul sans précédent de la pauvreté. La diversification des exportations constitue un objectif en soi pour réduire la vulnérabilité aux chocs commerciaux et stabiliser les recettes d'exportation et elle conduit à la diversification de la production. En effet, elle semble associée à une baisse de la volatilité de la production dans les pays à faible revenu, ainsi qu'à une réaffectation sectorielle plus rapide. Les données empiriques montrent aussi que la montée en gamme des produits d'exportation est étroitement corrélée avec un impact plus important de la diversification de la production nationale sur l'augmentation de la productivité (FMI, 2014).

La diversification économique n'est plus simplement associée à la nécessité de faire émerger de nouveaux secteurs d'activité. Par le passé, l'accent était mis sur le développement de secteurs entiers et le déplacement des ressources entre les secteurs anciens (à faible productivité) et les nouveaux secteurs, à plus forte productivité. Il fallait alors généralement investir dans tous les éléments de production du secteur concerné. Aujourd'hui, la diversification de l'économie emprunte de nombreuses autres voies.

En premier lieu, les efforts se portent de plus en plus sur les *entreprises*, leurs caractéristiques et leurs résultats, et sur le processus de réaffectation des ressources entre les entreprises à faible productivité et les entreprises à forte productivité, y compris au sein de secteurs d'activité existants. Par exemple, de très nombreux éléments semblent désormais montrer que, dans un même secteur, les entreprises exportatrices affichent des productivités et des salaires plus élevés que les autres. Deuxièmement, le progrès technologique et la baisse persistante des coûts de transport ont entraîné un éclatement de la production et l'apparition de chaînes de valeur régionales et mondiales où des activités et des tâches distinctes sont réalisées dans différents pays en fonction du lieu où il est le plus rentable de les implanter et de gérer la chaîne de valeur. Troisièmement, des réformes réglementaires proconcurrentielles et la baisse des coûts de communication ont permis aux pays en développement de participer beaucoup plus au commerce international des services, avec des activités caractérisées par une productivité relativement supérieure à celle des activités agricoles ou manufacturières traditionnelles. Dans le monde, sur cinq emplois occupés par des femmes, trois sont des emplois de service et la proportion est de quatre sur cinq dans les pays du G-20, qui représentent 80% du commerce mondial; la tendance à des formes de développement de plus en plus centrées sur les services s'accompagne ainsi de progrès importants en termes d'inclusion (Lan et Shepherd, 2018; Sauvé, 2019).

Les considérations qui précèdent nous rappellent qu'il ne suffit peut-être pas de se concentrer sur la production des secteurs manufacturiers pour identifier toutes les possibilités de diversification économique. En outre, du fait de l'éclatement des chaînes de valeur, les pays ne devraient pas uniquement chercher à exploiter les possibilités de produire ou d'exporter des produits finis mais aussi réfléchir aux perspectives offertes par les intrants intermédiaires. La diversification de la gamme et de la qualité des intrants importés peut aider à améliorer la qualité et doper la productivité dans les secteurs existants et permettre la conception de nouvelles variétés de produits. Les producteurs d'intrants peuvent envisager de densifier leurs chaînes de valeur (diversification des usages d'un produit existant) pour se créer de nouveaux débouchés et être mieux préparés en cas de choc lié à un produit en particulier. Cela ouvre le champ du débat sur la diversification mais indique aussi qu'il faut disposer d'un plus large éventail d'instruments pour mesurer la diversification.

QUEL CADRE POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL POUR LA DIVERSIFICATION?

Il n'existe pas de recette miracle pour diversifier une économie. En revanche, de multiples voies peuvent être suivies pour réussir la diversification. Dans les pays très peu développés sur le plan économique, la priorité est généralement d'asseoir l'économie sur des bases solides. Plus un pays se développe, plus les trajectoires de diversification économique qui s'offrent à lui sont nombreuses. L'économie de la Malaisie, par exemple, reposait auparavant sur les produits primaires. Aujourd'hui, elle est intégrée aux chaînes de valeur mondiales dans une large gamme de secteurs (manufacturiers, pour la plupart), a développé de nouveaux produits et pris pied sur de nouveaux marchés et son panier d'exportations contient davantage de produits plus élaborés. Le Chili a choisi de moderniser son secteur exportateur traditionnel dominé par les ressources naturelles (développement de services annexes et logistiques pour soutenir l'essor des exportations de cuivre), et de diversifier sa production nationale pour exporter de nouveaux produits agricoles (développement de la salmoniculture et des exportations de vins, par exemple). Après avoir longtemps exporté un nombre limité de produits de base agricoles (bananes et café non transformé), le Costa Rica a depuis quelques décennies axé sa stratégie de développement sur l'insertion dans les chaînes de valeur régionales et sur les mesures destinées à attirer l'IED nécessaire pour atteindre cet objectif. Récemment, le pays exportait plus de 4 000 produits différents, en particulier

des dispositifs médicaux et des composants informatiques ainsi que divers services à haute valeur ajoutée. Tout comme le Costa Rica, les Émirats arabes unis possèdent plusieurs atouts, parmi lesquels une administration efficace, un cadre macroéconomique stable, de bonnes infrastructures et une localisation privilégiée. Ils ont suivi une stratégie de diversification centrée sur l'exportation de nouveaux services aux entreprises, l'exploitation des externalités d'agglomération et la construction d'une plate-forme commerciale à bas coût (Gelb, 2010).

Partout, le programme de la politique du commerce et de l'investissement constitue le pivot de la stratégie de diversification économique. Il est essentiel de construire le socle de la transformation structurelle et d'une croissance tirée par le secteur privé pour pouvoir ensuite élargir les bases de l'activité économique. Aucun pays n'a pu afficher une croissance soutenue et obtenir une réduction importante de la pauvreté sans s'intégrer au préalable dans l'économie mondiale. Les partenaires du développement peuvent aider les pays en développement à mettre en place les éléments fondamentaux suivants

- (i) un cadre incitatif approprié résultant de réformes des conditions de l'activité des entreprises et du climat de l'investissement: réexamen des politiques commerciale et d'investissement afin de supprimer les facteurs faisant obstacle aux exportations et garantie d'une concurrence efficace sur les marchés de produits et de facteurs et dans les services clés (transport, finance, énergie, communications, etc.);
- (ii) des investissements et des réformes des politiques pour réduire les coûts du commerce: la baisse de ces coûts et l'efficacité de la logistique commerciale ont contribué de manière décisive à l'intégration réussie des pays est-asiatiques dans l'économie mondiale et à une diversification économique qui leur a permis de créer des emplois plus nombreux mais aussi de meilleure qualité;
- (iii) des politiques efficaces favorisant l'ajustement et la réaffectation des ressources au profit des nouvelles activités et des nouveaux arrivants sur le marché du travail, en délaissant les secteurs en déclin et le secteur informel;
- (iv) des interventions des pouvoirs publics ciblant certains dysfonctionnements du marché, des politiques et des institutions.

Cette démarche fournit une base d'analyse dont les pays peuvent se servir pour définir une stratégie et prendre les mesures indispensables à une diversification tirée par le secteur privé. Chaque pays devrait bien entendu suivre sa propre trajectoire pour élargir sa gamme d'activités commerciales et productives et faire en sorte qu'elle reflète ses atouts, ses avantages comparatifs et ses caractéristiques nationales: profil de la pauvreté, compétences disponibles, institutions, gouvernance et obstacles liés à l'économie politique. Cela se traduit généralement par une palette de mesures transversales, sectorielles et ciblées géographiquement qui varie selon les pays et qui est, dans l'idéal, définie en consultation étroite avec le secteur privé (national et étranger) et affinée régulièrement en fonction des progrès du développement. Ainsi, le processus de diversification d'un petit pays riche en ressources naturelles où les salaires sont élevés sera sans doute très différent de celui que suivra un grand pays riche en ressources naturelles où les salaires sont bas.

L'approche décrite ci-dessus prévoit aussi une programmation par étapes des mesures prioritaires. Chaque pays devrait tout d'abord créer un dispositif d'incitation, car il n'y a guère d'intérêt à investir massivement dans l'infrastructure pour réduire les coûts du commerce ou à concevoir des mesures pour accompagner l'affectation des ressources ou cibler des dysfonctionnements spécifiques du marché, si le cadre incitatif continue de présenter de multiples distorsions et que de nombreux facteurs entravent les exportations ou si les secteurs font face à d'importantes barrières à l'entrée sous la forme de droits de douane ou d'obstacles non tarifaires. Dans de tels cas, les politiques pourraient accentuer la mauvaise affectation des ressources. En revanche, dans les pays qui ont su se doter d'un dispositif d'incitation approprié et ont des services clés efficaces et des coûts du commerce relativement faibles, les pouvoirs publics peuvent davantage se consacrer à faciliter l'ajustement et cibler des dysfonctionnements plus spécifiques du marché.

L'échelonnement des mesures visant à diversifier l'économie devrait aussi tenir compte des capacités de mise en œuvre des pouvoirs publics. Par exemple, les politiques industrielles sont souvent assez mal appliquées en raison de la relative méconnaissance des externalités et des répercussions qui justifient des interventions sectorielles spécifiques et du fait que ces interventions s'accompagnent d'un risque de corruption, de manipulation et de recherche de rente. Les pays aux institutions fragiles et dont la capacité à conduire des politiques complexes est restreinte (qui sont généralement des pays à revenu plutôt faible) prendront sans doute plus de risques en mettant en œuvre des politiques industrielles qu'en consacrant leurs ressources limitées à supprimer les freins à la diversification et à fournir des biens publics essentiels.

