

RETOUR DU PROTECTIONNISME : QUELLES PERSPECTIVES POUR L'AFRIQUE ?

Yasmine Guemmaz pour Menara & Génération Émergents
Avril 2025

Résumé exécutif

La nouvelle hausse des droits de douane par l'administration Trump n'a pas épargné l'Afrique : tous les pays du continent, à l'exception de la Somalie, du Burkina Faso et des Seychelles, ont reçu des taux douaniers supérieurs ou égaux à 10%.

Les calculs menant à ces taux pénalisent fortement les petits pays exportateurs de produits manufacturiers, comme le Lesotho (+50%), Madagascar (+47%) et Maurice (+40%).

En cas d'application effective de ces taux, les conséquences sur les économies africaines seraient très inégales. Sur un continent largement exportateur de matières premières et d'hydrocarbures, les pays les plus durement affectés sont ceux qui reposent sur des industries manufacturières fragiles, et les impacts seront d'autant plus fort que le pays a des relations commerciales approfondies avec les États-Unis.

Ces annonces signent la fin des accords de l'AGOA, et confirment le retrait des États-Unis du continent. Cela ouvre la porte à une plus forte influence de nouveaux acteurs en Afrique, et au renforcement de la présence chinoise et indienne.

Surtout, l'annonce de l'administration Trump met la lumière sur l'absence de diversification économique dans les économies du continent, la faiblesse du marché local et régional, et la très faible complémentarité des économies africaines.

Les voies à privilégier sont celles d'une plus forte intégration régionale, fondée sur une diversification économique dans des secteurs à forte valeur ajoutée, pour développer des économies plus autosuffisantes et résilientes dans un contexte de retour du protectionnisme à l'échelle mondiale.

Introduction

Le commerce international a été chamboulé par l'annonce de Donald Trump d'augmenter les droits de douane à destination des États-Unis. Cette augmentation concerne 180 pays dans le monde, dont 50 africains, allant de 10% à 50%

Plus tard en avril 2025, l'administration Trump a annoncé un délai suspensif de ces taux de 90 jours pour tous les pays du monde exceptée la Chine. Cette pause rassure les secteurs vulnérables en Afrique et ouvre la voie à la négociation pour certains pays.

Dans un climat de guerre commerciale à l'échelle planétaire, les prochaines décisions restent très incertaines. En réalité, cette annonce permet surtout de mettre la lumière sur les économies les plus vulnérables et dépendantes des financements américains et des exportations vers les États-Unis.

Au-delà des impacts directs des taux douaniers, il s'agit pour les pays africains de prendre la mesure de leur dépendance plus ou moins marquée au marché américain, et de préparer leurs économies pour s'adapter au mieux au retour du protectionnisme dans le commerce international.

Cette annonce rebat les cartes du jeu des puissances en Afrique. Elle semble sonner le glas de l'AGOA¹, etachever le retrait des États-Unis du continent. Si les applications effectives de ces nouveaux taux douaniers restent encore floues, il est clair que cette mesure donne le ton de la nouvelle politique américaine vis-à-vis de ses partenariats commerciaux. Cette annonce ouvre la porte à des acteurs internationaux (Chine, Inde, pays du Golfe) de s'investir davantage dans la région, ce qui permettrait aux pays africains de diversifier leurs partenariats et être plus résilients face aux chocs tarifaires.

Quelles sont les fragilités révélées par la hausse des tarifs douaniers pour les pays africains ? Quels risques et perspectives pour l'Afrique dans la nouvelle donne du commerce mondial ?

¹ African Growth and Opportunity Act, un programme commercial américain lancé en 2001, qui offre un accès en franchise de droits au marché des États-Unis à certains pays d'Afrique subsaharienne.

Des taxes « réciproques », qui frappent au cœur les petits pays exportateurs

Le paquet douanier annoncé par l'administration Trump est destinée à réduire le déficit courant des États-Unis. Le 2 avril, Donald Trump annonce « *Notre pays a été pillé, saccagé, violé et dévasté par des nations proches et lointaines, des alliés comme des ennemis* ». L'objectif annoncé est de mettre en place des taxes « réciproques » à celles imposées par les pays.

Pour ce faire, l'administration de Trump se fonde sur une formule bien particulière pour calculer les taux pratiqués par les pays concernés. La formule retenue divise la balance commerciale américaine par les importations en provenance de ces pays. Le taux obtenu est divisé par deux, pour donner le taux douanier appliqué par les États-Unis.

