

La réexportation : vice ou vertu ? Le commerce du Bénin vers le Nigeria

Franck Galtier et Zakari Tassou *

Certains États ont axé leur politique de développement sur une activité pour le moins originale et paradoxale : le commerce de réexportation. Ainsi, le Bénin exporte vers le Nigeria des marchandises importées d'Europe ou d'Asie. Cette activité s'est développée au moment de la guerre du Biafra (approvisionnement du Nigeria en produits de première nécessité) et s'est poursuivie avec le boom des matières premières du début des années soixante-dix (qui a fait du Bénin un fournisseur de produits de luxe : bazins d'Allemagne, dentelles d'Autriche, etc.). Elle s'est aujourd'hui en grande partie recentrée (avec la baisse des cours du pétrole et l'adoption du programme d'ajustement structurel, PAS, au Nigeria) sur des produits bas de gamme (voitures d'occasion de France ou de Belgique, pneus usagés d'Allemagne, fripes, etc.), même si d'autres marchandises sont également concernées (riz du Pakistan, tissu wax et lait condensé de Hollande, tomates en boîte d'Italie, etc.). Le cas du Bénin n'est pas isolé : le Niger, le Togo et, dans une certaine mesure, le Cameroun réexportent aussi des marchandises vers le Nigeria, la Gambie, vers le Sénégal, etc. L'importance que revêt pour la société béninoise le commerce de réexportation vers le Nigeria a été pour la première fois mise en évidence par John Igué et Bio Soulé qui sont même allés jusqu'à qualifier le Bénin d'« État-entrepôt » [Igué, Soulé, 1992].

Nous voudrions ici nous attacher à mettre en évidence, à partir du cas béninois, le mécanisme du commerce de réexportation et le rôle fondamental de cette activité pour nombre de pays d'Afrique de l'Ouest. Le commerce de réexportation vers le Nigeria pratiqué par le Bénin, le Niger, le Togo et le Cameroun s'inscrit dans un ensemble d'intenses flux monétaires et commerciaux non enregistrés entre le Nigeria et les pays africains de la zone franc au sein duquel il occupe une place tout à fait particulière et décisive. Ceci en fait peut être une « bombe à retardement » susceptible de faire s'effondrer l'ensemble du commerce entre le

* Franck Galtier est économiste, doctorant à l'INRA-ESR, Montpellier. Zakari Tassou est agro-économiste, doctorant, chargé d'étude au Laboratoire d'analyse régionale et d'expertise sociale (LARES), Bénin. Ils ont tous deux participé au programme de suivi des échanges commerciaux entre le Nigeria et ses voisins comme rédacteurs du bulletin trimestriel *l'Écho des frontières*. Cet article s'appuie sur une étude du commerce de réexportation réalisée par le LARES fin 1996 sur le financement de la coopération française [LARES, 1997]. Les auteurs remercient vivement John Igué, Gilles Vignon et Jérôme Coste pour leurs commentaires.

Nigeria et la zone franc africaine. Nous examinerons les conditions de réalisation de ce « scénario catastrophe ».

Il faut donc partir de l'ampleur du commerce non enregistré entre pays ouest-africains. Ces échanges sont particulièrement intenses autour de certains pôles. Le constat de ce phénomène a conduit à la mise en évidence en Afrique de l'Ouest de trois « sous-espaces » (« ouest », « centre » et « est ») fortement structurés par leurs échanges [Egg, Gabas, Lemelle, 1989]. Des trois, celui où les échanges sont les plus intenses est le sous-espace « est » composé du Nigeria et des quatre pays francophones limitrophes (Bénin, Niger, Tchad et Cameroun) [Egg, Igué, 1993]. Ces flux échappent en très grande partie aux statistiques des États comme le montre la faiblesse des données officielles : en 1993, 1 % seulement des exportations du Nigeria étaient destinées aux quatre pays limitrophes alors que ses importations en provenance de ces pays ne représentaient que 0,14 % de ses importations totales [Herrera, 1997]. À partir de 1993, les échanges commerciaux entre le Nigeria et ses voisins ont commencé à faire l'objet d'un suivi systématique (relevé régulier de prix et de taux de change et suivi de la conjoncture des échanges) au Cameroun (observatoire DIAL-DSCN) et au Bénin (LARES). Grâce à un financement de la Coopération française, le dispositif s'est ensuite étendu au Niger (ORSTOM et SIM puis Direction de l'analyse et de la prévision économique, DAEEFP, du ministère du Plan), au Nigeria (université de Zaria, Maïduguri et Nigerian Institute of International Affairs Calabar) et au Tchad (Bureau du développement rural). Ce réseau produit depuis 1995 un bulletin trimestriel d'information sur les échanges transfrontaliers dans le « sous-espace est » : *l'Écho des frontières*.