Les pays aux institutions fragiles doivent souvent relever des défis considérables sur le plan de l'économie politique quand ils mettent en œuvre leur stratégie de diversification. Dans les pays dont la base économique est restreinte, en particulier parce qu'ils sont dépendants de minéraux précieux, il est fréquent de constater que les activités politiques sont essentiellement influencées par des comportements de recherche de rente et d'exploitation des rentes économiques existantes. Malgré les arguments économiques solides plaidant en faveur des avantages à long terme de la diversification, un tel environnement complique la mise en œuvre des réformes économiques nécessaires. Une stratégie de diversification efficace doit donc reposer sur une connaissance approfondie du contexte politique, des principaux acteurs et de leur mode d'exercice du pouvoir, des institutions qui influencent la manière dont ce pouvoir est modéré et de l'incidence potentielle de facteurs extérieurs comme les institutions régionales et les partenaires tels que la Banque mondiale et d'autres organismes de développement. Pour de nombreux pays, le respect des règles de l'OMC, l'accès à l'organisme mondial chargé du commerce, les mécanismes d'intégration régionale et les accords préférentiels approfondis conclus avec des partenaires commerciaux essentiels peuvent représenter autant de facteurs d'ancrage puissants susceptibles de vaincre les résistances au changement. Les engagements contraignants qui en découlent contribuent à verrouiller les réformes indispensables à la diversification.

Une collaboration efficace entre les partenaires de développement et les organisations internationales est essentielle pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie de diversification. Une série de questions appelle des interventions collaboratives, par exemple pour s'attaquer aux obstacles infrastructurels qui majorent les coûts du commerce et du transport, en coordination avec des réformes qui abaissent les barrières commerciales et intensifient la concurrence entre les prestataires de services liés à cette infrastructure pour le commerce. Pour que les réformes visant à corriger les dysfonctionnements des politiques soient efficaces, il faut évaluer soigneusement les restrictions ayant trait à la gouvernance et les obstacles liés à l'économie politique. L'efficacité de la réaffectation des ressources entre les différents secteurs ou les différentes entreprises dépend entre autres choses des politiques du marché du travail et de l'accès aux financements.

CADRE D'INCITATION À LA DIVERSIFICATION

D'après l'expérience du Groupe de la Banque mondiale, qui conseille les gouvernements en matière de diversification économique, trois grands domaines interconnectés influent sur le cadre d'incitations économiques en faveur de la diversification. Il s'agit: i) de la réglementation des activités commerciales et de la politique d'investissement; ii) de la formulation de la politique commerciale; et iii) de la politique de la concurrence.

Réglementation commerciale et politique d'investissement

Des règles commerciales qui soient à la fois claires, transparentes et prévisibles et assurent l'égalité des chances à tous les investisseurs (petits et gros, nationaux et étrangers) sont essentielles pour la diversification économique. Les règles qui régissent les marchés du crédit, l'embauche et le licenciement, les normes de qualité, les procédures et autorisations nécessaires pour créer une entreprise, le respect des contrats et l'insolvabilité constituent un volet essentiel du cadre incitatif visant à encourager l'investissement dans de nouvelles activités. Quand les conditions sont peu propices à

l'investissement, le manque de fournisseurs nationaux compétitifs combiné aux inefficacités sur les marchés de facteurs et aux contraintes institutionnelles en matière de capacités entravent la diversification (Farole et Winkler, 2012). La réglementation des activités commerciales et le climat de l'investissement influent de trois manières sur les incitations à la diversification:

- *en réduisant le coût des investissements dans de nouvelles activités et en permettant aux ressources de circuler plus efficacement des entreprises et des secteurs en déclin vers les entreprises et les secteurs plus dynamiques.* Le délai et le coût de démarrage d'une entreprise peuvent freiner l'entrepreneuriat et restreindre la capacité des entreprises à tirer parti de nouvelles possibilités dans des secteurs existants ou émergents. De même, des régimes de faillite efficaces qui facilitent la sortie et encouragent la prise de risque constituent une incitation importante à entrer sur le marché. L'efficacité des règles d'entrée et de sortie peut aussi favoriser la concurrence entre les entreprises en place et les inciter à investir et innover. Les règles de sortie déterminent la rapidité avec laquelle les ressources piégées au sein d'entreprises non viables peuvent être réaffectées à des utilisations plus performantes. Des règles d'entrée restrictives pénalisent de façon disproportionnée les industries où l'expérimentation occupe une place plus importante, comme les secteurs à forte intensité de TIC (Andrews et Cingano, 2014; Aghion *et al.*, 2006);
- *en influant sur les activités commerciales courantes et les décisions d'investissement.* Il s'agit notamment de la réglementation fiscale ainsi que de la réglementation des marchés du crédit et du travail. L'application uniforme de ces règles est importante pour une répartition efficiente des ressources entre les secteurs et entre les entreprises. Si des règles discriminatoires permettent aux entreprises moins productives de survivre et de prospérer au détriment d'entreprises plus productives, les efforts de diversification seront sans doute voués à l'échec (Bartelsman *et al.*, 2010; Hsieh et Klenow, 2009). Des résultats similaires peuvent être observés quand des entreprises inefficaces, y compris publiques, sont renflouées grâce à des pratiques de subventionnement induisant des effets de distorsion; et
- *en favorisant la transparence et la prévisibilité des conditions de l'activité des entreprises et en réduisant les risques associés à l'essai de nouveaux produits et marchés.* Le respect effectif des règles et l'existence de droits de propriété intellectuels bien établis permettent aux entreprises d'internaliser les avantages économiques de l'innovation, ce qui encourage l'investissement. Un cadre réglementaire transparent et non discriminatoire, y compris des lois assurant une protection appropriée des investisseurs, peuvent promouvoir l'investissement dans des activités plus risquées potentiellement rentables à long terme. Les études récentes sur l'incertitude de la politique économique tendent à montrer que la prévisibilité a des effets positifs sur l'investissement, en particulier dans les grandes entreprises et dans les secteurs où les investissements sont irréversibles (Baker *et al.*, 2015; Bartelsman *et al.*, 2010).

Politique commerciale

La nature et la structure de la protection sur les marchés étrangers déterminent les possibilités de diversification des exportations dans les pays en développement. C'est particulièrement le cas si la protection à l'étranger est biaisée en faveur de produits pour lesquels le pays concerné jouit d'un avantage comparatif. Par exemple, la progressivité des droits (effet en cascade des droits d'importation en fonction du degré de transformation) dans les pays développés a longtemps restreint les possibilités des pays en développement d'ajouter de la valeur aux produits agricoles et minéraux et de développer des activités annexes.⁴ De même, pour l'industrie légère, les droits d'importation sur des produits tels que les vêtements et les chaussures sont généralement beaucoup plus élevés que sur les tissus et le cuir.

Dans une certaine mesure, cette contrainte a été atténuée par la libéralisation du commerce multilatéral dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui a permis de réduire les crêtes tarifaires dans les pays riches, et par l'octroi de préférences tarifaires non réciproques aux pays en développement. Ces préférences tarifaires sont néanmoins souvent contrebalancées par des règles d'origine excessivement restrictives. Il reste néanmoins un défi important à relever pour les pays en développement, en particulier les plus pauvres: exploiter plus efficacement les préférences commerciales pour favoriser la diversification des exportations.

L'intégration régionale et l'approfondissement du commerce Sud-Sud constituent également des mécanismes efficaces pour développer les débouchés commerciaux des entreprises exportatrices. Il est souvent plus difficile de diversifier les exportations vers des marchés à revenu plus élevé que de diversifier les exportations vers les marchés régionaux. Les normes sont généralement plus strictes et il faut par conséquent des investissements plus importants pour améliorer la qualité et se conformer aux prescriptions en matière de santé et de sécurité (ITC, 2016). Les acheteurs des pays développés peuvent aussi demander l'expédition de très gros volumes, ce qui nécessite des investissements substantiels pour augmenter les capacités. C'est pourquoi la diversification à travers les exportations vers des pays voisins où les préférences des consommateurs sont similaires et les prescriptions réglementaires comparables – et par conséquent les coûts de mise en conformité potentiellement inférieurs – peut s'avérer plus facile. C'est aussi le cas pour le commerce Sud-Sud. L'expansion sur ces marchés peut ensuite servir de tremplin à un pays donné pour élargir son accès au marché mondial, une fois qu'il a une plus grande expérience de l'exportation et une meilleure connaissance des prescriptions relatives aux produits sur les autres marchés.

Les droits d'importation peuvent faire obstacle à la diversification des exportations et à l'intégration durable dans les réseaux de production régionaux ou mondiaux. Le niveau de protection des importations détermine les incitations à produire des biens exportables en relevant directement le prix intérieur des importations par rapport aux exportations. On connaît depuis longtemps la symétrie (ou l'équivalence) qui existe entre les effets d'un droit d'importation et ceux d'une taxe à l'exportation sur les prix relatifs intérieurs. Les droits d'importation influent aussi indirectement sur le prix des exportations par rapport au prix des produits (non échangés) fabriqués uniquement pour le marché intérieur. Comme un droit majoré le prix des importations, les consommateurs reportent leur consommation sur des biens ne faisant pas l'objet d'échanges internationaux et font augmenter leur prix si ces deux types de biens sont des substituts. Par conséquent, un droit d'importation minorera le prix des exportations par rapport au prix des biens non échangés et détournera la production des exportations. En outre, les droits sur les intrants intermédiaires utilisés par les exportateurs en l'absence de systèmes de ristourne de droits efficaces augmentent le coût de production des biens destinés à l'exportation et, par conséquent, réduisent la production des biens échangeables. Les droits sur les intrants intermédiaires sont un élément crucial pour une participation fructueuse aux chaînes de valeur régionales et mondiales.