La formule utilisée par l'administration Trump pour déterminer les taux appliqués à un pays :

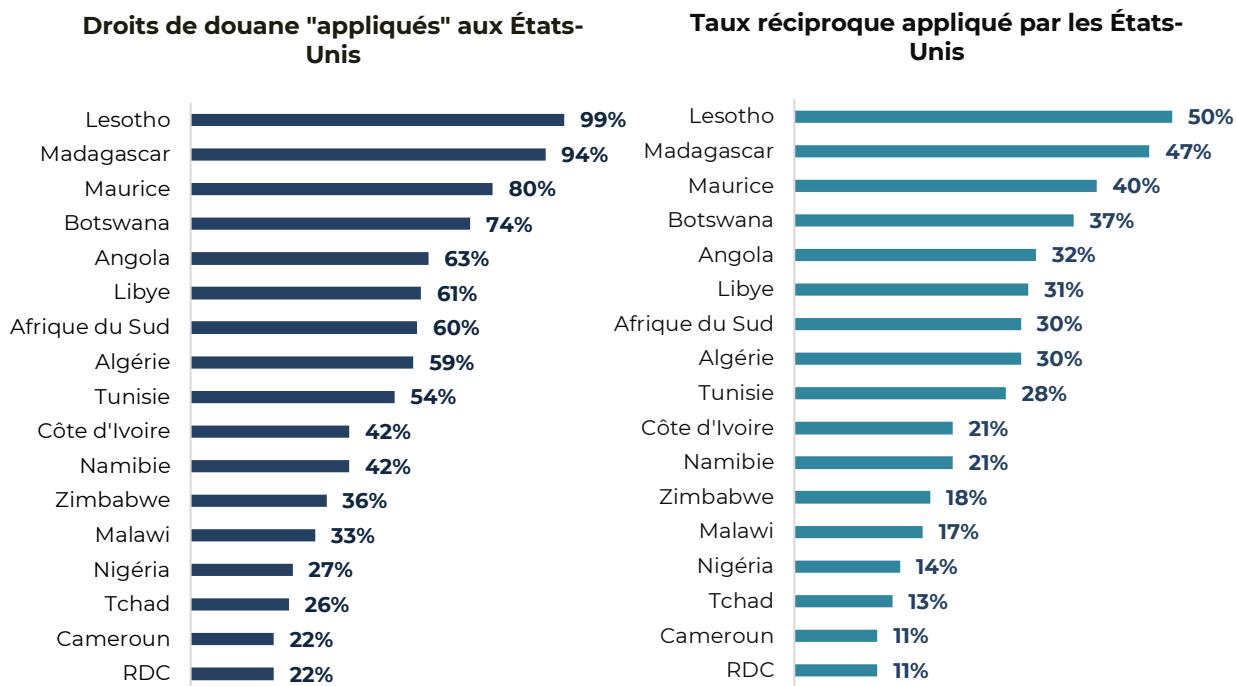
$$\text{Taux (en %)} = \frac{1}{2} \times \frac{\text{Balance Commerciale avec le pays en 2024}}{\text{Importations en provenance du pays en 2024}}$$

Si la balance commerciale avec le pays est négative, ou que la formule donne un taux inférieur à 10%, **les États-Unis appliquent un taux plancher de 10%**, c'est le cas pour 125 pays.

Cette méthode de calcul se concentre donc principalement sur la valeur des échanges commerciaux entre les États-Unis et le pays concerné, et non pas sur la valeur réelle des droits de douanes appliqués par le pays sur les importations américaines. Elle a pour effet de largement pénaliser les petits pays exportateurs, qui n'importent pas de produits américains.

Dans le cas des pays africains, cette même formule appliquée a généré des distorsions entre les économies du continent, en pénalisant très fortement les petites économies exportatrices, comme le Lesotho (50%), et Madagascar (47%). En tout, ce sont 17 pays africains qui présentaient des excédents commerciaux avec les États-Unis, et ont reçu des taux douaniers supérieurs à 10%.

Taux appliqués aux pays africains ayant présenté un excédent commercial avec les États-Unis en 2024



Les autres pays africains qui ne présentaient pas un excédent commercial avec les États-Unis en 2024 (Maroc, Égypte, Sénégal etc.) ont eu le taux plancher de 10%. En moyenne, les taux douaniers américains sur le continent africain s'élèvent à 17%.

