32178

ECA/SRDC-CA/TC/98/03

# COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

---

# CENTRE DE DEVELOPPEMENT SOUS-REGIONAL POUR L'AFRIQUE CENTRALE

# LES INCIDENCES ECONOMIQUES DU COMMERCE INFORMEL FRONTALIER

PLEASE RETURN TO ECA LIBRARY

I. Introduction.

II. Le Secteur informel : Une notion controversée.

A Problèmes de définition du secteur informel :Absence du consensus autour du concept.

B. Dimension socio-économique du secteur informel

a) Dualité économique.
b) Contribution du secteur informel : Un mal nécessaire ?

III. Dynamique du Commerce informel frontalier.

A. Fondements socio-économiques, culturels et politiques

a) Des frontières artificielles et poreuses
b) Distorsion et désarticulation des circuits économiques.

i) Procédures administratives
ii ) Barrières tarifaires et non tarifaires.
iii) Taux de change non approprié
iv) Différentiel de prix
v) Pénuries artificielles sur le marché
c) Délinquance et contre façon
i) La contrebande
(ii) Falsification de documents
(iii) Vol
iv) Commerce de transit

B. INCIDENCES ECONOMIQUES DU COMMERCE FRONTALIER INFORMEL

a) Perte de recettes

b) Fuite de devises

c) Distorsion des prix

## IV. MESURES DE CONTROLE DU COMMERCE FONTALIER INFORMEL

### A. Assainissement des procédures frontalières

a) Surveillance efficace des frontières

b) Supervision du personnel des postes frontaliers

c) Poursuite des délinquants

d) Examen des procédures et pratiques commerciales

### B. Renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale

a) Surveillance commune des frontières

b) Coopération entre les douaniers des Etats voisins.

c) Accords commerciaux bilatéraux

d) Politiques de change et de fixation des prix

e) Légalisation de facto du commerce frontalier

f) Harmonisation des tarifs douaniers

g) Production et fourniture de produits de base

## V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

## I. Introduction.

Depuis plus de trois décennies, les Etats d'Afrique Centrale, à l'instar des autres pays africains, sont engagés dans une dynamique commerciale en vue de promouvoir l'intégration[1] et la coopération économique. Ceci est illustré notamment par la mise en place la de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) dont les principaux objectifs [2]consistent à permettre une allocation optimale des ressources en vue de l'avènement d'un grand marché des biens , des services et des capitaux dans la sous-région. Force est de constater cependant que les progrès sont lents tant au niveau de la coopération douanière qu'au niveau de la coopération économique. En effet, pour l'ensemble UDEAC/CEMAC, les échanges commerciaux intra-communautaires ne se sont pas développés selon le schéma prévu, bien plus, ils ont même fléchi. Alors que les produits en provenance de la sous-région étaient censés circuler librement, on s'est rendu compte qu'ils étaient parfois taxés ou connaissaient des entraves aux frontières.

Cette situation a favorisé l'émergence d'un flux informel d'échanges frontalier dont les effets se font sentir sur les structures économiques de la sous région. Celui-ci porte diverses épithètes mais, le résultat final est le transfert de produits d'un pays à un autre sans passer par les voies officielles. La question est de savoir quels sont les fondements réels de ce commerce informel et quelles en sont les incidences socio-économiques et partant les politiques d'intégration ? Les réponses à ces questions sont complexes et tiennent compte des facteurs socio-économiques et politiques.

---

[1] Un des résultats de la redynamisation de la concertation dans la zone Afrique Centrale est la création le 16 mars 1994 de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC). Ce nouveau schéma de l'intégration dans la sous-région repose sur deux piliers : l'Union Monétaire d'Afrique Centrale (UMAC) et l'Union Economique d'Afrique Centrale ( UEAC ). La mise en œuvre de la CEMAC s'appuiera sur des structures existantes qui seront rénovées et dotées de pouvoirs plus importants, à savoir l'UDEAC pour l'UEAC et la BEAC pour l'UMAC.

[2] Voir :Le Traité instituant la CEMAC dans Convention régissant l'Union Economique de l'Afrique Centrale(UEAC) ,Chapitre I :Les objectifs.

La présente communication définit d'abord le concept du secteur informel en insistant sur ses fondements socio-économiques et politiques. Elle aborde ensuite la dynamique de ce secteur à travers une de ses composantes principales : Le commerce informel frontalier. Enfin , de cette dynamique sont dégagées les incidences économiques et quelques recommandations.

## II. Le Secteur informel : Une notion controversée.

Phénomène complexe, le secteur informel est une réalité socio-économique difficile à définir. Ses caractéristiques principales s'appréhendent à travers différentes approches qui sont évoquées ci-dessous.

### A. Problèmes de définition du secteur informel :Absence du consensus autour du concept.

Le secteur informel est mal connu et se définit difficilement. Toutefois, compte tenu des caractéristiques essentielles du secteur à savoir son activité, sa taille, sa main d'œuvre et le capital qu'il manipule, on peut dire que « le secteur informel est un vaste ensemble de personnes en emplois personnels qui font de petites activités à haute intensité de main-d'œuvre et qui ne sont pas saisies par les statistiques nationales de l'emploi parce qu'elles sont fondamentalement sans emploi, que leurs activités ne sont pas enregistrées et que le ratio de rendement de leur capital est très bas ».[3]

Mais d'après l'Organisation Internationale du Travail ,le secteur informel se définit par « toutes les activités qui se mènent en dehors du système de l'intérêt et des réglementations du gouvernement . » D'autres le décrivent comme « un secteur caché qui échappe à l'emprise des mesures sociales et dont les activités sont caractérisées par le manque de transactions formelles. »[4]

---

[3] Voir CEA : Communication faite au Huitième séminaire régional sur la fiscalité. Lusaka (Zambie) 8-12 Août 1994.