Il est également important de se pencher sur les mesures non tarifaires dans le cadre d'une stratégie de diversification. Les règles et réglementations sur les marchés étrangers qui régissent certaines questions comme les procédures à la frontière, les règlements techniques et les normes, peuvent accroître les coûts du commerce et limiter l'entrée de nouveaux exportateurs, en particulier lorsqu'elles sont conçues et/ou mises en œuvre d'une manière discriminatoire pour le commerce. Le manque d'information et les incertitudes concernant les prescriptions applicables aux exportations peuvent diminuer les chances de survie des entreprises exportatrices. Les normes peuvent faciliter les exportations et la montée en gamme des produits en codifiant les prescriptions incontournables pour pouvoir exporter vers des marchés où les attentes en termes de santé, de sécurité et de qualité diffèrent de celles du marché intérieur. Les mesures non tarifaires qui freinent les importations vers le marché intérieur peuvent aussi pénaliser les exportations en limitant la concurrence entre les fournisseurs d'intrants essentiels et donc l'accès aux nouvelles technologies. L'OMC prévoit les disciplines nécessaires pour régir les mesures réglementaires discriminatoires et établit un cadre permettant de contester, au titre de l'Accord OTC, les réglementations qui imposent une discrimination arbitraire aux fournisseurs et, au titre de l'Accord SPS, les mesures non fondées sur des données scientifiques qui concernent la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la santé animale et la préservation des végétaux.

Plus récemment, l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges a mis en place un mécanisme pour l'adoption à l'échelle mondiale des meilleures pratiques relatives aux procédures douanières ainsi qu'un cadre permettant de contester les pratiques discriminatoires. Les accords commerciaux préférentiels qui comportent des dispositions sur l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des normes de produits peuvent aussi contribuer à réduire les coûts associés à la diversité réglementaire et appuyer la diversification.

Encadré 5.2. Rwanda: trajectoire de diversification des exportations

Le cadre de politique générale du Rwanda lui a permis de diversifier avec succès ses exportations tout en augmentant la valeur des exportations traditionnelles de produits de base. Le Rwanda a réussi à accroître ses exportations d'environ 20% par an entre 2000 et 2016. Pendant cette période, le secteur exportateur est devenu moins tributaire des trois produits d'exportation traditionnels: le thé, le café et les minéraux. Si la part de ces produits dans les exportations a chuté de 41% à 25%, en valeur, leurs exportations a plus que triplé, passant de 415 millions à 4 125 millions d'USD. La politique commerciale axée sur l'ajout de valeur a permis d'atténuer les effets des fluctuations des cours mondiaux des produits de base. Par exemple, dans le secteur du café, la stratégie du gouvernement visant à améliorer la qualité du produit a abouti, pour certaines variétés, à un quintuplement du prix au producteur. Ces efforts ont aidé à compenser les baisses des cours mondiaux intervenues entre 2011 et 2015. En continuant de créer de la valeur ajoutée, le Rwanda a posé les bases qui ont permis la hausse des revenus agricoles après la remontée des prix des produits de base.

De même, le Rwanda s'est transformé en une économie de services, l'objectif étant de pallier l'absence de littoral du pays en le transformant en un pôle régional pour les services professionnels et les services aux entreprises. Les recettes d'exportation rwandaises proviennent déjà pour moitié des services, le tourisme lié à l'observation des gorilles des montagnes arrivant en tête, suivi des transports, des TIC, de la construction et de la finance. En même temps, l'amélioration de la qualité et l'élargissement de la gamme des services utilisés comme intrants contribuent très largement à ce que les exportations de marchandises du pays soient plus compétitives.

Le secteur industriel rwandais (hors minéraux) a également commencé à exporter, en particulier la filière agroalimentaire. Bien que la part de l'industrie légère dans les exportations soit restée globalement constante, la valeur des exportations a quadruplé depuis 2005, suite à la hausse des exportations dans un certain nombre de nouveaux secteurs, dont les vêtements et les articles en cuir, les appareils mécaniques et les boissons.

Les marchés régionaux ont joué un rôle important dans les efforts de diversification du Rwanda. Le pays a vu son commerce intrarégional de marchandises augmenter considérablement après son accession à la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) en 2009, ce qui est largement dû à l'amélioration de la connectivité aux ports de Mombasa (Kenya) et Dar es-Salaam (Tanzanie). Bien que le conflit en République démocratique du Congo (RDC) ait limité le commerce jusqu'en 2007, la plus grande stabilité régionale s'est traduite par une nette reprise des relations commerciales. En 2016, le Rwanda exportait plus de marchandises et de services vers la RDC que vers la CAE.

Source : Banque mondiale (2019).

Les politiques relatives au commerce des services peuvent stimuler la diversification grâce au développement des exportations de services. Elles peuvent aussi promouvoir la diversification des exportations de marchandises en améliorant l'accès à une gamme élargie d'intrants de services produits de manière plus efficiente. Les coûts élevés de l'énergie, des télécommunications, de la logistique et des finances nuisent à la compétitivité des entreprises et les empêchent de diversifier leur production et leurs exportations. À mesure que les pays se développent, la libéralisation du secteur des services peut aider les entreprises à répondre aux besoins en approvisionnement, à se diversifier et à s'intégrer dans les chaînes de valeur régionales et mondiales sur les marchés des marchandises comme des services. Des services efficaces sont également essentiels pour tirer parti des circuits de distribution modernes. Par exemple, les producteurs utilisent de plus en plus le commerce électronique pour vendre directement leurs produits aux consommateurs via des points de vente en ligne. La diversification vers les exportations de services peut toutefois être entravée par l'hétérogénéité des

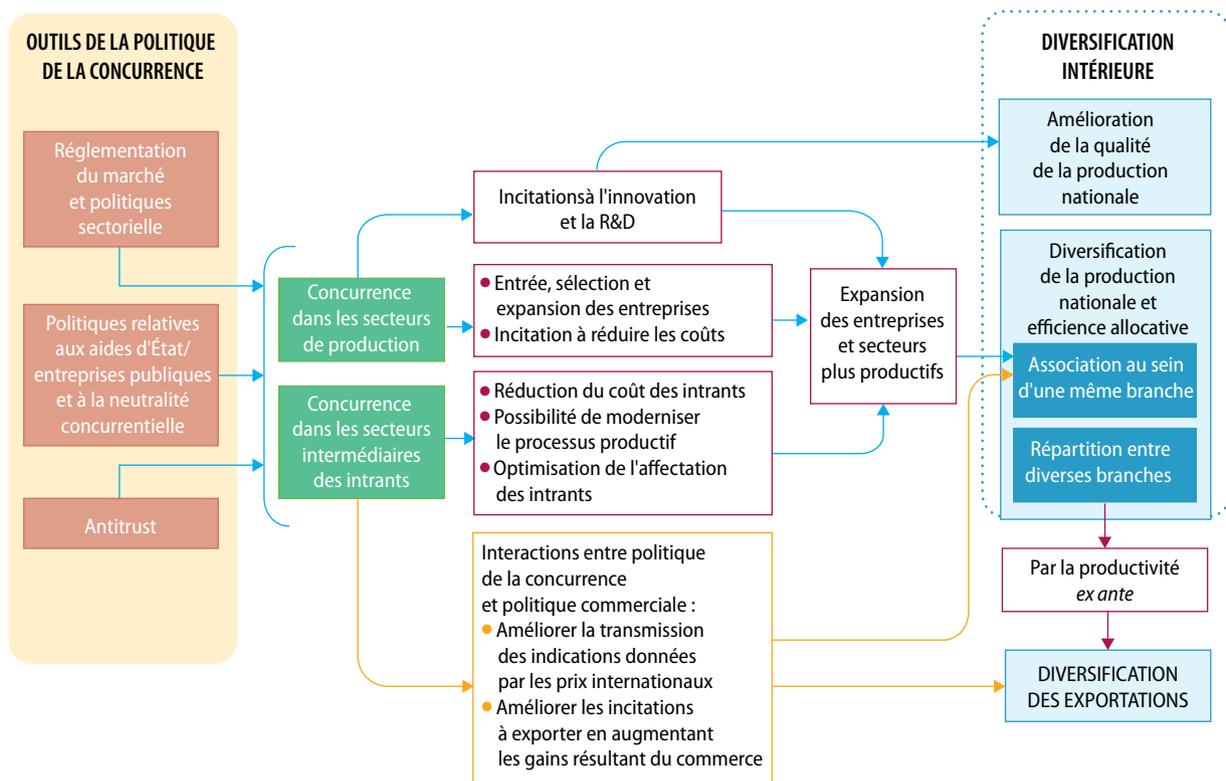
réglementations, qui a une incidence sur le coût fixe de l'entrée sur un nouveau marché ainsi que sur les coûts variables liés à la desserte de ce marché (Kox et Nordas, 2007). En vue de résoudre ce problème, les réformes du secteur des services devraient non seulement être axées sur l'ouverture des échanges mais aussi se concentrer sur la simplification, l'harmonisation, le rapprochement ou la reconnaissance mutuelle des réglementations nationales (Gari, 2018; Polanco Lazo et Sauvé, 2017).

La trajectoire de développement suivie dernièrement par le Rwanda illustre les avantages qui peuvent résulter pour toute l'économie d'une volonté déterminée de privilégier la diversification et la valeur ajoutée en les plaçant au centre de la politique commerciale (voir encadré 5.2).