Les relations Afrique-États-Unis : la fin de l'AGOA ?

Adopté en 2000 sous l'administration Clinton, l'African Growth and Opportunity Act (« Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique » – AGOA) est un pilier de la politique commerciale américaine avec l'Afrique. Le but était d'instaurer un accès préférentiel à une large gamme de produits africains (principalement hydrocarbures, textiles, habillements et produits agricoles), sur le marché américain, pour stimuler la croissance économique en Afrique par le commerce et renforcer la présence des États-Unis sur le continent. Des milliers de produits sont exportés vers les États-Unis sans droits de douane, permettant aux américains de bénéficier de sources d'approvisionnement abondantes et avantageuses.

L'initiative est réservée aux pays d'Afrique subsaharienne, et la liste des pays concernés s'est progressivement étendue depuis 2001, pour atteindre 32 pays de la région sur 48 en 2024. Les pays éligibles sont renégociés chaque année, se basant sur des critères comme le droit de l'homme, la démocratie, et un régime économique de libre-échange.

L'initiative a profité à plusieurs pays d'Afrique sub-saharienne pour développer leurs économies. Elle a notamment beaucoup servi au développement de l'industrie du textile en Afrique australe, et a bénéficié aux pays exportateurs d'hydrocarbures (Angola, Nigéria) pour élargir leurs

exportations vers les États-Unis. En 2024, les produits exportés vers les États-Unis sous le régime de l'AGOA s'élevaient à 8 milliards de dollars.

Pourtant, l'AGOA n'a pas permis aux États-Unis de significativement renforcer le commerce avec les États africains. Celui-ci reste peu diversifié, et représente un petit 0,67% du commerce extérieur américain en 2024. La présence de l'Union européenne, l'arrivée de la Chine et de l'Inde sur le continent africain a ouvert de nouveaux liens commerciaux pour le continent qui ont amoindri l'impact de l'AGOA depuis deux décennies. Les exportations Afrique-Chine ont atteint 116 milliards de dollars en 2024, près du triple des exportations sous le régime de l'AGOA.

La loi a été renouvelée par le président Bush en 2004, puis par le président Obama en 2015, pour une expiration au 30 septembre 2025. Le climat politique depuis l'arrivée de l'administration Trump suscite de sérieux doutes sur sa reconduction. Si l'administration Trump n'a rien annoncé sur l'avenir de cet initiative, l'annonce des nouveaux taux douaniers en avril 2025 enterrent de facto cet accord.

Des impacts contrastés : quels pays africains sont les plus vulnérables ?

Pour mesurer l'impact réel des nouveaux taux douaniers, il est pertinent de regarder le panier de produits exportés vers les États-Unis. En effet, la politique protectionniste de Donald Trump vise à revaloriser les produits manufacturés américains, pour booster la consommation de produits locaux en renchérissant le prix des produits importés. Les impacts sur les pays exportateurs de matières premières (pétrole, gaz, minéraux etc.) sont plus limités, puisqu'il n'existe pas, pour ces produits-ci, d'alternative américaine. Les importations de ces produits-là ne risquent pas de diminuer comme celles des produits manufacturés.

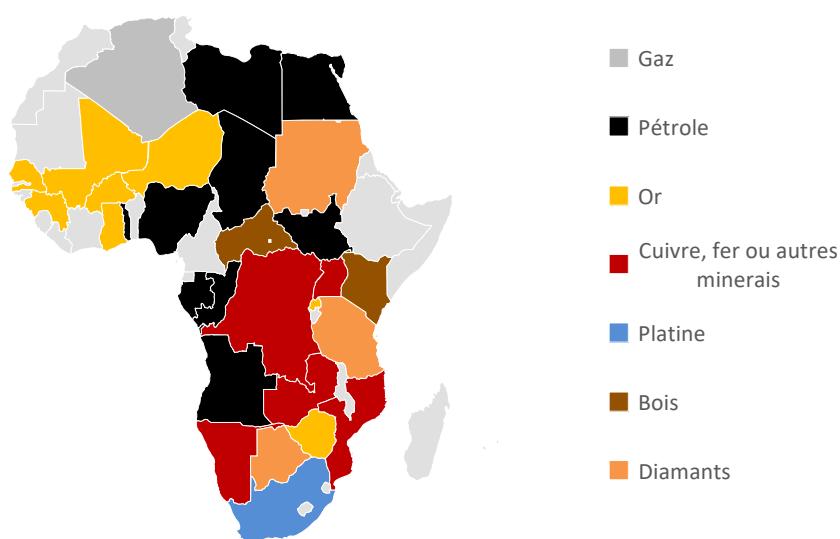
Une deuxième composante importante pour mesurer l'impact sur chaque pays est la dépendance du pays au commerce avec les États-Unis. Les pays africains ont des relations commerciales avec les États-Unis très hétérogènes. Pour la majorité des pays, les États-Unis représentent un allié commercial secondaire. Les quelques pays qui ont développé des relations approfondies avec les États-Unis comme allié commercial et récipiendaire de leurs exportations, notamment à travers l'AGOA, seront naturellement les plus touchés.