[4] Ibidem

Une autre approche qui actuellement fait plus ou moins l'unanimité et à laquelle la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) souscrit est celle qui définit le secteur informel comme étant « l 'ensemble de petites activités génératrices de revenus qui ne sont pas enregistrées selon la loi, ne respectent pas les normes légales de qualité, salaire minimum et sécurité et qui souvent ne paient pas d'impôts.(BIT) »

Ces différentes définitions abordent de façon générale les caractéristiques communes du secteur informel sans toutefois faire le consensus. Actuellement les analystes attribuent essentiellement deux grandes orientations au concept informel[5] :

La première met en évidence certaines pratiques illégales. Elle désigne alors par des termes à forte connotation négative des activités partiellement ou totalement illégales. Dans ce cadre, on recense les petits exploitants, les vendeurs à la sauvette, les artisans et commerçants ambulants ou les fraudeurs. Ces personnes ne sont pas déclarés à l'administration et souvent n'ont pas de permis d'exercer leurs affaires. Ils font une concurrence déloyale aux agents économiques reconnus par les administrations et constituent une entrave à la rationalisation des circuits de distribution officiels.

La seconde délaisse la vision juridique de la précédente au profit d'une vision plus économique. Elle évoque une réponse à la crise économique. Selon les tenants de cette conception , la récession économique s'est traduite par un taux élevé de chômage dans tous les pays en développement, et la réponse à cette crise a été le développement de petits métiers tels que les vendeurs de rue, les réparateurs d'appareils de toutes sortes, les garagistes improvisés ou même les restaurateurs aux abords des édifices publics.

Dans ces deux approches, la dimension socio-économique de l'informel n'est pas suffisamment prise en considération et constitue le maillon manquant. Et c'est justement ce maillon manquant qui représente le fondement même du secteur

[5] Voir BIT: Rapport de la 15ième Conférence Internationale des statisticiens du travail. Résolution concernant les statistiques de l'emploi dans le secteur informel.Geneve 28 janvier 1993.

## B. Dimension socio-économique du secteur informel

### a) Dualité économique.

A la base du secteur informel se trouve une structure duale de l'économie des pays en développement. Celle –ci pourrait être décrite au moyen de trois circuits qui y fonctionnent[6]:

- Le premier reproduit l 'économie rurale de transition et se traduit par une autoconsommation très élevée. Ce circuit est organisé autour de la famille élargie, le salariat y est rare et les très faibles revenus repartis en fonction du statut social sont utilisés en grande partie vers le commerce et l'artisanat informel.
- Le second circuit correspond aux activités informelles et représente les caractéristiques suivantes : La production est de très pauvre qualité, mais fournie à des prix et des quantités compatibles avec les faibles revenus d'une clientèle constituée d'acheteurs également issus de l'informel, de l'agriculture de transition et des titulaires de bas revenus du circuit moderne. Le travail ,organisé dans des unités de production autonomes , est essentiellement fourni par l'exploitant , des apprentis et des aides familiaux non rémunérés. Dans ce secteur la place du capital est faible et la croissance de la productivité lente.
- Enfin le circuit moderne se caractérise par une production des biens et des services de très bonne qualité mais vendus à des prix rationnellement fixés destinés à une clientèle à revenus élevés. Le travail est d'origine salariale mais les revenus qui y sont gagnés sont souvent dépensés dans le circuit informel. Ce dernier fournira de la main d'œuvre au secteur moderne et recevra en retour des revenus salariaux qui seront dépensés en partie dans l'informel [7].

[6] Voir De Soto : L'autre sentier. La révolution informelle dans le tiers monde. Edition La découverte.Paris 1994.
[7] Voir Jacques Brasseul : Introduction à l'économie du développement .Armand Collin Paris 1993.

**Encadré : Le poids du secteur informel au Tchad**

La vitalité et l'ampleur du secteur informel modifient substantiellement les données statistiques du Tchad. Celles-ci ne reflètent qu'une réalité partielle réduite aux grands centres urbains et la capitale. Un pan entier de l'économie échappe donc à toute classification et contrôle, ce qui a pour conséquence logique d'amoindrir les recettes de l'Etat et de grever la compétitivité des entreprises récentes. Ce facteur est alourdi par l'influence des pays limitrophes dont le Nigeria.

Pour cerner les apports de ce secteur et prendre les dispositions nécessaires pour le canaliser, le gouvernement a engagé une large étude sous la tutelle du ministère des Finances, de l'économie, du Plan et de l'Aménagement du territoire. Cette « Enquête sur la consommation et le secteur informel au Tchad » (ECOSIT) a été réalisée sur financement du PNUD, entre juin 1995 et juin 1996, auprès de 2 600 ménages. Les résultats permettent ainsi de fournir une « image synthétique de l'économie » basée sur une analyse scrupuleuse des revenus et des dépenses des ménages tchadiens.

Il ressort de l'ECOSIT que la valeur ajoutée brute du secteur informel représente, avec 194,56 millions F CFA hors agriculture, plus de 41% du produit intérieur brut (PIB) enregistré pour 1995. Le milieu urbain compte pour 56 % dans l'emploi informel, 25% à N'djaména. Plus de 74% de la population active non agricole vit de ce type d'emploi.

Le rôle de l'informel est primordial dans la formation des revenus et dans l'élaboration des stratégies de lutte contre la pauvreté. L'étude fait en outre apparaître plusieurs caractéristiques de la consommation des ménages. En ce qui concerne leur consommation, il apparaît que :

- Les ménages dont le chef est indépendant non agricole (entrepreneur de l'informel) enregistrent le plus haut niveau de revenus informels dans la capitale, Moundou, Sarh.

- Les ménages dont le chef est salarié de la fonction publique ne viennent qu'en seconde position ou en troisième pour le niveau de recettes provenant de l'informel.

- Les ménages dont le chef est salarié dans la fonction publique enregistrent en revanche le plus haut niveau de dépenses et ce, aussi bien en région rurale qu'urbaine.

- Les transferts sont la principale source de revenus des ménages dont le chef est inactif, chômeur ou aide familial.

Source : Marchés tropicaux et méditerranéens no 2714 du 15 Novembre 1997 p2470.