Politique de la concurrence

La politique de la concurrence joue un rôle important dans l'essor d'un secteur privé efficace et diversifié. Au-delà de la mise en place d'un cadre juridique régissant la lutte contre les positions dominantes, la collusion et la concurrence déloyale ainsi que les enquêtes antitrust, elle traite aussi des moyens de faire respecter la loi, de la défense de la concurrence et de l'efficacité des institutions. Les comportements anticoncurrentiels peuvent sérieusement restreindre la portée et l'efficacité des incitations à innover et diversifier (voir figure 5.4). Des lois antitrust et sur la concurrence claires, appliquées de manière effective et prévisible, sont nécessaires pour compléter les réglementations qui permettent aux entreprises d'entrer sur le marché et de soutenir la concurrence. S'ils ne sont pas détectés, les ententes et les abus de position dominante peuvent faire augmenter les prix et dissuader les entreprises d'investir dans des produits nouveaux ou de meilleure qualité. Des données empiriques montrent qu'en moyenne une intensification de la concurrence sur le marché encourage l'innovation. En plus d'inciter davantage les entreprises à se lancer dans l'"innovation de procédé", promouvoir la concurrence encourage également l'"innovation de produit".

Figure 5.4. Politique de la concurrence et diversification économique



Source : Banque mondiale et OCDE (2017).

La politique de la concurrence peut aussi soutenir l'innovation de rupture, par exemple dans les secteurs de services utilisant les technologies mobiles. Elle peut aussi amplifier l'impact des programmes d'innovation sur la diversification économique. Au Moldova, par exemple, l'introduction de principes de concurrence (critères d'attribution transparents) dans les programmes d'incitations en faveur de la recherche-développement a réduit le biais de sélection qui avantageait les entreprises connectées, permettant à de jeunes pousses moins connectées d'accéder à ces programmes. L'application de règles qui garantissent la neutralité concurrentielle avec les entreprises publiques peut aider les entreprises à entrer sur un marché, à s'y développer et à se diversifier en fonction de leurs propres avantages. En revanche, les règles qui établissent des discriminations à l'égard de certaines entreprises et privilégient des intérêts particuliers peuvent freiner la diversification économique. L'absence de volonté politique ou les facteurs limitant les capacités institutionnelles peuvent diminuer l'efficacité des réformes de la politique de la concurrence.

La politique de la concurrence peut aussi jouer un rôle essentiel en augmentant l'efficacité des branches de production nationales qui fournissent des intrants et peut soutenir la multiplication des liaisons en amont et en aval qui favorisent la diversification. Les réformes qui stimulent la concurrence sur les marchés d'intrants ont des retombées sur les entreprises en aval. Dans de nombreux pays en développement, les marchés d'intrants (engrais, ciment, énergie, financements, télécommunications, etc.) sont souvent pénalisés par des obstacles à l'entrée et des comportements anticoncurrentiels en raison d'économies d'échelle, d'effets de réseau et de la présence d'entreprises publiques.

Favoriser une concurrence plus intense entre les fournisseurs de services peut se révéler particulièrement efficace pour faire baisser les prix à la consommation et à la production. Si divers autres facteurs (petite échelle, garanties moins importantes sur les actifs incorporels, accès insuffisant aux financements, carences de la réglementation) réduisent l'efficacité du secteur des services, des études montrent que les gains résultant d'une concurrence et d'une efficacité accrues pourraient être importants. Le développement du commerce des services présente un double avantage: les exportations de services représentent une source potentiellement importante de recettes en devises qui soutiennent les efforts de diversification. Dans le même temps, les importations de services peuvent déboucher sur des conditions plus concurrentielles, une baisse des prix et une augmentation de la qualité, renforçant ainsi les gains d'efficacité et la compétitivité du processus (Roy, 2019). D'après Hoekman et Shepherd (2015), l'exposition accrue des marchés de services à la concurrence améliore l'efficacité allocative globale en créant des avantages substantiels pour les utilisateurs en aval, surtout dans l'industrie manufacturière. Sur la base de données internationales pour le monde et l'Afrique de l'Est, ces auteurs constatent qu'une inflexion de 10% dans la politique des services (sous la forme d'une baisse de l'indice de restrictivité des échanges de services (IRES)) est associée à une hausse de 4,4% des exportations de produits manufacturés dans un pays comme le Rwanda.

Réformer la politique de la concurrence peut avoir des effets tangibles sur la diversification, comme le montrent les exemples suivants:

- En Inde, les entreprises manufacturières en aval ont diversifié leur production après les vastes réformes dans le secteur des services des années 1990, qui encourageaient la concurrence sur des marchés d'intrants essentiels (libéralisation des marchés des télécommunications, du transport et de l'énergie, en particulier).
- Au Kenya, la réforme de la politique de la concurrence a joué un rôle central dans l'apparition des services bancaires mobiles. L'arrivée des opérateurs de réseaux virtuels mobiles dans le secteur bancaire a débouché sur l'offre de nouveaux produits, favorisé l'entrée de nouvelles petites entreprises et permis des progrès notables en matière d'inclusion financière.
- Au Honduras, la réforme de la politique de la concurrence a favorisé l'arrivée de nouvelles entreprises sur les marchés d'intrants agricoles (engrais et pesticides). Elle a supprimé les procédures discrétionnaires et ramené les délais d'enregistrement de 3 ans à 90 jours. Depuis l'adoption des réformes, 300 nouveaux produits ont été enregistrés et le prix de certains pesticides a chuté de 9%.

- Aux Philippines, la réforme de la politique de la concurrence dans le secteur du transport a empêché les entreprises en place de dissuader les nouvelles entreprises de desservir certains trajets. La réforme devrait permettre des économies non négligeables sur le plan des coûts logistiques. En outre, l'arrivée de nouveaux acteurs dans le secteur du transport maritime pourrait améliorer la qualité des services et promouvoir la diversification vers de nouvelles activités, comme les services de transport réfrigéré

RÉDUIRE IMPÉRATIVEMENT LES COÛTS DU COMMERCE

L'élément le plus important de la croissance à long terme du commerce est la réduction du coût d'acheminement des marchandises jusqu'au marché et l'approvisionnement des producteurs locaux en intrants au moindre coût. Pour les pays sans littoral et les petits pays insulaires, les coûts de transport peuvent majorer les coûts d'exportation et d'approvisionnement en intrants de parfois 50%. Bien que la distance reste la principale composante des coûts du transport, l'absence de mesures de facilitation à la frontière, la fragmentation des chaînes d'approvisionnement et l'accès limité à des frets aériens ou des corridors de transport terrestre abordables sont autant de facteurs qui contribuent au coût élevé du commerce transfrontalier (Rastogi *et al.*, 2014). Investir dans les infrastructures liées au commerce en coordination avec des réformes pertinentes et une meilleure gouvernance est capital pour contribuer à réduire les coûts du commerce et soutenir la diversification des échanges commerciaux. D'après des estimations concernant neuf pays d'Amérique latine, une baisse de 10% des coûts moyens du transport se traduirait par une augmentation de plus de 10% du nombre de produits exportés (Moreira *et al.*, 2008). Dans les PMA, la priorité devrait être de garantir la mise en place des infrastructures portuaires, frontalières et intermodales de base. Les meilleures pratiques mises en œuvre dans le cadre de projets pour le commerce et le développement de la Banque mondiale et d'autres partenaires du développement montrent qu'il est important de coordonner les interventions liées aux infrastructures avec une Aide pour le commerce articulée autour: i) de mesures visant à simplifier les procédures à la frontière et à améliorer la prise en charge des négociants et des fonctionnaires, notamment par des formations et d'autres mesures de renforcement des capacités; et ii) de programmes visant à corriger les faiblesses institutionnelles et les problèmes de gouvernance dans les ministères en charge des questions commerciales et dans les services de dédouanement, par exemple en introduisant la gestion axée sur les résultats dans les organismes présents aux frontières.

Les services de logistique commerciale constituent un élément décisif pour la connectivité d'un pays avec les marchés régionaux et mondiaux et pour la compétitivité. La logistique commerciale a pris de l'importance avec la division de la production à l'échelle mondiale et la sensibilité croissante du commerce aux coûts du transport et de la logistique. Les décisions des entreprises au sujet du pays où elles vont s'installer, des fournisseurs auprès desquels elles s'approvisionneront et des marchés de consommation sur lesquels elles prendront pied sont toutes influencées par la qualité de la logistique. Par conséquent, le coût, la gamme et la qualité des services logistiques à la disposition des exportateurs peuvent définir la portée de la diversification des exportations. Une logistique lente et coûteuse, par exemple, peut empêcher des fournisseurs par ailleurs compétitifs d'entrer dans les chaînes d'approvisionnement en flux tendus. La qualité de la logistique commerciale est cruciale pour la compétitivité des activités qui dépendent d'intrants importés.

La logistique reste un domaine où l'amélioration des résultats peut soutenir les priorités de diversification des pays en développement. Les données empiriques disponibles paraissent indiquer que la concentration des exportations va souvent de pair avec une mauvaise logistique (Banque mondiale, 2017). De fait, une série d'études a montré l'importance de la logistique pour la compétitivité et pour l'essor des industries légères (vêtements, articles en cuir, produits agroalimentaires, etc.) qui peuvent être des moteurs de la diversification (Huria et Brenton, 2016).

Le secteur de la logistique commerciale se caractérise souvent par une fragmentation réglementaire et institutionnelle et un manque de coordination qui peuvent être aussi coûteux pour les chaînes d'approvisionnement que les coûts directs du transport. Ce secteur décline un large éventail d'activités qui inclut toutes les sortes de services de transport et

une palette de services annexes, dont les services de transitaires, de distribution, d'emballage, d'entreposage, de gestion du transport et de conseil pour la chaîne d'approvisionnement. Les fournisseurs de services logistiques ont également besoin d'avoir accès aux principales infrastructures de transport (ports, aéroports, routes) de façon non discriminatoire et sont tributaires des délais et des coûts liés aux formalités à la frontière. Cela signifie que les services logistiques sont soumis à de multiples règles et règlements relevant de différentes autorités qui ont chacune des objectifs réglementaires différents et travaillent rarement en coordination. Cette fragmentation fragilise le réseau concerné, alourdit les coûts et diminue l'efficacité. Elle aggrave également le désavantage concurrentiel que subissent certains pays en raison de leur localisation géographique.