Les travaux menés par ce réseau ont permis de mettre en évidence la géographie des échanges dans cette zone. Le commerce de réexportation vers le Nigeria est essentiellement le fait de pays de l'UEMOA (Bénin, Niger et Togo), mais aussi, dans une moindre mesure, du Cameroun. Les pays de la zone franc exportent également vers le Nigeria des produits du cru : du coton-graine pour le Bénin et le Cameroun, du bétail pour le Niger et le Tchad, du cacao et du paddy pour le Cameroun, du niébé et du souchet pour le Niger, des dérivés de tubercules pour le Bénin, etc. Cependant, ces exportations de produits locaux sont faibles par rapport aux exportations de produits importés d'Europe ou d'Asie : le commerce de réexportation représente donc l'essentiel des exportations de la zone franc vers le Nigeria. Réciproquement, le Nigeria exporte vers les pays voisins de la zone franc (et même au-delà) une large gamme de produits manufacturés (plus de 10 000 variétés dénombrées sur les étals des marchés de Cotonou) et agricoles (céréales, produits maraîchers). Ces marchandises peu chères (qui parfois sont produites au Nigeria et parfois sont réexportées du Sud-Est asiatique¹) sont vitales pour les populations de la zone franc² : elles permettent d'assurer la sécurité alimentaire du Niger (maïs, mil) et couvrent toute la gamme des biens manufacturés de

1 Les importateurs nigériens peuvent obtenir des rabais intéressants grâce aux économies d'échelle d'une part et grâce à la présence d'une active diaspora de marchands ibo en Asie du Sud-Est d'autre part.

2 Même si elles ont aussi des effets pervers : ainsi, une partie de l'industrie camerounaise a été laminée par les exportations de marchandises provenant du Nigeria, comme l'ont montré les travaux de DIAL.

consommation courante (des produits alimentaires aux fournitures scolaires en passant par la vaisselle, les savons, les insecticides, l'essence, le gasoil, l'huile à moteur, les produits de beauté, la quincaillerie, la mercerie, les médicaments, les appareils électroménagers, les mobylettes, les jouets, etc.); elles fournissent un certain nombre de biens de production fondamentaux (engrais, matériaux de construction, machines à coudre, moulins à maïs, moto-pompes, etc.).

Le commerce de réexportation de la zone franc vers le Nigeria (dont le Bénin est le leader du fait de la proximité de Cotonou et Lagos) occupe une place très particulière dans cet ensemble de flux commerciaux. En effet, habituellement, le commerce informel transfrontalier est jugé à la fois positif par le fait qu'il perpétue la solidarité ancestrale des peuples de part et d'autre des frontières héritées de la colonisation [Igué, 1995] et critiqué par le fait qu'il conduit à l'évasion fiscale et à l'affaiblissement de l'État [Bach, 1994]. Or, dans le cas du commerce de réexportation, les arguments se présentent « à fronts renversés ». D'une part, cette activité (qui est d'ailleurs en partie le fait d'opérateurs non africains comme les Libanais, les Indiens) semble aller contre la solidarité africaine puisqu'elle consiste à faire entrer en fraude au Nigeria des marchandises européennes ou asiatiques (jouant ainsi le rôle de « cheval de Troie »). D'autre part, elle procure d'importantes recettes douanières à l'État béninois (sans enlever grand-chose à l'État nigérian). Le commerce de réexportation a donc suffisamment de spécificités pour mériter d'être étudié séparément des autres formes de commerce informel.