Ainsi, l'impact sur les pays africains sera très varié au sein du continent, le profil type d'un pays très affecté étant : un petit pays exportateur de produits manufacturés, peu importateur depuis les États-Unis, et qui a de fortes relations économiques avec l'État américain.

1- Les exportateurs de matières premières relativement épargnés

En 2024, les exportations de biens de l'Afrique vers les États-Unis ont atteint 49 milliards de dollars. Plusieurs économies africaines reposent leurs exportations vers les États-Unis (et le reste du monde) sur les hydrocarbures (pétrole, gaz), et les minéraux (cuivre, fer).

Premier produit exporté en valeur pour les pays africains exportateurs de matières premières (2024)



En somme, 45 des 54 pays africains restent très dépendants des exportations de matières premières. Les exportations de pétrole brut se sont élevées à 2 milliards de dollars en 2024, soit 25% des exportations des pays éligibles au programme AGOA. Les principaux pays exportateurs de pétrole, tels que l'Algérie, le Nigéria et l'Angola.

L'impact sur les pays exportateurs d'hydrocarbures (pétrole et gaz) et de minéraux ne devraient pas être beaucoup impactés par les nouvelles taxes douanières américaines, dans la mesure où ils pourront trouver de nouveaux marchés pour l'exportation de ces matières premières. La dépendance à l'exportation des matières premières reste pourtant un facteur d'instabilité macroéconomique pour ces pays, en cas de retournement du cours des hydrocarbures et des minéraux.

L'administration de Donald Trump a d'ailleurs annoncé une liste de produits qui ne seront pas soumis aux nouvelles taxes, et pour lesquelles s'appliqueront les anciens taux ou de nouveaux taux qui seront annoncés. Parmi ces produits on retrouve l'or, les hydrocarbures, les minéraux qui ne se trouvent pas sur le sol américain, les produits pharmaceutiques et le fer.

2- Les exportateurs de produits manufacturés en première ligne

Étant donnée la forte élasticité des produits manufacturiers, l'impact d'une hausse des prix à l'importation de ces produits crée une forte baisse de leur demande, bien plus impactante que celle des matières premières, peu élastiques par nature. Les pays africains exportateurs de produits manufacturiers, surtout les plus touchés par la hausse des taux douaniers, sont ceux qui subissent le plus durement les effets dans l'économie.

Les principaux secteurs manufacturiers africains sont le textile et l'automobile.
Les pays les plus concernés par ces exportations sont :

- L'Afrique du Sud, exportateur de véhicules, machines, ordinateurs et équipements électriques, comptant pour 9% de ses exportations totales en 2022. Le pays reçoit un taux de 30% sur ses exportations.
- Le Lesotho, grand exportateur de textiles, comptant pour près de 17% de ses exportations totales en 2022. Le pays reçoit un taux de 50% sur ses exportations.
- Le Maroc, exportateur de produits industriels, d'engrais et de textiles, pour 6,22% de ses exportations totales en 2022. Le pays reçoit le taux plancher de 10% sur ses exportations.
- Madagascar, dont l'exportation de textiles représente environ 20% du PIB. Le pays reçoit le taux de 47% sur ses exportations.
- Le Lesotho fait partie des pays les plus durement touchés, du fait de sa dépendance à l'industrie manufacturière. Avec une balance commerciale très excédentaire avec les États-Unis (le pays a importé pour 3 millions de dollars depuis les États-Unis en 2024, et a exporté pour environ 240 millions de dollars, soit un rapport calculé par l'administration Trump de 99%), le petit pays reçoit le deuxième plus haut taux douanier du monde, à 50%, juste derrière la Chine.