Les réglementations qui favorisent une concurrence accrue dans le secteur logistique et une simplification des exigences requises pour atteindre des objectifs légitimes de politique publique peuvent réduire le coût de la logistique commerciale, améliorer la qualité, accroître la variété et donc soutenir une production et une base d'exportation diversifiées. Même si des obstacles importants subsistent dans un certain nombre de pays, les services de transport ont connu une certaine libéralisation dans les pays en développement, ce qui a diminué les obstacles qui limitent la participation étrangère ou établissent des discriminations à l'égard des fournisseurs de services étrangers. D'autres composantes de la chaîne des services logistiques (manutention de fret, transitaires, etc.) font toujours face à d'importantes barrières à l'entrée. En outre, le cadre réglementaire régissant le fonctionnement des services logistiques est fréquemment complexe. Bien qu'une réglementation soit souvent nécessaire pour atteindre des objectifs tels que la sécurité, elle peut être conçue de manière à protéger les intérêts des branches de production nationales. À cet égard, la pleine mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges et le renforcement des engagements de libéralisation dans le groupe précité de services liés au transport et à la logistique revêtent une importance particulière, car ils sont complémentaires des politiques mises en œuvre.

INTERVENTIONS CIBLANT CERTAINS DYSFONCTIONNEMENTS DU MARCHÉ, DES POLITIQUES ET DES INSTITUTIONS

Pour soutenir efficacement la diversification économique, les interventions des pouvoirs publics doivent se fonder sur un dialogue fluide et une coordination étroite avec le secteur privé, tant national qu'étranger. Il faut des dispositifs institutionnels appropriés pour obtenir des informations auprès du secteur privé sur les possibilités de diversification économique; sur les goulets d'étranglement existants qui empêchent un pays d'exploiter ces possibilités; et sur les actions concrètes et les politiques les plus à même de supprimer ces obstacles. De surcroît, les institutions doivent être capables de relever le défi consistant à prolonger les interventions dans le temps et à composer avec le risque de capture et de recherche de rente souvent inhérent aux interactions public-privé. Comme les capacités institutionnelles varient considérablement d'un pays à l'autre, les gouvernements doivent veiller à opter pour des politiques correspondant aux capacités existantes. Les types d'interventions des pouvoirs publics qui peuvent soutenir la diversification comprennent les éléments suivants.

Organismes de promotion des exportations

Les organismes et les initiatives de promotion des exportations peuvent remédier aux problèmes d'information qui gênent l'entrée des entreprises et leur survie sur les marchés étrangers. Les faibles taux d'entrée et/ou de survie des entreprises exportatrices peuvent s'expliquer par des asymétries d'information, par exemple des difficultés à obtenir des renseignements sur les normes de produits appliquées sur les marchés de destination. Le problème peut être atténué par une plus forte présence d'exportateurs du même pays travaillant sur les mêmes marchés d'exportation ou ayant davantage d'expérience dans l'exportation des mêmes produits. Quand ces renseignements sont difficilement

accessibles, les organismes de promotion des exportations peuvent utilement combler les lacunes. Ces institutions peuvent notamment fournir les informations manquantes aux entreprises des secteurs non traditionnels, y compris si ces dernières n'exportent pas encore.

Le bilan des organismes de promotion des exportations est toutefois mitigé en ce qui concerne la promotion de la diversification. Bien que certains d'entre eux aient largement contribué à l'amélioration des résultats d'exportation des pays qui les financent, ces modèles ne sont pas toujours faciles à répliquer. Au vu des éléments disponibles, plusieurs caractéristiques contribuent à une promotion réussie des exportations. Premièrement, il faut que l'environnement politique ne décourage pas trop l'exportation (taux de change surévalué, droits de douane élevés constituant une protection théorique ou de fait, coût élevé des activités commerciales, etc.). Des procédures spéciales telles que les zones industrielles d'exportation ou les mécanismes spéciaux de financement des exportations peuvent protéger les exportateurs d'un cadre de politique commerciale défavorable, mais elles devraient peut-être comprendre des clauses d'extinction et des rétributions au lieu de choisir des bénéficiaires (Lederman *et al.*, 2010). Deuxièmement, les organismes de promotion des exportations sont les plus efficaces lorsqu'ils fonctionnent de façon autonome et souple et maintiennent un dialogue ouvert avec le secteur privé pour accompagner une stratégie tirée par la demande. Troisièmement, mieux vaut financer les activités de promotion des exportations par les recettes générales que par des taxes sur les exportations.

Organismes de promotion de l'investissement

La politique d'investissement et les mesures de promotion peuvent soutenir la diversification en stimulant l'investissement étranger direct (IED). La bonne démarche consiste à s'abstenir de recourir à des prescriptions *obligatoires* relatives à la teneur en éléments locaux (Sauvé, 2016); à promouvoir la cohérence des politiques entre l'IED dans les entreprises locales et les incitations à investir, notamment au travers de programmes de développement bien conçus en faveur des fournisseurs (voir encadré 5.3); et à prévoir une série de "services après-vente" pour les investisseurs, y compris des services en lien avec d'éventuelles sources de tension entre les pays d'accueil et les entreprises étrangères (Groupe de la Banque mondiale, 2018). L'allègement des procédures pour la création d'entreprises de droit national à capitaux étrangers et des restrictions imposées aux arbitrages en matière d'IED vont de pair avec la hausse des stocks d'IED (Qiang *et al.*, 2015). Il est attesté que les règles relatives aux investissements internationaux, en particulier celles qui figurent dans les ACPr stimulent l'IED dans les pays participants. En revanche, les restrictions concernant les acquisitions étrangères, les discriminations en matière de licences, les restrictions relatives au rapatriement des bénéfices de même que des cadres juridiques insuffisants pour faire appel des décisions réglementaires peuvent facilement dissuader les investisseurs étrangers.

Le rôle de l'IED comme facilitateur de la diversification dépend du *type d'investissement*. Tous les investissements étrangers n'ont pas les mêmes retombées positives sur le reste de l'économie. En ce qui concerne le secteur minier, les liens sont moins nombreux que pour l'agroalimentaire. Les coentreprises réunissant des entreprises étrangères et des entreprises locales ont davantage de répercussions que les projets financés et gérés uniquement par des étrangers. Il en va de même pour les projets auxquels participent des investisseurs de pays voisins qui, en général, connaissent mieux le pays destinataire. Les publications sur le sujet distinguent quatre types d'IED: i) l'investissement visant l'*exploration de ressources naturelles* (centré sur l'exploitation des ressources naturelles); ii) l'investissement visant la *conquête de marchés* (pour desservir de grands marchés nationaux ou régionaux); iii) l'investissement de *recherche d'actifs stratégiques* (l'investisseur veut se procurer des actifs stratégiques au moyen de fusions et d'acquisitions); et iv) l'investissement axé sur la *recherche d'efficacité du rendement* (axé sur la production destinée à l'exportation).

Encadré 5.3. Stimuler la montée en gamme des produits par des programmes de développement en faveur des fournisseurs

Un moyen de plus en plus efficace de stimuler les exportations est d'approfondir la chaîne d'approvisionnement nationale de la valeur ajoutée. Dans la mesure où les produits des fournisseurs nationaux peuvent remplacer les importations qui sont actuellement incorporées aux exportations, l'augmentation de valeur ajoutée se retrouve dans les exportations. Il est nécessaire, pour ce faire, d'augmenter la qualité des produits afin d'améliorer les liens entre les fournisseurs locaux et les grandes entreprises internationales "phares". C'est d'autant plus important que les entreprises phares ont souvent un cahier des charges précis pour leurs produits, que ce soit sur le plan technique ou de la qualité, et leurs exigences peuvent différer des certifications de qualité en général. Il est fréquent que les producteurs bénéficiant d'une notoriété internationale et ayant des marques à défendre demandent à leurs fournisseurs de respecter des normes privées supplémentaires liées à des normes relatives aux questions sociales ou environnementales, au travail, à l'égalité entre les sexes ou à la sécurité, qui peuvent être plus strictes que les prescriptions des législations nationales (ONU, 2013; Steenbergen et Sutton, 2017).

Un programme de développement en faveur des fournisseurs peut permettre de développer les chaînes d'approvisionnement nationales et promouvoir des retombées importantes dans les pays bénéficiaires de l'IED. Il faut pour cela réunir les grandes entreprises phares et les fournisseurs locaux potentiels – ce que les organismes de promotion de l'investissement peuvent parfaitement faire – puis proposer un soutien et des incitations supplémentaires pour que les fournisseurs bénéficient d'une formation appropriée et d'une assistance à la montée en gamme afin que leurs produits répondent aux exigences de qualité de l'entreprise phare. Le programme chilien propose un modèle prévoyant différentes façons de favoriser les chaînes d'approvisionnement nationales tout en soutenant le marché. Il évite les règles imposées (et non conformes aux règles de l'OMC) concernant la valeur ajoutée et vise en priorité à améliorer les liens commerciaux entre les PME et de gros clients étrangers en s'appuyant sur divers services de conseil en partenariat/mise en relation, des crédits bonifiés et d'autres incitations fiscales pour promouvoir les liens. Arraiz *et al.* (2013) ont établi que ce programme s'était révélé très efficace pour doper les ventes, l'emploi et les taux de survie des petits et moyens fournisseurs. Des programmes similaires ont été lancés en El Salvador, en Colombie et en Malaisie.