**Structure des revenus et des dépenses des ménages**

| Revenus/Dépenses Revenus | N'djamena | Moundou | Sarh | Abéché | Tchad | Rural | Urbain |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Agricoles | 1,1 | 1,7 | 3,0 | 7,6 | 21,4 | 34,6 | 3,5 |
| Salaires | 26 ,6 | 25,3 | 22,2 | 14,2 | 10,5 | 0,9 | 23,6 |
| non monétaires | 0,4 | 3,2 | 1,8 | 5,4 | 15,7 | 25,1 | 2,8 |
| de la propriété | 9,5 | 6,0 | 14,2 | 3,3 | 4,5 | 1,5 | 8,6 |
| Du secteur informel | 37,6 | 47,8 | 27,0 | 35,1 | 28,3 | 22,2 | 36,7 |
| Des transferts | 24,6 | 16,0 | 31,8 | 34,4 | 19,6 | 15,7 | 24,8 |
| **Total** | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| Dépense alimentaire | 42,9 | 48,9 | 38,9 | 57,8 | 57,8 | 65,3 | 49,9 |
| Non alimentaire | 49,7 | 45,6 | 49,7 | 39,0 | 33,33 | 27,1 | 42,6 |
| Habillement | (8,8) | (8,6) | (8,0) | (11,4) | (9,2) | (9,4) | (9,0 |
| Transferts | 7,4 | 5,5 | 11,4 | 3,2 | 7,6 | 7,6 | 7,5 |
| **Total** | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |
| | | | | | | | |
| | | | | | | | |

### b) Contribution du secteur informel : Un mal nécessaire ?

Au fil des ans, le secteur informel est apparu en Afrique comme une base économique complémentaire viable. Dans certains pays comme le Kenya, il s'est assuré une place de choix dans les colonnes de leurs plans nationaux de développement. On reconnaît de plus en plus l'importance du secteur ; ce qui a sensibilisé l'opinion sur la nécessité de l'appuyer pour satisfaire ses besoins de croissance. A cet effet beaucoup de pays africains ont élaboré des programmes

d'appui ou des projets financés par les gouvernements visant à couvrir tous les aspects des besoins de développement de ce secteur[8].

Ce secteur contribuerait de façon significative à l'emploi, la formation du PIB et du capital humain. Dans certaine ville comme Accra [9] le secteur informel emploie jusqu'à 80% de la force vive urbaine. Au Kenya le secteur absorbe jusqu'à 40% de la main d'œuvre urbaine. Ce secteur soulage sensiblement la charge de l'Etat en offrant des possibilités d'emploi .

La contribution du secteur informel à la formation du PIB varie d'un pays à l'autre. Par exemple la part moyenne du secteur informel varie de 24% au Nigeria à un niveau aussi bas que 5% en Guinée(C) et Madagascar, alors qu'au Mali et en RDC, il est estimé à 6,5% et 6,6% respectivement. Au niveau de l'Afrique la moyenne de la part du secteur informel dans le PIB total est estimée à 20%[10].

Le coté positif du secteur informel se retrouve en Afrique de l'Ouest où il a contribué à renforcer les liens entre les pays en accroissant de façon très significative et en favorisant la formation des artisans et partant le niveau des échanges.

Sur le plan commercial ce secteur est chargé de beaucoup de tares se traduisant par la contrebande et la fraude, qui favorisent le développement des traditions et attitudes négatives et biaisées à l'encontre des hommes d'affaires et entrepreneurs désireux de promouvoir l'intégration économique sous régionale[11].

---

[8] Ibidem p17 : Selon Brasseul le secteur informel joue un rôle positif car il constitue une transition vers les activités modernes : Il peut être un lieu de créativité (Ex ; jouets fabriqués avec du matériel de récupération ) ,et faire preuve de plus de dynamisme que nombre d'entreprises publiques en faillite et que l'on cherche maintenant à privatiser ; enfin il fournit des emplois et forme ,sur le tas, une main-d'œuvre d'origine rurale à diverses techniques liées à l'industrie.

[9] Les chiffres sont donnés par le BIT in Rapport sur l'emploi en Afrique 1992.

[10] CEA séminaire Op Cit.

[11] Les statistiques ne fournissent pas une image précise des échanges, des types de produit, du volume, de la valeur et des pays participant à l'échange, étant donné qu'un volume très important du commerce a lieu de manière non officielle dans les zones frontalières entre ressortissants de pays voisins. Ces échanges n'étant pas enregistrés, il y a une distorsion de la situation réelle du commerce des pays africains avec différentes incidences sur leurs économies.

## III. Dynamique du Commerce informel frontalier.

L'une des composantes les plus prolifiques du secteur informel est le commerce frontalier. Bien qu'il ne puisse être évalué avec précision[12], il est assez important pour constituer un sujet de préoccupation pour certains gouvernements et ce, pour diverses raisons. Cette préoccupation constitue la problématique de la présente communication qui tente d'en évaluer l'incidence sur les économies des pays qui le subissent.

### B. Fondements socio-économiques, culturels et politiques

#### a) Des frontières artificielles et poreuses

Les populations habitant les zones frontalières des pays africains ont en commun la même culture, les mêmes traditions et les mêmes systèmes sociaux, qui ignorent les frontières artificielles les séparant. Même là où des élément naturels tels que les lacs, les fleuves ,les montagnes et les déserts constituent des frontières reconnues, les populations frontalières les transcendent et, initient des transactions commerciales illégales par delà les frontières officielles, illégales dans la mesure où elles sont distincts du commerce enregistré aux postes frontaliers.

En outre la proximité de marchés dans de nombreuses zones frontalières de pays africains constitue un encouragement non seulement pour les commerçants mais aussi pour les particuliers pour qui il est facile d'aller acheter de l'autre côté de la frontière. Ce commerce est habituellement renforcé par l'affiliation ethnique des populations vivant dans les zones frontalières qui, dans le cadre de leurs contacts sociaux, et culturels normaux, ont certainement les mêmes habitudes de consommation, ce qui donne lieu à des relations commerciales entre elles.