Le secteur manufacturier est très important pour le petit pays, et constitue le premier employeur du secteur privé, avec 12 000 travailleurs. Depuis la mise en place de l'AGOA, les États-Unis sont le principal récipiendaire des exportations de textile (surtout de jean) du Lesotho, comptant pour environ 70% des exportations totales.

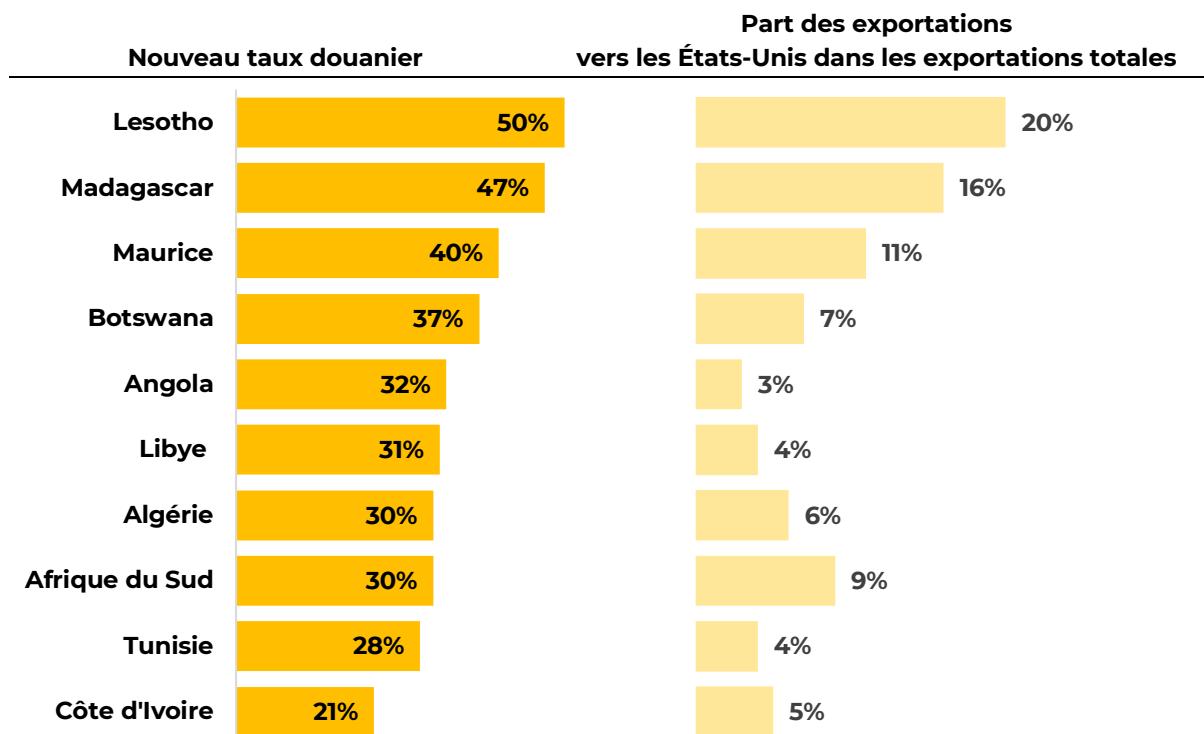
Le pays est déjà durement frappé par le gel des financements de l'USAID par Donald Trump en janvier 2025, notamment à travers la prévalence du VIH dans la population, qui touche près d'un adulte sur cinq en 2023. La lutte contre le virus dans le pays passait principalement par le canal du financement extérieur, gelé depuis janvier 2025, ce qui met la petite économie devant un péril sanitaire.

Depuis l'annonce par l'administration Trump des nouveaux tarifs douaniers, le Lesotho est particulièrement dans la tourmente et redoute une catastrophe économique, dans un pays où le taux de chômage avoisine déjà

25% de la population active. Le pays a annoncé l'envoi d'une délégation en urgence vers Washington pour une négociation bilatérale.

3- Lesotho, Maurice et Madagascar : les pays les plus dépendants des États-Unis sur le continent africain

Les relations commerciales avec les États-Unis sont réparties inégalement au sein du continent africain. En général, la part des États-Unis dans les échanges commerciaux des États africains reste limitée en comparaison d'autres acteurs, tels la Chine ou l'Union européenne.