Comme il est indiqué plus haut, l'IED axé sur la recherche d'efficacité est particulièrement propice à la diversification. Ce type d'investissement est généralement tourné vers l'exportation et met à profit les facteurs de production locaux pour réduire les coûts de production. Il implique le transfert de savoir-faire en matière de production et de gestion et améliore l'accès aux réseaux de distribution et aux sources de financement. Les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire qui parviennent à attirer les IED axés sur la recherche d'efficacité réussissent mieux à diversifier leur structure d'exportation.

Au Honduras, par exemple, l'IED a contribué au décollage de l'industrie légère et à la diversification des exportations pendant la dernière décennie. Grâce à l'IED et les liens qu'il crée avec les entreprises nationales, le Mexique a développé son secteur aérospatial en moins de deux décennies, profitant de liens régionaux plus étroits (au sein de l'ALENA) pour faire entrer des producteurs locaux dans les réseaux de production continentaux du secteur.

L'impact de l'IED sur la diversification dépend aussi beaucoup du comportement du pays *bénéficiaire*. Les pays dans lesquels le niveau d'instruction est plus faible qu'ailleurs ou qui accusent un retard technologique plus marqué ont généralement plus de difficultés à recueillir les effets de l'investissement étranger entrant. L'impact de l'investissement étranger sur l'économie en général dépend en dernier ressort des conditions de l'activité des entreprises: toutes choses égales par ailleurs, les pays où la réglementation applicable aux entreprises est mieux pensée tendent à attirer plus d'IED. C'est la raison pour laquelle les investissements étrangers dans l'industrie minière chilienne, l'agriculture vietnamienne et le secteur informatique mauricien ont permis de diversifier davantage la production et d'améliorer la productivité des travailleurs et des entreprises, y compris dans les secteurs ne recevant pas d'IED.

Politiques d'aménagement du territoire

Les politiques d'aménagement du territoire peuvent jouer un rôle important quand la croissance est mal répartie à l'échelle régionale et que certaines zones d'un pays sont à la traîne (Moreira *et al.*, 2013). Ces politiques se fondent sur des interventions des pouvoirs publics qui sont destinées à stimuler le développement économique de certaines zones d'un pays en attirant des entreprises productives et innovantes. Les principales caractéristiques des politiques d'aménagement sont les suivantes: i) ciblage d'une zone en particulier; ii) adaptation au contexte et à l'histoire spécifiques d'une localité; iii) mesures visant à remédier aux problèmes de coordination entre les différents acteurs; et iv) participation fréquente des parties prenantes, à l'échelle nationale et locale, aux phases d'évaluation, d'élaboration et de mise en œuvre. Ces activités peuvent être articulées autour de quatre types d'interventions: i) pôles de croissance; ii) zones économiques spéciales; iii) corridors économiques; et iv) grappes.

Les **pôles de croissance** s'articulent autour d'un site central où sont implantés une ou plusieurs industries essentielles ou un groupe d'entreprises. Ce noyau central correspond souvent à une ville ou une zone où d'importantes économies d'agglomération sont réalisées, ce qui permet aux entreprises dynamiques d'échanger et de diffuser les nouveaux savoirs, d'innover, de partager une réserve de main-d'œuvre qualifiée et des infrastructures, tout en réduisant le plus possible le coût de la fourniture de biens et de services publics. Dans les pôles de croissance, les investissements publics stratégiques dans l'infrastructure peuvent contribuer à révéler le potentiel économique de certains sites et avoir un effet catalyseur sur les secteurs situés en amont et en aval. Le surcroît d'activité économique, l'innovation et la croissance économique sont censés ensuite dynamiser l'économie dans les zones voisines, par la diffusion de ces activités.

Les **zones économiques spéciales (ZES)** ont été utilisées pour soutenir la diversification. Elles sont généralement créées en vue d'atteindre un ou plusieurs des objectifs suivants: i) attirer l'IED; ii) servir de "soupapes de décharge" pour atténuer le chômage de masse; iii) appuyer une stratégie plus vaste de réformes économiques; et iv) faire office de zones d'expérimentation pour la mise en œuvre de nouvelles politiques et démarches (Farole, 2011). Les ZES telles que les zones industrielles d'exportation ou les parcs industriels combinent habituellement des incitations financières (allègements fiscaux, subventions, etc.), des infrastructures (continuité de l'approvisionnement en électricité, par exemple), des mesures de facilitation des échanges (formalités douanières accélérées, accès en franchise de droits pour les intrants importés), un accès à la propriété foncière et une protection contre l'interférence de l'État, afin d'inciter une masse critique d'entreprises privées à démarrer une activité, à investir et à diversifier l'activité économique. Les données empiriques concernant leur efficacité sont toutefois mitigées. Les ZES atteignent leurs objectifs quand elles attirent des investissements qui exploitent une source d'avantage comparatif majeure, par exemple la main-d'œuvre bon marché dans les pays en développement. Ainsi, outre la Chine et la Malaisie qui ont eu de très bons résultats, d'autres économies comme la République dominicaine, le Honduras, la République de Corée, Madagascar, Maurice, le Taipei chinois et le Viet Nam ont constaté que les zones industrielles d'exportation avaient créé un grand nombre d'emplois manufacturiers. Cela étant, de nombreuses études ont également traité de l'échec des zones économiques spéciales qui n'avaient créé aucune activité économique (Lederman et Maloney, 2012). Le succès des ZES dépend de la souplesse de la méthode appliquée, qui ne doit pas se cantonner à des incitations fiscales, une réglementation limitée du travail et une modération salariale, mais doit aussi englober plus largement la création d'un cadre propice aux affaires, le renforcement de la compétitivité des entreprises, les liens avec l'économie nationale, l'innovation et la durabilité en matière sociale et environnementale.

Les **corridors économiques** se caractérisent par le raccordement de deux centres économiques au moyen d'infrastructures de connexion. L'objectif est d'exploiter et d'intensifier le potentiel de croissance du nœud situé à chacune des deux extrémités du corridor en encourageant l'agglomération des activités économiques entre les deux nœuds, le long de l'infrastructure matérielle les reliant. Les corridors économiques peuvent comprendre plusieurs nœuds plus petits et pourraient, dans certains cas, évoluer vers une structure ramifiée. Les corridors peuvent être

essentiellement infranationaux (reliant des plates-formes infrarégionales, comme le corridor économique de Sulawesi, en Indonésie), nationaux, voire internationaux (comme le Corridor Est-Ouest reliant le Myanmar, la Thaïlande, la République démocratique populaire lao et le Viet Nam). La plupart des corridors sont multisectoriels, même s'il existe également des corridors propres à un secteur, celui de l'agriculture par exemple.⁵ Les interventions spécifiques de l'État en lien avec un corridor économique comprennent généralement des investissements publics et privés. Les investissements dans des infrastructures de transport (souvent multimodales) qui permettent de relier les deux nœuds économiques sont cruciaux. Les projets d'investissement dans le secteur privé, combinés à des réformes des politiques commerciale et réglementaire visant à améliorer les conditions globales de l'activité des entreprises du corridor, sont réalisés parallèlement à la création de l'infrastructure de base ou juste après. De plus, l'élaboration de plans de développement sectoriels peut aider à doper la compétitivité de certains secteurs d'activité représentés dans le corridor.

Les **grappes** sont des concentrations géographiques de sociétés et d'institutions interconnectées relevant d'un même secteur. L'industrie financière londonienne en est un exemple célèbre, comme la grappe informatique à Bangalore ou le secteur du cuir en Italie. En règle générale, une grappe se compose d'entreprises faisant partie du même secteur ou de secteurs étroitement liés ainsi que des mêmes réseaux de fournisseurs spécialisés et de prestataires de services; elle comprend aussi des infrastructures précisément adaptées aux besoins des entreprises et des industries qui la composent. L'une des caractéristiques essentielles des grappes est l'existence de liens de collaboration étroits entre toutes les parties prenantes (entreprises, associations professionnelles, organismes gouvernementaux, universités, centres de recherche, etc.). Au sein des grappes, les entreprises privées tendent à collaborer les unes avec les autres. Les mécanismes de collaboration peuvent consister à investir dans des instituts conduisant des recherches thématiques et produisant des connaissances qui contribuent à promouvoir le secteur au cœur de la grappe ou les secteurs connexes. La mise en commun des ressources pour améliorer la qualité des produits de la grappe, leur commercialisation et leur mise sur le marché constitue un autre exemple de collaboration. Il est fréquent aussi que les centres de recherche, les universités et les consultants locaux proposent des formations sectorielles spécifiques et des travaux de recherche fondamentale et appliquée dans le domaine concerné. Les organismes gouvernementaux peuvent soutenir la création d'infrastructures et d'un cadre réglementaire solide.

Dans les grappes qui fonctionnent bien, les entreprises peuvent bénéficier des économies d'agglomération décrites plus haut, avec la mise en commun des marchés du travail, des effets d'entraînement en amont et en aval et la diffusion des savoirs. Certaines grappes peuvent apparaître spontanément, par le simple jeu des forces du marché. Dans d'autres cas, en revanche, une planification et un soutien attentifs sont nécessaires pour qu'elles se forment et se développent, surtout dans les zones où la densité économique n'est pas suffisante ou celles où la coordination entre les parties prenantes est difficile en raison d'une densité limitée, d'une frontière technologique trop éloignée ou de carences institutionnelles. Des mesures doivent alors être prises par les pouvoirs publics pour inciter à créer de nouvelles grappes, renforcer les grappes nouvellement créées et permettre aux grappes existantes de continuer à se spécialiser. Encourager les plates-formes de réseaux pour améliorer la coordination et permettre la diffusion des connaissances, et investir dans des infrastructures et des programmes spécifiques pour favoriser la collaboration entre le monde universitaire et le secteur privé sont deux exemples d'interventions particulières des pouvoirs publics susceptibles d'amorcer la formation d'une grappe ou de relancer le dynamisme économique de grappes existantes.