---

[12] Diverses méthodes ont été utilisées par certains pays pour estimer le volume et la valeur du commerce frontalier non enregistré. Au Mali, les données sur la production, la consommation intérieure et les exportations enregistrées on t été utilisées pour déterminer le nombre de bovins, de caprins et d'ovins qui ont été vendus illégalement de l'autre côté de la frontière. Pour les années 1980 et 1981, les chiffres étaient estimés à 390.000 bovins environ soit une perte de recettes de près de 4 milliards de francs maliens au taux de 10.000 francs maliens comme droit à l'exportation par tête de bétail. De même 580.000 ovins et caprins environ n'ont pas été enregistrés soit une perte de recettes de 1 375 milliards de francs maliens. Au Burkina Faso les estimations de mouvement de devises au cours des années 1977 à 1979 indiquent des importations non enregistrées respectivement de 9 798 et de 9 830 milliards de francs CFA et des exportations non enregistrées respectivement

**b) Distorsion et désarticulation des circuits économiques.**

Initialement, les activités commerciales dans les zones frontalières se sont développés en réponse aux lois du marché et étaient limitées aux biens disponibles localement et aux produits destinés à la consommation immédiate des populations de ces zones. Le volume et la valeur de ces échanges n'étant pas très importants, les autorités n'avaient pas ressenti la nécessité ni de les canaliser ni de les coordonner, notamment dans la mesure où il n'était pas facile d'assurer efficacement la surveillance des frontières. Cela constitue donc l'origine du commerce informel frontalier. Avec le temps, le champ de ce commerce s'est élargi et a porté sur des produits manufacturés importés pour la consommation non seulement dans les zones frontières mais aussi beaucoup plus loin dans les zones urbaines. De surcroît, le commerce porte maintenant sur des produits qui sont importés essentiellement pour être réexportés en vue d'en tirer profit. Plusieurs facteurs sont recensés comme étant responsables du développement excessif du commerce informel frontalier. On notera en particulier les lourdes procédures administratives, les nombreuses barrières tarifaires et non tarifaires, les taux de change non appropriés ou les prix mal appliqués

**(i) Procédures administratives**

De nombreux pays africains exigent dans leur code commercial l'obtention au préalable d'une licence d'importation ou d'exportation. Les licences d'importation ne sont généralement accordées qu'après approbation du Ministère des finances pour l'allocation de devises. Les démarches sont souvent ennuyeuses et coûteuses dans la mesure où la licence doit être obtenue dans la capitale parfois située à de nombreux kilomètres de la zone où s'effectuent les transactions. Dans le cas des exportations, certains pays exigent que les droits soient payés d'avance en devises. Même dans les pays où il n'y a pas de contrôle de devises [13], la demande d'une licence d'exportation peut obliger à passer plusieurs jours dans la capitale pour

[13] Voir P.DUPRIEZ : Contrôle des changes et structures économiques .Congo 1960-1967. Mouton ,Paris 1970.

obtenir la documentation nécessaire pour une transaction commerciale. Même si le commerçant veut respecter la loi, ces difficultés l'incitent à s'adonner à la contrebande.

**(ii) Barrières tarifaires et non tarifaires.**

Les tarifs et droits de douane entre les pays africains sont généralement très élevés. On fait valoir que les droits de douane et les taxes indirectes constituent une importante source de revenus pour les pays africains et ces droits peuvent être très élevés notamment lorsque les gouvernements veulent utiliser les tarifs douaniers comme moyen de contrôle du niveau des importations afin de gérer les ressources en devises limitées dont ils disposent. Les barrières tarifaires élevées aux exportations sont également utilisées pour protéger les industries naissantes contre la compétition extérieure des pays industrialisés et décourager les importations de certains produits tandis que les taxes à l'importation sont indispensables pour lever les recettes de l'Etat. Par conséquent, étant donné qu'il n'existe pas de contrôle douanier strict et pour éviter de payer ces droits, les commerçants sont susceptibles de recourir à la contrebande qui leur permet de faire des affaires très lucratives même s'ils courent le risque de se faire prendre.

D'autres barrières non tarifaires telles que la sécurité ou la réglementation sanitaire, les quotas et les licences d'importation ou d'exportation de certains produits contribuent sans aucun doute à développer la contrebande. Malgré les restrictions imposées, certains consommateurs sont disposés à payer des prix très élevés pour certains produits de luxe et encourager par conséquent les contrebandiers à faire venir les produits en question.

**(iii) Taux de change non approprié**

Les différences de taux de change encouragent aussi la contrebande notamment si l'une des monnaies est forte et facilement convertible. La plupart des transactions commerciales dans les zones frontalières sont effectuées dans les monnaies des deux pays à des taux de change n'ayant rien à voir avec les taux de

change officiels et ce, malgré l'existence d'une réglementation monétaire que les Etats membres sont incapables d'appliquer. Dans de nombreux cas, le trafic de devises s'effectue ouvertement et les taux de change reflètent l'élasticité de l'offre et de la demande des monnaies tout comme des produits échangés ainsi que l'élasticité des prix entraînant ce qui est connu sous le nom de taux du « marché noir ».[14]

La faiblesse ou la surévaluation des monnaies encourage les commerçants du pays à faible monnaie à obtenir la monnaie plus forte du pays voisin. Il est également intéressant pour le commerçant du pays à forte monnaie d'acquérir la monnaie faible à un taux en deçà de sa valeur officielle qui lui permet d'acquérir à très bon prix le produit en provenance de pays à faible monnaie. Cela constitue pour les commerçants un encouragement à faire de la contrebande.

### (iv) Différentiel de prix

Les différences en matière de politiques de fixation de prix et de politiques fiscales entraînent quelquefois des deux côtés de la frontière de grands écarts de prix pour des produits similaires. Cela entraîne automatiquement un mouvement de produits d'un pays vers l'autre. Les différences de prix sont également associées au coût élevé des transports pour faire venir le produit dans la zone frontalière d'un pays ainsi qu'aux restrictions commerciales. Les restrictions aux importations de certains produits recherchés par les consommateurs encouragent le commerce frontalier lorsque ces produits sont disponibles de l'autre côté de la frontière. La différence de prix dans ces cas est liée à l'élasticité de la demande du produit plutôt qu'à son coût intrinsèque. Dans certains cas, la mauvaise qualité des biens fabriqués localement crée, une demande pour le même produit importé. Les prix élevés que les consommateurs sont disposés à payer constituent pour les commerçants un encouragement à faire entrer en contrebande les produits en question pour satisfaire la demande.