Pour les économies d'Afrique du Nord (Algérie, Maroc, Tunisie, Libye etc.), les États-Unis ne représentent qu'une petite part de leurs exportations (en produits agricoles et hydrocarbures majoritairement), représentant entre 4 et 6% de leurs exportations totales.

En général, les pays africains ont des relations commerciales peu significatives avec les États-Unis. Pour 19 pays de l'AGOA, l'État américain représente moins de 4% de leurs exportations totales. La faible présence des États-Unis sur le continent africain permet à ces pays d'être relativement immunisé de grands impacts de cette hausse.

En termes de volume d'échange, les pays qui ont les relations les plus fortes avec les États-Unis se situent en Afrique subsaharienne, et sont bénéficiaires de l'AGOA. Parmi ces pays, il y a l'Afrique du Sud, pour qui les États-Unis sont le deuxième partenaire commercial, représentant 14 milliards de dollars en 2023, le Nigéria, le Lesotho, Maurice, Madagascar et le Tchad. Pour tous ces pays, les exportations vers États-Unis représentent plus de 6% de leurs exportations totales.

Pour le Lesotho, Maurice et Madagascar, les conséquences de ces nouveaux taux douaniers seront parmi les plus fortes du continent. Pour les trois pays, les États-Unis sont le principal récipiendaire de leur exportation du textile, qui s'est majoritairement développée grâce à l'initiative américaine de l'AGOA.

Pays	Produit le plus exporté	Valeur des produits exportés (2024)	Part des États-Unis dans les exportations totales
Lesotho	Textile	\$177.8M	26,21%
Madagascar	Tissu	\$109.9M	15,75%
Maurice	Textile	\$31.9M	8,02%

Contrairement à certains pays comme l'Afrique du Sud, qui a une économie plus diversifiée, donc plus résiliente au choc douanier, ces trois pays reposent une grande partie de leur économie sur les exportations vers les États-Unis avec le régime préférentiel de l'AGOA, et sont peu importateurs de produits américains, ce qui les place dans la situation la plus fragilisée par la hausse des taux.

Quelles stratégies pour les pays africains ?

Les pays africains sont inégalement impactés par la hausse des droits de douane annoncée par les États-Unis. Les stratégies des pays dépendent de la vulnérabilité aux politiques de Washington et de la diversification industrielle de chaque économie. Si ces nouveaux taux annoncent le retrait des États-Unis, les perspectives pour l'Afrique sont tournées vers la recherche d'autres partenaires commerciaux pour leurs exportations, et de la construction d'un marché local et régional plus diversifié et plus intégré, qui permet aux économies du continent d'être plus résilients face à la nouvelle donne du commerce mondial.

L'Afrique ne représentant qu'une part très minoritaire des échanges commerciaux des États-Unis, une riposte tarifaire aurait donc un impact très limité. Au contraire, au moment de l'annonce de Trump, le Zimbabwe avait annoncé le retrait de toute taxe douanière imposée aux importations en provenance des États-Unis, pour apaiser les tensions et ouvrir un espace de négociation.

1- Vers le développement d'un marché local et régional

Cette nouvelle guerre commerciale à l'échelle mondiale signale surtout l'importance cruciale pour l'Afrique de construire un marché local et régional fort, moins dépendant des exportations et capable d'absorber les chocs externes. La favorisation de la chaîne de valeurs intra-africaine, et la diversification des industries manufacturières, notamment pour les pays exportateurs

d'hydrocarbures, est nécessaire pour les économies africaines dans la nouvelle donne du commerce mondial.

La priorité est de soutenir les industries les plus touchées par les tarifs douaniers, notamment la construction automobile, l'agriculture, le textile et les métaux. Mais les impacts de ces tarifs douaniers révèlent la fragilité des économies africaines face aux chocs tarifaires externes. Pour les pays exportateurs d'hydrocarbures, bien que peu impactés par la hausse des taux de douanes, cette crise révèle la fragilité d'un modèle économique peu diversifié et très dépendant des politiques de libre-échange à l'échelle mondiale.

Le commerce intra-africain est peu développé, représentant 15% des échanges totaux (contre 60% en Europe, et 50% en Asie), notamment du fait de la faible complémentarité des économies africaines. La faiblesse des infrastructures de transport et d'interconnexion, la prédominance des exportations de matières premières à faible valeur ajoutée, et la persistance d'obstacles tarifaires et non-tarifaires entre pays voisins, constituent de sérieux obstacle au développement d'un commerce régional résilient et autosuffisant.