POLITIQUES D'AIDE À L'AJUSTEMENT

Le marché du travail est souvent un facteur clé du processus d'ajustement. L'ampleur et la vitesse des déplacements de main-d'œuvre d'une profession, d'une entreprise, d'une industrie et d'une région à une autre, ainsi que l'importance des coûts d'ajustement supportés par les travailleurs touchés, dépendent pour une bonne part du fonctionnement du marché du travail. En général, investir dans l'éducation et les compétences contribue positivement à la diversification économique, comme en témoignent la croissance du secteur des logiciels en Inde, la sophistication accrue des exportations chinoises ou encore l'augmentation des exportations philippines de services aux entreprises (Agosin *et al.*, 2012). Des taux élevés d'inscription dans l'enseignement secondaire et supérieur ne sont toutefois pas forcément synonymes d'un apprentissage de qualité. L'acquisition des compétences dépend de la qualité des apports éducatifs et du ciblage des résultats escomptés. Les établissements d'enseignement secondaire et les universités peuvent produire des diplômés ayant peu de compétences différentes ou spécialisés dans des domaines ne correspondant plus à une forte demande du marché. Il est crucial de suivre de près la demande sur le marché du travail pour corriger l'inadéquation des compétences et soutenir la diversification économique. S'attaquer aux asymétries de compétences se révèle particulièrement déterminant pour assurer le décollage numérique.

Il faut améliorer la coordination public-privé pour mieux identifier les compétences qui sont et seront recherchées sur le marché du travail. Bien que le niveau d'instruction des travailleurs progresse depuis 50 ans, les entreprises peinent toujours à trouver le personnel possédant les qualifications requises. De nombreux pays ont des systèmes d'éducation et de formation qui ne développent pas les compétences dont a besoin le secteur privé. Il s'agit des compétences qui permettent aux entreprises de livrer les produits et les services demandés par les marchés, qui sont de plus en plus mondialisés. Par conséquent, la formation à plus long terme et la réforme du travail doivent s'accompagner de systèmes plus performants en termes de développement des compétences, en particulier la formation professionnelle. Ces systèmes doivent être connectés au secteur privé pour pouvoir proposer l'éventail des qualifications correspondant aux attentes changeantes du marché et recherchées par les entreprises susceptibles de créer de la croissance et de doper la productivité à proche et moyen termes.

Les inégalités hommes-femmes entravent les efforts de diversification. Des inégalités importantes dans ce domaine sont associées à des niveaux d'exportations plus bas et une moindre diversification de la production; en outre, les données disponibles semblent montrer qu'une faible diversification peut s'expliquer, entre autres, par un problème d'inégalité des sexes (Kazandjian *et al.*, 2016). L'inégalité des chances, par exemple en matière d'éducation, limite la réserve de capital humain qui peut être un des moteurs de la diversification. La discrimination qui restreint la participation des femmes à la population active (limitation quantitative et sur le plan de la nature des emplois) réduit le réservoir de talents dans lequel les employeurs peuvent puiser. Elle limite également le nombre de femmes entrepreneurs. L'identification et la suppression des disparités hommes-femmes ainsi que des obstacles existant dans l'éducation, la formation, l'accès aux financements et aux réseaux d'information et sur le marché du travail sont donc des composantes importantes de toute stratégie de diversification inclusive.

Le bon fonctionnement du secteur financier est un autre élément clé pour la diversification. Les instruments financiers, les intermédiaires et les marchés peuvent faciliter la négociation, la couverture ainsi que le partage des risques qu'encourent les entreprises quand elles choisissent de se diversifier. L'approfondissement des marchés financiers et la diversité des sources de financement proposées peuvent soutenir la diversification vers des marchandises plus élaborées et des gammes plus variées en permettant aux entreprises d'avoir accès à des capitaux à long terme et en finançant des investissements plus risqués. En Afrique, par exemple, le manque de profondeur des secteurs financiers a été un obstacle majeur aux efforts de diversification de l'économie, car les entreprises deviennent excessivement dépendantes d'un petit nombre de prêteurs ayant une aversion pour le risque, des banques en général. Les obstacles d'ordre financier incluent les procédures complexes de demande de crédit, l'absence de sûretés, les coûts d'emprunt élevés, le capital-risque insuffisant et les nouvelles sources de financement non bancaires, ainsi que les échéances courtes dans un contexte de faibles capacités financières qui empêchent les entreprises d'avoir accès aux financements.

Les politiques favorables à l'innovation et l'entrepreneuriat et à la réaffectation des ressources aux entreprises innovantes peuvent jouer un rôle important en soutenant la transition vers une gamme plus large de biens et de services de meilleure qualité. Investir dans l'innovation augmente les capacités des entreprises, en facilitant l'adoption de nouvelles technologies qui améliorent la productivité et la qualité des produits. L'innovation en matière de produits et de procédés peut aider les entreprises à se diversifier en réduisant les coûts de production et en libérant des ressources qui pourraient être réorientées vers des activités innovantes.

RÉFLEXIONS FINALES

Il ressort de ce chapitre consacré aux défis de la diversification et aux trajectoires empruntées dans ce domaine par différents pays en développement qu'il n'existe pas de formule unique pour favoriser un processus ordonné de changements structurels capable de renforcer la résilience des économies face aux chocs extérieurs et d'offrir aux citoyens les possibilités d'emplois plus productifs dont ils ont besoin. Quel que soit le domaine concerné, les politiques doivent toujours être adaptées aux circonstances particulières, aux situations géographiques et aux dotations en ressources diverses ainsi qu'aux capacités institutionnelles, de gouvernance et de mise en œuvre contrastées des pays qui se trouvent à divers stades de développement. Le succès des efforts de diversification dépend en fin de compte de la combinaison, de l'échelonnement et du calendrier des investissements, des réformes de politique et du renforcement des institutions, ainsi que de leur cohérence avec les ressources sous-jacentes et les avantages comparatifs correspondants de chaque pays. Les investissements dans les compétences, les infrastructures, les institutions et la qualité de la gouvernance – c'est-à-dire l'amélioration de la transparence, de la responsabilité et de la prévisibilité dans le processus décisionnel gouvernemental – augmentent les chances de réussite de la diversification et sont à leur tour impactés par l'ampleur de la diversification.

Chaque pays emprunte un chemin différent pour se diversifier, mais les exemples concluants de changement structurel tiré par le commerce font ressortir plusieurs aspects communs. L'expérience de divers pays montre que les éléments ci-après sont des moteurs de réussite importants dans les efforts de diversification:

- (i) un niveau élevé d'engagement politique de la part du gouvernement et un soutien de la société à l'égard des objectifs de développement économique, de réduction de la pauvreté et de stabilité sociale;
- (ii) une attention prioritaire accordée à la croissance des exportations, à la mobilisation de l'IED et à l'élargissement de la gamme de marchandises et de services exportés;
- (iii) l'importance d'une administration solide et dotée des capacités techniques nécessaires pour gérer le processus de diversification;
- (iv) la présence de parties prenantes influentes ayant des intérêts dans des secteurs exportateurs autres que le secteur minier, pour compenser en partie l'influence politique du ou des secteurs dominants;
- (v) l'importance du renforcement du capital humain et des capacités institutionnelles (Gelb, 2010).

Dans de nombreux cas, soutenir un effort de diversification nécessitera une approche à plusieurs volets conçue pour stimuler les exportations de produits agricoles et manufacturés et de services. Dans la plupart des contextes nationaux, la croissance des exportations ne peut (ni ne devrait) être assurée par un seul secteur. De même, il existe entre les secteurs des interdépendances importantes et croissantes, notamment entre les services et l'industrie manufacturière, de sorte qu'un secteur ne peut pas trop se développer sans recevoir d'intrants suffisamment compétitifs des autres secteurs.

L'environnement mondial actuel pose des défis considérables aux pays pauvres, de petite taille, sans littoral et/ou tributaires des ressources naturelles, mais ce chapitre a montré que plusieurs voies de diversification pouvaient être suivies. Pour qu'elles mènent au succès, cependant, les pouvoirs publics doivent prêter attention à quatre déterminants essentiels des stratégies de diversification, que les partenaires de développement et les organisations internationales peuvent soutenir par des interventions ciblées dans le cadre de l'Aide pour le commerce. Les déterminants en question sont les suivants:

- (i) la mise en place de dispositifs d'incitation appropriés;
- (ii) des investissements et des réformes visant à réduire les coûts du commerce;
- (iii) des politiques efficaces favorisant l'ajustement et la réaffectation des ressources au profit de nouvelles activités; et
- (iv) des interventions des pouvoirs publics ciblant certains dysfonctionnements du marché, des politiques et des institutions. ■

NOTES

1. Ce chapitre a été rédigé par Paul Brenton, Ian Gillson et Pierre Sauvé, du Groupe de la Banque mondiale (Macroeconomics, Trade and Investment Global Practice). Les auteurs remercient Michael Roberts et Sarah Mohan pour leurs précieux commentaires et suggestions. Auteur correspondant: psauve@worldbank.org.
2. L'indice de Herfindahl (ou indice de Herfindahl-Hirschman, IHH) est une mesure de la taille des entreprises par rapport au secteur dont elles relèvent et un indicateur du degré de concurrence entre elles. Ce concept économique, qui doit son nom aux économistes Orris C. Herfindahl et Albert O. Hirschman, est largement utilisé pour analyser le droit de la concurrence. L'IHH est défini comme la somme des carrés des parts de marchés des entreprises d'un secteur, où les parts de marché sont exprimées sous forme de fractions. Le résultat est proportionnel à la part de marché moyenne, pondérée par la part de marché. Il va de 0 à 1,0 (d'une kyrielle de très petites entreprises à un seul producteur en situation de monopole). Une élévation de l'indice de Herfindahl indique généralement un recul de la concurrence et une augmentation de la puissance de marché, et inversement.
3. Dans les pays à faible revenu, 63% des actifs relevaient encore du secteur agricole en 2018, soit à peine 8 points de moins qu'en 1991 (voir figure 1).
4. La vitalité croissante du commerce Sud-Sud attire de plus en plus l'attention sur le fait que la structure tarifaire des grands pays émergents comporte aussi des aspects punitifs de progressivité des droits.
5. Un exemple probant en est fourni par le Corridor Sud de croissance agricole de la Tanzanie (SAGCOT), un partenariat public-privé lancé à Dar es-Salaam en 2010, lors du Sommet sur l'Afrique du Forum économique mondial, qui sera mis en œuvre sur 20 ans, jusqu'en 2030. Son objectif ultime est de stimuler la productivité agricole, d'améliorer la sécurité alimentaire, de réduire la pauvreté et de garantir la durabilité environnementale grâce à la commercialisation des produits de l'agriculture paysanne. Voir <http://sagcot.co.tz/>.