[14] Les taux de « marché noir » varient avec le temps et en fonction de la situation économique du pays. Jusqu'à la réforme et la dévaluation du shilling ougandais, le taux de change officiel était de 1 400 shilling pur un dollar alors que le taux au « marché noir » variait entre 12.000 et 14.000 shillings.

Les différences de prix existent également au niveau des produits agricoles. Lorsque les prix offerts au-delà de la frontière sont plus élevés, les agriculteurs sont fortement tentés de passer leurs produits en contrebande de l'autre côté de la frontière[15]. Les retards de paiements aux producteurs par les structures chargées de la commercialisation encouragent également d'exportation clandestine des produits.

L'Ouganda offre un exemple typique de produits de base agricoles passant en contrebande dans des pays voisins. A la frontière entre la RDC et le Burundi, le café et le haricot passent en contrebande en grande quantité tandis qu'à la frontière avec le Rwanda on estime que d'importantes quantités de sorgho et de pommes de terre sont vendues suivant les circuits illégaux.

### (v) Pénuries artificielles sur le marché

Les pénuries de produits dues soit à la contrebande des marchandises vers les pays voisins soit au faible niveau de productivité dans un pays donné, constituent un important facteur de passage illégal des produits par les frontières.

### c) Délinquance et contre façon

Parmi les raisons qui expliquent le fait que le commerce frontalier informel prospère, figurent la délinquance et contre façon pour accéder rapidement au profit. Cela permet de faire entrer ou sortir des produits en contrebande et d'éviter ainsi de payer des droits de douane. Dans de nombreux cas, seule l'évasion fiscale permet de rentabiliser une transaction notamment lorsqu'on tient compte des autres problèmes liés à l'utilisation des voies commerciales officielles.

---

[15]Voir le document intitulé « Monetary and payments implications of border trade in Africa », (E/ECA/TRADE/15, août 1984. La contrebande de l'arachide entre la Gambie et le Sénégal ainsi que celle de produits du commerce général entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe et entre le Zimbabwe et la Zambie en constitue d'autres exemples.

### (i) La contrebande

La contrebande[16] de marchandises s'effectue sur la base d'un accord tacite entre les fournisseurs et les acheteurs de deux côtés de la frontière sur le type et la quantité de marchandises et les modes de paiement. Le fait que les zones frontalières dans les deux pays voisins sont souvent habitées par des personnes de la même origine ethnique et quelquefois de la même famille, facilite énormément la contrebande.

Les contrebandiers achètent les produits en quantités suffisamment importantes et emploient des intermédiaires qui portent les produits sur la tête en petites quantités à travers les zones non contrôlées par les douaniers et en général de nuit. Les produits sont également transportés par barques ou autres embarcations sur les fleuves et lacs ou le long de la côte quelquefois sur des distances considérables.

Il convient également de mentionner que la contrebande de monnaies fait partie intégrante du commerce frontalier[17]. D'une manière générale, en raison de la disparité du pouvoir d'achat des différentes monnaies, les changeurs opèrent ouvertement aux postes frontaliers officiels. Toutefois, dans la plupart des cas, le change se fait au marché noir.

---

[16] Dans le commerce frontalier, la contrebande doit être classée comme le principal type de transaction illégale ayant cours au niveau de la zone frontalière. Dans la plupart des cas, ceux qui participent aux activités de contrebande opèrent sur une base organisée et comme une entreprise.

[17] La frontière entre le Congo(B) et la RDC est le meilleur exemple de cette pratique.

### (ii) Falsification de documents

Ces pratiques prennent deux formes : la falsification de documents et la création de faux documents. La falsification de documents est plus largement pratiquée et implique la présentation de fausses informations relatives à la quantité, à la valeur, au type et à la qualité des produits exportés ou importés par les voies officielles. La véritable nature des produits est dissimulée étant donné qu'il n'est pas facile d'inspecter soigneusement tous les colis, caisses et autres emballages pour les achats en gros. Ces types d'échanges non enregistrés, notamment lorsqu'ils sont effectués à grande échelle et de connivence avec les douaniers peuvent porter sur de très grandes valeurs et entraîner des pertes considérables de recettes pour le gouvernement. La falsification de document peut également s'effectuer par l'altération délibérée des chiffres, des omissions et des erreurs de calcul dans les documentations commerciales officielles telles que les factures, les déclarations en douane, les connaissements et les documents d'assurance.

### (iii) Vol

Ce type d'exercice se rapporte au transfert de véhicules usagés qui peuvent avoir été volés à des dizaines ou centaines de kilomètres des postes frontaliers. Une fausse documentation est souvent utilisée ou alors les véhicules passent la frontière avec des autorisations temporaires mais ne retournent plus jamais dans le pays. Dans la plupart des cas, les véhicules volés passent la frontière à des points non prévus à cet effet . Un autre aspect particulièrement important de vol aux frontières affectent les biens de consommation coûteux tels que les téléviseurs, les radios et autres matériels électroniques, les pièces détachées et autres qui sont au départ importés et payés en devises mais subtilisés pour être vendus de l'autre côté de la frontière en monnaie locale.

### (iv) Commerce de transit

Il ressort des informations rassemblées sur le commerce frontalier de certains pays que certains produits entrent en contrebande dans un pays non pas pour y être

vendus mais pour être transportés et vendus dans d'autres zones frontalières ou réexportés en contrebande pour gagner des devises[18].

## B. INCIDENCES ECONOMIQUES DU COMMERCE INFORMEL FRONTALIER[19]

La plupart des pays victimes du commerce frontalier informel ont exprimé leurs préoccupations à propos de la nature du commerce et de son incidence sur leurs économies. Bien que cette incidence ne puisse être quantifiée en raison de l'absence de données sur le volume de ce commerce, les pays n'en sont pas moins convaincus, grâce aux estimations, que leurs économies sont gravement touchées de plusieurs manières. On procédera dans la section suivante à un examen des différents aspects de l'incidence économique du commerce illégal qui va de la perte de recettes pour l'Etat ,à la distorsion des prix en passant par la fuite des devises..