En ce sens, le projet de la zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAF), porté par l'Union africaine (UA), qui vise à intégrer 54 pays dans une zone de libre-échange, officiellement lancé en 2021, est prometteur et ambitieux pour pallier la fragilité du commerce intra-africain. Les annonces de l'administration Trump sur les hausses douanières peuvent constituer un moteur supplémentaire pour l'accomplissement de ce projet, et la multiplication d'accords bilatéraux et multilatéraux à l'échelle régionale pour faire tomber les barrières tarifaires et développer des économies plus diversifiées et complémentaires.

2- Jouer le jeu du bilatéralisme

L'administration Trump s'est montrée farouche aux accords multilatéraux et privilégie une approche bilatérale des relations internationales. Cette approche semble mettre fin aux initiatives multilatérales sur le continent, entamée avec l'USAID et poursuivie avec une AGOA mise à mal.

Les pays les plus affectés par les droits de douane avec les États-Unis (Afrique du Sud, Lesotho, Madagascar, Maurice) semblent emprunter la voie de négociations bilatérales avec Washington. Le but est d'obtenir des exemptions et maintenir des préférence d'accès, notamment pour les produits à haute intensité de main d'œuvre comme le textile.

Le président sud-africain Cyril Ramaphosa a annoncé prendre la voie du dialogue, et cherche à conclure un nouvel accord commercial bilatéral. Les ministères des relations internationales et du Commerce ont annoncé entreprendre des discussions avec les Américains, et jouer la carte du lobbying pour le renouvellement de l'AGOA. Parks Tau, ministre du Commerce et de l'industrie, se montre favorable à une approche plus transactionnelle : « Les États-Unis ont confirmé que le sommet de l'Agao serait maintenu cette année. Nous

allons devoir négocier en prenant en compte l'approche américaine, qui ne veut plus d'accords qui ne favorisent qu'une seule partie. Comme nous sommes évidemment convaincus que l'AgOA a aussi un intérêt pour eux, l'enjeu sera de leur démontrer. »

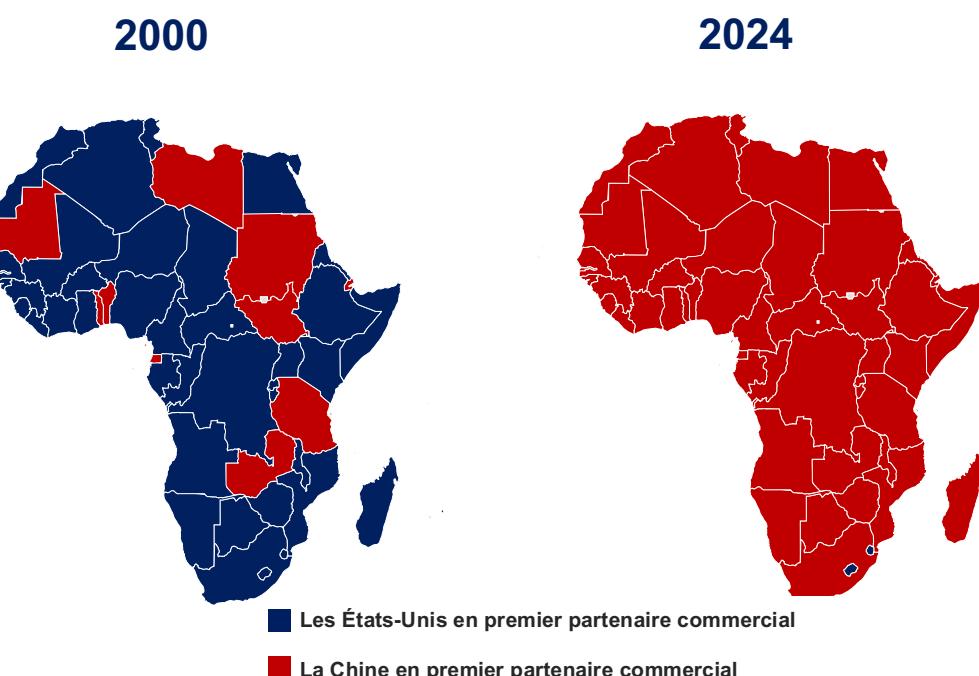
Cette approche pragmatique peut servir aux économies les plus durement touchées de maintenir une stabilité commerciale et économique, mais dans un contexte d'imprévisibilité des décisions de la Maison Blanche, la recherche de nouveaux partenaires économiques pour trouver de nouveaux débouchés doit être la priorité des pays africains.