En outre, comme le commerce de réexportation représente l'essentiel des exportations de la zone franc vers le Nigeria, on peut se demander si cette activité n'est pas nécessaire à l'obtention des précieux nairas permettant l'achat des marchandises fournies par le Nigeria. En effet, sur le marché parallèle des changes, les Nigériens vendent des nairas contre des francs CFA pour acheter des marchandises (essentiellement importées d'Europe) dans les pays de la zone franc tandis que les commerçants de la zone franc font le contraire pour pouvoir s'approvisionner au Nigeria. Si on ajoute que le commerce de réexportation repose essentiellement sur les prohibitions à l'importation (ou parfois les forts droits de douane) pratiquées au Nigeria (susceptibles d'être remises en cause à chaque nouvelle loi de finance), on est en droit de se demander si le commerce de réexportation pratiqué par la zone franc (et notamment par le Bénin) n'est pas le talon d'Achille de l'ensemble du commerce informel dans le « sous-espace est ».

Assez paradoxalement, vu l'importance du sujet, très peu de travaux ont été réalisés jusqu'à présent sur le commerce de réexportation. Dans le cas du Bénin, ce vide a été comblé par le livre de John Igué et Bio Goura Soulé [Igué, Soulé, 1992]. Ces auteurs ont démonté le mécanisme de la réexportation et en ont reconstitué le circuit. Ils ont mis en évidence l'importance de cette activité pour l'économie béninoise. À partir de 1995, le commerce de réexportation a fait l'objet d'un suivi conjoncturel dans le cadre de la rédaction de *l'Écho des frontières*, mais sans donner lieu à de nouvelles investigations approfondies. Or, certaines questions restaient en suspens. Quelles ont été les conséquences de la dévaluation du franc CFA sur la réexportation du Bénin vers le Nigeria? Quel est l'impact du commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria sur la balance commerciale du Bénin et sur la balance des paiements de l'UEMOA? Quelles sont les réper-

cussions sur l'économie nigériane du commerce de réexportation pratiqué par le Bénin, le Togo, le Niger et le Cameroun? Quelles sont les perspectives de ce commerce dans un contexte de libéralisation progressive des importations au Nigeria? Enfin et surtout, quel serait l'impact d'une éventuelle crise du commerce de réexportation sur les flux de contrepartie (les importations de marchandises du Nigeria par les pays de la zone franc)? C'est pour tenter de répondre à toutes ces questions qu'une étude a été réalisée par le LARES en 1996 (sur financement de la coopération française).

Ce travail, dont nous présentons ici les principaux résultats, s'inscrit dans la continuité des travaux fondateurs d'Igué et Soulé. Il procède par recoupement de données officielles (port, douanes, ministère du Commerce, etc.) et d'enquêtes de terrain (auprès de commerçants, de transporteurs et de cambistes notamment). L'originalité de la démarche est d'approcher le commerce de réexportation par le recyclage des monnaies (en mettant l'accent sur les enquêtes auprès des banques et des cambistes du marché parallèle des changes). Cette approche s'est *a posteriori* révélée payante pour analyser le rôle joué par la réexportation dans le système global des échanges.