### a) Perte de recettes

Les taxes à l'importation et à l'exportation ne sont de toute évidence pas acquittées sur les produits passés en contrebande, ce qui constitue un manque à gagner pour les pays concernés. Etant donné que la plupart des pays africains tirent une bonne partie de leur revenu des recettes douanières et des taxes indirectes, la contrebande à grande échelle en direction ou en provenance d'un pays peut avoir de graves incidences sur les finances publiques. Pour la plupart des pays, la perte de recettes constitue par conséquent un problème sérieux ayant de graves répercussions sur leur efficacité en matière de gestion de l'économie.

---

[18] Des exemples précis sont notamment les vêtements usagés en provenance du Rwanda vendus dans les zones frontalières avec l'Ouganda et le Kenya et l'or sorti en contrebande de la RDC et vendus sur des marchés lointains notamment au Moyen-Orient. Le café constitue un autre produit importé en contrebande dans un pays et réexporté vers des destinations étrangères pour gagner des devises.

[19] Cette section s'est inspirée des conclusions d'une note préparée par le Secrétariat de la CEA en 1987 : Commerce frontalier non enregistré entre les pays africains .Note préliminaire du secrétariat. Doc.E/ECA/TRADE/86. Présenté à Addis Abeba à la réunion régionale africaine d'experts sur le commerce intérieur et intra -africain. Addis –Abeba 9-13 Novembre 1987.

### b) Fuite de devises

La « fuite » des ressources du pays exportateur constitue un deuxième aspect important de la contrebande de produits. Cela intervient lorsqu'une proportion considérable de produits de base passe en contrebande à l'étranger soit à cause d'une différence de prix avec les pays voisins soit à cause de l'inefficacité du système de commercialisation entraînant du retard au niveau de l'achat du produit auprès des agriculteurs ou au niveau des paiements. La perte subie par le pays ne se chiffre donc pas seulement en termes de recettes mais également en termes de devises puisque les produits passés en contrebande sont en général payés en monnaie locale. C'est le cas des pays qui voient des produits qu'ils avaient initialement importés et payés en devises partir en contrebande sans s'être acquittés des droits de mise en consommation ni payer les droits de sortie .

### c) Distorsion des prix

Le taux de change appliqué aux produits de contrebande varie aux différentes frontières ce qui entraîne dans le même pays une distorsion des prix pour des produits similaires. Par exemple, les produits importés peuvent être moins chers dans une zone frontalière que dans les centres urbains et à l'intérieur du même pays. La stabilité du niveau général des prix peut être affectée si l'offre et la demande de produits sont des facteurs exogènes à l'économie d'un pays. Toute tentative d'application d'une politique efficace de fixation de prix peut être vouée à l'échec si la contrebande s'effectue à grande échelle.

L'aspect négatif tient à deux facteurs : l'offre sur le marché intérieur et la concurrence déloyale lorsque les prix au-delà de la frontière sont plus intéressants. La contrebande de produits vers le marché extérieur peut entraîner une pénurie des produits en question sur le marché intérieur. Cette situation a des répercussions encore plus graves lorsque le pays « exportateur » ne produit même pas suffisamment pour satisfaire la demande intérieure. Il a été noté que ce problème se pose notamment pour les produits essentiels tels que l'huile, le sucre et le pétrole. La concurrence déloyale naît du niveau des prix artificiellement bas étant donné que

le produit « importé » n'est pas soumis à la taxation et peut donc faire concurrence avec la production locale. L'industrie souffrira d'une faible demande pour ses produits tandis que le pays « exportateur » en profitera pour élargir sa base industrielle. Cela constitue en un sens une forme de dumping avec toutes les incidences négatives que cette pratique peut avoir sur le pays receveur.

Dans la lutte contre les effets néfastes du commerce frontalier illégal la politique de fixation de prix devrait tenir compte d'autres facteurs tels que la rationalisation de la collecte et de la distribution des cultures vivrières à l'intérieur du pays, le renforcement de l'efficacité des organismes de commercialisation et de coopératives, l'amélioration des systèmes de transport et l'accélération du paiement des producteurs. Les améliorations apportées dans ces domaines contribueraient à réduire considérablement le volume de la contrebande même si elles ne permettent d'y mettre complètement fin.

## IV. MESURES DE CONTROLE DU COMMERCE INFORMEL FRONTALIER

On estime que les pays victimes du commerce frontalier informel et illégal se sont efforcés de contrôler ce commerce dans une certaine mesure. Certaines des mesures énoncées dans la présente section ont été essayées avec plus ou moins de succès.

### A. Assainissement des procédures frontalières

#### a) Surveillance efficace des frontières

La plupart des pays africains ont de longues frontières s'étendant sur des milliers de kilomètres. C'est le cas de la RDC qui a en tout neuf frontières. La surveillance active de ces frontières nécessiterait d'énormes ressources humaines et matérielles que ne peuvent mobiliser la plupart des pays africains. Il ressort d'un examen de la situation dans certaines zones frontalières que les contrôles de police sont limités aux postes frontaliers officiels pour contrôler la circulation des biens et des personnes. On pourrait toutefois recommander un accroissement des

ressources pour assurer les contrôles de police au moins dans les zones où la contrebande se fait ouvertement. Par ailleurs, on pourrait faire valoir que le contrôle d'une zone ne peut qu'inciter les contrebandiers à rechercher d'autres itinéraires. Etant donné que les ressources ne seraient jamais suffisantes pour surveiller la totalité du territoire, les gouvernements estiment souvent qu'il est inutile de gaspiller des ressources pour une action limitée.