3- La porte ouverte au renforcement des relations avec d'autres acteurs

La remise en question de l'AGOA agit également comme un signal stratégique pour diversifier les relations commerciales extérieures. Sur la dernière décennie, l'Afrique a noué des relations commerciales très fortes avec des acteurs comme la Chine, l'Inde ou encore la Turquie. Le renforcement de ces relations et le développement de nouvelles relations, notamment avec des pays d'Asie du Sud-Est, apparaissent comme des alternatives crédibles en matière d'investissements et de débouchés pour les exportations africaines.

En 2023, les échanges commerciaux entre la Chine et l'Afrique ont atteint un record de 282 milliards de dollars, dont 156 milliards d'importations africaines depuis la Chine. Elle est aujourd'hui le premier partenaire commercial du continent, avec une présence croissante dans les infrastructures, les télécommunications et l'industrie textile. L'Inde entretient des échanges commerciaux avec l'Afrique évalués à près de 100 milliards de dollars en 2023, principalement concentrés sur les produits pétroliers, les produits pharmaceutiques et les biens de consommation.

Évolution des relations commerciales entre l'Afrique, la Chine et les États-Unis, entre 2000 et 2024



Source: U.S. Census, Customs of China

Le retrait américain du continent ouvre une voie à un approfondissement des relations commerciales avec de nouveaux acteurs sur le continent, en négociant de nouveaux accords commerciaux et diversifier leurs débouchés, avec des opportunités potentielles en Asie du Sud-Est et dans les pays du Golfe, notamment pour les industries de l'automobile et du textile.

Conclusion

L'annonce des nouveaux tarifs douaniers en Afrique a des conséquences inégales sur le continent. Si certains pays sont épargnés de conséquences graves, du fait du profil de leur panier d'exportations et de la faible intégration avec les États-Unis, d'autres redoutent un effondrement économique.

Avec l'AGOA remise en cause, les stratégies futures des économies africaines doivent prendre la mesure de la volatilité des décisions étrangères sur les droits de douane, et adapter leurs politiques à un contexte mondial changeant et incertain. La crise met la lumière sur les pays les plus fragilisés du fait de leur dépendance à un appareil industriel très peu diversifié, avec un marché intérieur très faible et un commerce régional entravé.

Le retour du protectionnisme américain traduit surtout l'avènement d'un nouvel équilibre dans le commerce mondial, auquel les pays africains doivent s'adapter. Elle annonce une guerre commerciale dans laquelle l'ensemble des partenariats sont remis en question. Le renforcement soudain des barrières douanières rappelle que le libre-échange est une construction internationale fragile, qui repose sur des dynamiques politiques et géopolitiques changeantes.

Si les conséquences pour l'Afrique – comme pour le reste du monde – restent encore très floues, un tel événement permet de mettre en lumière la dépendance de certains pays au partenaire commercial américain, et invite l'ensemble des économies du continent à diversifier les récipiendaires de leurs exportations ; à consolider les stratégies d'industrialisation plus autonomes et résilientes, et à développer un marché régional et local robuste et plus résilient aux retournements de conjoncture à l'échelle mondial.

Références utiles pour aller plus loin :

1. *Droits de douane américains : les produits africains qui seront touchés*, BBC Afrique, Avril 2025.
2. Droits de douane de Donald Trump : l'Afrique fait ses comptes, JeuneAfrique, Avril 2025
3. *Have Trump's tariffs killed US-Africa preferential trade?* Al-Jazeera, Avril 2025
4. *The US-Africa trade programme under threat from Trump tariffs*, Reuters, Avril 2025
5. *Beyond 2025, A Renewed Relationship with Sub-saharan Africa*, Center for Strategic and International Studies, Juin 2024
6. Abebe, G. et al., *Trump's Trade Policy and Africa : AGOA's Uncertain Future*, Brookings Institution – Africa Growth Initiative, 2020
7. Barka, H. B. & Ncube, M., *U.S. – Africa Trade Relations : The AGOA and Beyond*, African Development Bank, 2012