RÉFÉRENCES

- Aghion, P., Blundell, R., Griffith, R., Howitt, P. et Prantl, S. (2006), "The effects of entry on incumbent innovation and productivity". NBER Working Paper n° 12027, Cambridge (Massachusetts).
- Agosin, M., R. Alvarez et C. Bravo-Ortega (2012), "Determinants of Export Diversification around the World: 1962-2000", dans *The World Economy*, 35(3), pages 295 à 315.
- Andrews, Dan, et Federico Cingano (2014), "Public policy and resource allocation: evidence from firms in OECD countries", dans *Economic Policy*, n° 29, pages 253 à 296.
- Araiz, I., F. Henriquez et P. Stucchi (2013), "Supplier Development Programs and Firm Performance: Evidence from Chile", dans *Small Business Economics*, n° 41, pages 277 à 93.
- Baker, S. R., Bloom, N., & Davis, S. J. (2015), "Measuring economic policy uncertainty", NBER Working Paper n° 21633, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Massachusetts).
- Baldwin, Richard (2016), *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*, Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts).
- Banque mondiale (2017), "Economic Diversification: Guidance Note", polycopié, Trade and Competitiveness Global Practice, Groupe de la Banque mondiale.
- Banque mondiale (2018), *Global Investment Competitiveness Report 2017-18: Foreign Investor Perspectives and Policy Implications*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, (D.C.). Voir: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28493>.
- Banque mondiale (2019), *Future Drivers of Growth in Rwanda: Innovation, Integration, Agglomeration, and Competition*, édition destinée à la conférence, Groupe de la Banque mondiale, Washington, (D.C.). Voir: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30732>.
- Banque mondiale et Organisation de coopération et de développement économiques (2017), *A Step Ahead: Competition Policy for Shared Prosperity and Inclusive Growth*, Groupe de la Banque mondiale, Washington, (D.C.). Voir: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27527>.
- Bartelsman, E., Haltiwanger, J., & Scarpetta, S. (2010), "Cross-country and within-country differences in the business climate", dans *International Journal of Industrial Organization*, 28(4), pages 368 à 371.
- Centre du commerce international (2016), *SME Competitiveness Outlook 2016: Meeting the Standard for Trade*, Genève. Voir: <http://www.intracen.org/publication/SME-Competitiveness-Outlook-Meeting-the-Standard-for-Trade/>.
- Centre du commerce international (2018), *SME Competitiveness Outlook 2018: Business Ecosystems for the Digital Age*, Genève. Voir: <http://www.intracen.org/publication/smeco2018/>.
- Farole T. (2011), "Special Economic Zones in Africa: Comparing Performance and Learning from Global Experience", *Directions in Development: Trade*, Banque mondiale, Washington, (D.C.).
- Farole, T. et D. et Winkler (2012), "Foreign Firm Characteristics, Absorptive Capacity and the Institutional Framework: The Role of Mediating Factors for FDI Spillovers in Low- and Middle-Income Countries", Policy Research Working Paper n° 6265, Banque mondiale, Washington, (D.C.).
- FMI (2014), "Assurer la croissance à long terme et la stabilité macroéconomique dans les pays à faible revenu: rôle de la transformation structurelle et de la diversification", IMF Policy Paper (mars), Fonds monétaire international, Washington, (D.C.).

- Gari, Gabriel (2018), "Recent Preferential Trade Agreements' Disciplines for Tackling Regulatory Divergence in Services: How Far beyond GATS?", dans *World Trade Review* (novembre), pages 1 à 29, doi: [10.1017/S147475618000368](https://doi.org/10.1017/S147475618000368).
- Gelb, A. (2010), "Economic Diversification in Resources Rich Countries", Centre for Global Development, Washington, (D.C.).
- Hallward-Driemeier, M. et G. Nayyar (2017), *Trouble in the Making? The Future of Manufacturing-Led Development*, Banque mondiale, Washington. (D.C.). Voir: [file:///C:/Users/wb16765/Downloads/9781464811746%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/wb16765/Downloads/9781464811746%20(3).pdf).
- Herrendorf, B., R. Rogerson et Á. Valentinyi (2014), "Growth and Structural Transformation", chapitre 6 dans Aghion, P. et S.N. Durlauf, *Handbook of Economic Growth*, Elsevier, Amsterdam, pages 855 à 941.
- Hoekman, B. et B. Shepherd (2015), "Services Productivity, Trade Policy, and Manufacturing Exports," RSCAS Working Papers n° 2015/07, European University Institute.
- Hsieh, C.T., Klenow, P.J. (2009), "Misallocation and manufacturing productivity in China and India", dans *Quarterly Journal of Economics* 124 (4), pages 1403 à 1448.
- Huria, A et P. Brenton (2016), "Export Diversification in Africa: The Importance of Good Trade Logistics", Banque mondiale, Washington, (D.C.). Voir: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22346>.
- Kazandjian, Romina et Kolovich, Lisa et Newiak, Monique et Kochhar, Kalpana (2016), "Gender Equality and Economic Diversification", IMF Working Paper n° 16/140, Fonds monétaire international, Washington, (D.C.). Voir SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2882575>.
- Kox, H., et H. K. Nordås, (2007), "Services Trade and Domestic Regulation", Trade Policy Working Paper n° 49, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris.
- Lan, J. et B. Shepherd (2018), "Women and the Services Sector: Gender, Structural Transformation and Deindustrialization", polycopié, Organisation mondiale du commerce, Genève.
- Lederman, D. et W. Maloney (2012), "Does what you export matter? In Search of Empirical Guidance for Industrial Policies", Banque mondiale, Washington, (D.C.).
- Lederman, D. Olarreaga, M., et Payton L. (2010), "Export Promotion Agencies: do they work?", dans *Journal of Development Economics*, vol. 91, n° 2, pages 257 à 265.
- Meller, P. et A. Simpasa (en collaboration avec Bernardo Lara & Gonzalo Valdés) (2011), "The role of copper in the Chilean & Zambian economies: main economic and policy issues", GDN Working Paper Series n° 43, Global Development Network, New Delhi.
- Moreira, M. M., C. Volpe et J. S. Blyde (2008), *Unclogging the Arteries: The Impact of Transport Costs on Latin American and Caribbean Trade*, Banque interaméricaine de développement, Washington, (D.C.).
- Moreira, M. M. et al., éd. (2013), *Too far to export: domestic transport cost and regional export disparities in Latin America and the Caribbean*, Banque interaméricaine de développement, Washington, (D.C.).
- National Board of Trade (2010), "Servification of Swedish manufacturing, Kommerskollegium", Stockholm. Voir: <https://www.kommers.se/Documents/dokumentarkiv/publikationer/2010/skriftserien/report-2010-1-servificiation-of-swedish-manufacturing.pdf>.
- OIT (2019), *Emploi et questions sociales dans le monde: tendances 2019*, OIT, Genève.
- ONUDI (2013), "The UNIDO Approach to Sustainable Supplier Development: Promoting CSRs for SMEs in a Global Supply Chain Context", document technique, Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, Vienne.

Polanco Lazo, Rodrigo et Pierre Sauvé (2017), "The Treatment of Regulatory Convergence in Preferential Trade Agreements" dans *World Trade Review* (décembre), pages 1 à 33. Voir: <https://www.cambridge.org/core/journals/world-trade-review/article/treatment-of-regulatory-convergence-in-preferential-trade-agreements/35BC4EC5C6FA309ADF27291085CC684D>.

Roy, Martin (2019), "Elevating Services: Services Trade Policy, WTO Commitments, and their Role in Economic Development and Trade Integration", G-24 Working Paper, (janvier), Groupe intergouvernemental des Vingt-Quatre, Washington, (D.C.). Voir: https://www.g24.org/wp-content/uploads/2019/02/Roy_G24_paper__Jan_2019.pdf.

Sauvé, Pierre (2016), "Life beyond local content: exploring alternative measures of industry support in the context of WTO accession" dans *Journal of International Trade*, vol. 1, numéro 1, pages 1 à 28. Voir: http://wtocentre.iift.ac.in/journal/pdf/Article1_Pierre_Sauve.pdf.

Sauvé, Pierre (2019), "Gendered Perspectives on Services Trade and Investment", polycopié, article destiné à servir de document de référence pour un rapport conjoint du Groupe de la Banque mondiale et de l'Organisation mondiale du commerce sur le commerce et l'égalité des sexes, Groupe de la Banque mondiale, Genève.

Steenbergen, V. et J. Sutton (2017), "Establishing a Local Content Unit for Rwanda", International Growth Centre, Oxford et Londres.