Nous présenterons d'abord brièvement les principaux résultats établis par Igué et Soulé, puis nous les actualiserons en analysant les conséquences de la dévaluation du franc CFA (janvier 1994) sur le commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria et en présentant l'impact chiffré de la réexportation sur l'économie béninoise (PIB, finances publiques, balance commerciale) pour l'année 1995. L'analyse sera alors étendue au Nigeria : les revenus que les opérateurs du Bénin, du Niger, du Togo et du Cameroun tirent de la réexportation sont-ils prélevés sur des opérateurs nigériens ou pas? En d'autres termes, le commerce de réexportation de la zone franc vers le Nigeria conduit-il à un accroissement net de richesse, à une diminution nette ou à une simple redistribution entre opérateurs de la zone franc et du Nigeria? Ensuite, nous examinerons le caractère fragile ou non de la réexportation (qui repose sur le contournement de la protection douanière nigériane) dans un contexte de libéralisation progressive des importations au Nigeria. Enfin, l'impact d'une éventuelle crise de la réexportation sur l'ensemble du commerce entre le Nigeria et la zone franc sera analysé (en particulier sur les importations de marchandises du Nigeria par les pays de la zone franc). Nous procéderons donc par élargissements spatiaux successifs : d'abord le Bénin, puis l'ensemble « pays de la zone franc pratiquant la réexportation vers le Nigeria + Nigeria », enfin l'ensemble « zone franc + Nigeria ». En outre, nous procéderons par approches successives : statique, puis statique comparative, enfin approche plus dynamique.

Rappels : les principales conclusions d'Igué et Soulé dans l'« État-entrepôt »

Ces auteurs aiment à rappeler les fondements historiques du commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria. Ils mettent ainsi en évidence la forte unité culturelle que plusieurs vagues de migration du peuple Yoruba ont induite dans la zone allant de l'embouchure de la Volta à l'ouest jusqu'au delta du Niger à l'est. Cette unité culturelle du Sud-Ghana, Sud-Togo, Sud-Bénin et Sud-Ouest du Nigeria (qui est visible à travers la langue, la religion ou encore l'étymologie des

noms de lieux et de personnes) a encore été renforcée par une histoire économique commune (commerce de comptoir des esclaves, de l'huile de palme et enfin du maïs) [Igué, 1993]. Ils mettent aussi en exergue la « vocation historique » du Bénin induite par le découpage colonial : le territoire de ce petit pays (en forme de couloir orienté dans le sens nord-sud) avait été à l'origine intégré à l'Afrique occidentale française (AOF) pour offrir un accès à la mer aux immenses terres enclavées qui forment aujourd'hui le Burkina Faso et le Niger. Enfin, ils insistent sur la nécessité pour le Bénin d'aller chercher des ressources à l'extérieur de ses frontières (compte tenu de la petitesse et de l'étroitesse du territoire national, de l'absence de richesses minières, etc.). Ce phénomène est illustré par la crise aiguë traversée par le Dahomey (ancien nom du Bénin) au lendemain de l'indépendance, quand les fonctionnaires dahoméens (qui monopolisaient une grande partie des emplois administratifs de toute l'AOF) ont dû rentrer chez eux [Igué, Soulé, 1992]. Le commerce avec le Nigeria est ainsi interprété à la fois comme une forme de résistance au partage colonial et comme une nécessité économique pour la population béninoise (depuis l'échec de la tentative de création de l'Union du Bénin qui comprenait le Ghana, le Togo, le Dahomey et le Nigeria).

Igué et Soulé explicitent aussi les causes directes du commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria. Ils montrent que celui-ci n'est pas dû à une différence d'efficacité entre les ports de Cotonou et Lagos, mais au différentiel de protection douanière entre les deux pays. En effet, s'il est vrai que le port de Lagos a assez mauvaise réputation en termes de délais et d'insécurité pour les marchandises [*Ports d'Afrique*, 1995], un importateur nigérian est tout à fait libre d'importer des marchandises par le port de Cotonou en recourant à la pratique du transit : les marchandises entrent alors en franchise au Bénin et ne sont dédouanées qu'au moment de leur entrée sur le territoire nigérian. En théorie, les importateurs nigériens devraient préférer le transit à la réexportation : avec celui-là seuls les droits de douanes nigériens sont acquittés alors qu'avec celle-ci les taxes douanières béninoises et nigérianes devraient théoriquement être payées. L'existence même de la réexportation est donc un paradoxe. Celui-ci trouve son explication dans le fait que, dans le cadre du commerce de réexportation, les marchandises entrent en fraude au Nigeria : seules les taxes béninoises sont donc acquittées (plus quelques « cadeaux » aux douaniers). Les marchandises réexportées vers le Nigeria sont donc toujours des marchandises faisant l'objet d'une forte protection à l'importation au Nigeria (prohibition ou parfois fortes taxes) et faiblement taxées dans les pays réexportateurs de la zone franc (Bénin, Niger, Togo). Ces pays pratiquent d'ailleurs une politique très « libre-échangiste » susceptible de favoriser la réexportation : ainsi « en 1993, le Bénin se positionnait en Afrique de l'Ouest comme l'un des pays pratiquant les plus faibles droits de porte avec 19,9% en moyenne » [LARES, 1995].