### b) Supervision du personnel des postes frontaliers

La surveillance régulière du personnel en poste dans les zones frontalières constitue une autre forme de contrôle du commerce frontalier illégal. L'efficacité des contrôles effectués par les douaniers aux postes frontaliers dépend dans une large mesure de la compétence technique et de l'intégrité des fonctionnaires en question. Ces fonctionnaires sont affectés dans des zones reculées du pays qui ne sont quelquefois pas accessibles depuis la capitale où les ministères compétents exercent un faible contrôle. Il est donc important de veiller à ce que les fonctionnaires soient bien formés et soient constamment guidés et contrôlés par le siège. Par ailleurs, afin d'éviter la tentation de corruption, leurs conditions d'emploi devraient être plus attrayantes et leurs revenus devraient leur permettre de vivre dans d'assez bonnes conditions.

### c) Poursuite des délinquants

On a souvent constaté que dans certaines zones frontalières d'Afrique rares sont les contrebandiers arrêtés et plus rares encore sont ceux qui sont traduits devant la justice. Les procédures légales étant généralement très lourdes et très longues, des représentants de la loi préfèrent quelquefois ne pas porter les affaires jusqu'à leur conclusion. On estime que les menaces de poursuite ne sont pas très efficaces à décourager les pratiques commerciales illégales.

### d) Examen des procédures et pratiques commerciales

Au cours des recherches sur les problèmes du commerce frontalier, les développements qui sont le plus souvent avancés pour expliquer le commerce informel illégal sont notamment les procédures commerciales complexes, la documentation et les difficultés à obtenir les licences d'importation ou d'exportation. Les principaux facteurs semblent être notamment les difficultés pour des commerçants semi-lettrés à remplir les formulaires compliqués, le retard pour les faire enregistrer, le coût d'obtention de la documentation appropriée dans la capitale et le fait qu'il faille reprendre la procédure chaque fois qu'on doit effectuer une transaction. Pour résoudre ces problèmes, les commerçants locaux vivant dans les zones frontalières peuvent être encouragés à passer par les voies officielles grâce à une décentralisation de la délivrance des licences commerciales qui pourrait être confiée à des fonctionnaires locaux, à une simplification de la documentation et à une harmonisation des pratiques commerciales avec celles des pays voisins

## B. Renforcement de la coopération bilatérale et multilatérale

### a) Surveillance commune des frontières

Des organismes mixtes tels que les commissions mixtes des questions frontalières entre pays voisins existent déjà dans de nombreux pays africains pour examiner les problèmes relatifs au commerce frontalier et mettre en place les mécanismes susceptibles de les résoudre. Il semble toutefois que ces accords soient inefficaces puisqu'ils ne s'occupent que d'aspects isolés des problèmes relatifs au commerce frontalier. Des réunions régulières avec des homologues de l'autre côté de la frontière peuvent avoir des résultats positifs dans le cadre d'un ensemble de mesures comprenant notamment un accord sur les produits à échanger, leur prix, les taux de change à appliquer ainsi que le niveau de taxation des importations et des exportations

### b) Coopération entre les douaniers des Etats voisins.

La coopération entre les administrations douanières de deux pays où il existe une importante activité de contrebande constitue un élément important dans la lutte contre le commerce illégal. Il a été indiqué que les douaniers d'un pays donné ferment quelquefois les yeux sur la contrebande et ne saisissent pas toujours les produits illégalement importés dans leur pays. Ce faisant, ils aident en réalité les contrebandiers dans leurs entreprises. Il est donc important que les gouvernements prennent des mesures en vue de promouvoir une coopération plus étroite entre les douaniers.

### c) Accord commerciaux bilatéraux

Le développement du commerce officiel entre pays voisins dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux pourrait constituer un autre moyen de lutter contre la contrebande et de résoudre le problème du commerce informel illégal. Ce qu'il faudrait faire c'est identifier les produits faisant l'objet de la contrebande et en libéraliser le commerce. Les autorités compétentes devraient s'entendre sur les clauses et conditions du commerce entre les pays concernés.

### d) Politiques de change et de fixation des prix

Le fait que certaines monnaies soient échangées jusqu'à dix fois moins que leur taux officiel traduit un grave déséquilibre dans leur pouvoir d'achat par rapport à la monnaie du pays voisin. Si dans un pays A un produit est vendu pour l'équivalent de dix dollars et que ce même produit est vendu pour l'équivalent d'un dollar dans un pays B, on se trouve dans une situation de surévaluation de la monnaie du pays A. Ce qui, en cas de commerce frontalier informel non contrôlé, aboutira à un taux de change traduisant une dévaluation de fait de la monnaie du pays B qui n'aura plus que le dixième de sa valeur. L'exemple précédent n'est pas nécessairement un exemple typique mais dans de nombreux cas, certaines monnaies nationales peuvent se déprécier de 200 à 300 %. Cette situation nécessite pour les monnaies

en question un ajustement approprié pour parvenir à un taux de change réaliste qui n'inciterait plus les commerçants à la contrebande.

### e) Légalisation de facto du commerce frontalier

Il existe dans de nombreuses zones frontalières, une situation de facto selon laquelle les populations frontalières de deux pays voisins commercent entre elles avec l'accord tacite des gouvernements concernés. Les populations sont autorisées à traverser la frontière et à acheter de petites quantités de produits qui sont importés en exemption de droits, commerce qui reste non enregistré. Certains pays créent des postes de commerce officiels où les produits sont vendus à la population du pays voisin et payés en monnaie locale au taux de change officiel. Il s'agit manifestement d'une pratique encouragée pour lever toute suspicion de la part des pays voisins.

### f) Harmonisation des tarifs douaniers

L'ajustement des tarifs douaniers constitue un important moyen d'action pour résoudre le problème du commerce frontalier illégal. Certains pays imposent des droits de douane élevés sur certaines catégories de produits, en particulier les articles de luxe tels que les appareils électroniques, les boissons alcoolisés, les bijoux, les parfums et autres en vue de décourager leur importation de manière à épargner les rares devises dont ils disposent. D'autres produits de consommation sont également soumis à une forte tarification afin de protéger les industries locales. Ces produits passent en contrebande pour éviter de payer des droits élevés ainsi que pour éviter les lourdes procédures administratives. Des accords sur la réduction et l'harmonisation des tarifs douaniers entre pays voisins où il existe une importante contrebande de ces produits peuvent entraîner la réduction de cette activité et promouvoir le commerce normal.

### g) Production et fourniture de produits de base

La pénurie sur le marché local de biens de consommation et de produits essentiels constitue l'une des principales raisons du commerce informel illégal. On a

fait valoir que la contrebande de ces produits permet dans ce cas de répondre à une demande persistante qui ne peut être satisfaite par les voies officielles. Les autorités peuvent donc lutter contre la contrebande de ces produits en adoptant des politiques appropriées en vue d'accroître la production et d'assurer un approvisionnement régulier et continu.

## V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Le commerce frontalier est multiforme et couvre différents types de produits, allant des produits de luxe aux biens de consommation générale. Les raisons de ce commerce ont été soulignées en détail bien que l'analyse n'ait pas porté sur toutes les ramifications du problème. Dans cette analyse, il a été noté que la contrebande peut dans certains pays remplir une fonction économique importante en réponse à des facteurs endogènes à la structure économique de ces pays. Les politiques et institutions économiques sont largement responsables de l'existence et de la persistance du commerce illégal malgré les mesures prises par les autorités pour le contrôler. Certains pays acceptent même tacitement le commerce illégal dans la mesure où il constitue un moyen de satisfaire la demande intérieure, notamment pour les biens de consommation et les produits essentiels, y compris les produits alimentaires, les matières premières et même les biens de consommation durables tels que les voitures, pièces détachées, bicyclettes, pneumatiques et autres qui contribuent à l'efficacité de l'économie. L'éradication du commerce frontalier informel illégal passe par l'adoption de mesures permettant de satisfaire les besoins essentiels de la population.

La perte de recettes, la fuite de devises et les distorsions économiques qu'entraîne le trafic de devises sur le marché parallèle ont des causes et effets interdépendants. Bien que non officiellement convertibles, les monnaies des pays voisins utilisées dans le commerce frontalier le sont virtuellement puisqu'elles sont utilisées aussi bien pour les importations que pour les exportations. Le taux de change a tendance à revenir à un niveau plus réaliste du fait des marchés parallèles. Les principales questions à régler sont donc les suivantes : approvisionnement adéquat en produits alimentaires, en biens de consommation générale et en produits essentiels, investissements appropriés dans les secteurs de production, établissement de taux de change réalistes, suppression des énormes différences de prix, réformes des politiques fiscales et des procédures commerciales et douanières, adoption d'une réglementation de change appropriée ainsi que de politiques d'importation et de fixation des prix réalistes.

Pour résoudre les problèmes fondamentaux du commerce frontalier, un train de mesures rationnelles serait d'améliorer l'efficacité des investissements et d'accroître la production des biens de consommation. Les mesures d'encouragement dont pourraient bénéficier les fabricants et les importateurs seraient notamment une facilité d'acquisition de devises pour l'importation de biens d'équipement et des pièces détachées, des taux de taxation plus faibles et d'autres mesures d'encouragement financières telles que des prêts assortis de taux d'intérêt plus faibles et de conditions de remboursement plus intéressantes qui leur permettraient d'améliorer les investissements, d'accroître la production ce qui, à long terme, contribuerait à réduire considérablement les activités de contrebande.

En définitive, en l'absence de tarifs douaniers prohibitifs et de restrictions commerciales punitives, le commerce entre les pays s'effectueraient librement et les commerçants ne se sentiraient pas obligés de faire de la contrebande. Plus les tarifs douaniers sont élevés et plus les restrictions sont sévères, plus les commerçants sont tentés de recourir à la contrebande. Ces obstacles ne constituent donc pas nécessairement un frein aux importations.

A la lumière des conclusions ci-dessus, les recommandations suivantes peuvent aider les Etats membres à prendre les mesures appropriées en vue de résoudre les problèmes du commerce informel frontalier :

- afin de freiner le commerce frontalier illégal, les gouvernements devraient promouvoir les investissements et encourager l'accroissement de la production de produits alimentaires et produits essentiels afin de satisfaire la demande interne ;
- les gouvernements devraient également adopter des politiques appropriées de fixation des prix pour les produits agricoles et minéraux afin d'encourager les producteurs à maintenir leur niveau de production et à vendre leurs produits par l'intermédiaire des circuits de commercialisation formels;
- les structures reconnus de commercialisation et les systèmes de coopératives devraient être rationalisés de manière à accroître leur

efficacité en matière de collecte des produits et de paiement des producteurs ;

- le réseau de transport et les infrastructures de stockage devraient être améliorés afin de faciliter la gestion interne de la production agricole ;
- des mesures devraient être prises afin de niveler les énormes différences de prix avec les pays voisins dans la fixation des prix des produits alimentaires, des produits essentiels et des biens de consommation de luxe ;
- le niveau des droits d'importation et des taxes à l'exportation devrait être ajusté de manière à mettre un terme à l'évasion fiscale qui constitue un encouragement à la contrebande. Lorsque cela est possible, les tarifs douaniers ainsi que les règles et réglementations douanières devraient être harmonisés avec ceux des pays voisins ;
- il faudrait procéder à une décentralisation permettant de délivrer les licences commerciales dans les zones frontalières et encourager les commerçants à utiliser les voies commerciales officielles ;
- il faudrait si possible libéraliser le système de contrôle et d'allocation de devises pour permettre l'importation des produits essentiels ;
- il faudrait également revoir régulièrement les taux de change officiels par rapport aux monnaies des pays voisins et instituer un système de règlement des transactions commerciales dans ces monnaies ;
- lorsque la monnaie du pays est instable, on pourrait examiner la possibilité d'établir un système de double taux de change pour établir l'équilibre au niveau de l'offre et de la demande de devises ;
- l'administration douanière devrait être améliorée grâce à des mesures d'incitation qui encourageraient les douaniers à s'acquitter efficacement et consciencieusement de leurs fonctions.
- Les zones frontalières devraient être des pôles de développement industriel où les habitants pourraient acquérir tout ce dont ils ont besoins en consommation,
- L'esprit d'entrepreneur devrait être encouragé pour la création de petites unités de production de biens consommables. Pour ce faire le

développement des capacités dans le domaine artisanal et industriel devrait recevoir un appui de la part des gouvernements.