Ils donnent enfin une description du circuit. Dans ces grandes lignes, celui-ci est le suivant : les marchandises prohibées (ou très fortement taxées) à l'importation au Nigeria sont importées d'Europe ou d'Asie par des sociétés d'import-export basées à Cotonou. Ces opérations d'importation sont entièrement légales et relèvent de l'économie formelle : les sociétés d'import-export sont déclarées à la chambre de commerce et d'industrie du Bénin, les opérations de change sont réalisées par les banques de Cotonou, les marchandises paient les droits de

douanes béninois à leur arrivée à Cotonou et sont vendues sur le territoire béninois, conformément à ce qui a été déclaré aux douanes béninoises. C'est ensuite que commencent les activités illégales. Les marchandises sont en effet achetées à Cotonou par des grossistes nigériens qui ont réalisé le change pour obtenir du franc CFA sur le marché parallèle de Lagos, de Cotonou ou des marchés frontaliers. Elles sont ensuite confiées à un groupe de transporteurs munis de « bâchées » qui acheminent les marchandises jusqu'à la frontière, où elles sont souvent stockées dans des entrepôts situés du côté béninois avant de passer la frontière en fraude. Les marchandises sont transportées vers Lagos, où elles sont stockées puis vendues au grand jour sur les marchés : fripes à Yaba market, riz à Alaba market, etc. Le commerce de réexportation est donc toujours une activité à moitié frauduleuse : si l'importation des marchandises par le Bénin est entièrement légale, leur exportation vers le Nigeria relève de la contrebande.

Enfin, ces auteurs donnaient une estimation chiffrée de l'impact du commerce de réexportation vers le Nigeria sur l'économie béninoise [Igué, Soulé, 1992]. Dans le paragraphe suivant, nous analysons les conséquences de la dévaluation du franc CFA (intervenue en janvier 1994) sur le commerce de réexportation et donnons une quantification de l'impact du commerce de réexportation sur l'économie béninoise pour l'année 1995.

Le Bénin et la réexportation après la dévaluation du franc CFA

La dévaluation du franc CFA en janvier 1994 n'a pas eu d'impact significatif sur la compétitivité du commerce de réexportation. En effet, le franc CFA s'est

Figure 1 – Évolution des commandes de quelques grandes sociétés importatrices de Cotonou

Produits	Sociétés importatrices	4 ^e trim. 93	1 ^{er} trim. 94	Variation (en t)	Variation (en %)
Blé	Gal Contractor	3 252 t	358 t		
	GMB	3 000 t			
	Total	6 252 t	358 t	- 5 884	- 94
Farine de blé	Paraïso & fils	400 t	300 t		
	CABOMA Import	400 t	200 t		
	Mike Molly	2 250 t	500 t		
	St-Joseph Import	500 t	-		
	BRCI	300 t	-		
	Total	3 850 t	1 000 t	- 2 850	- 74
Pneus usagés	SACOGI	18 000 unités	4 643 u	- 13 357 u	- 74
Fripes	SOBEFRIP	447 t	350 t	- 97 t	- 21
Cigarettes	COBEXIM	223 t	190 t	- 33 t	- 15
Riz	CHERIKA	7 600 t	-		
	COLAF	9 000 t	-		
	WAT	5 000 t	16 300 t		
	Total	21 600 t	16 300 t	- 5 300 t	- 25

Source : Certificats d'importation du ministère du Commerce.

déprécié à la fois par rapport au franc français et par rapport à l'ensemble des autres monnaies (y compris le naira). Cette dépréciation s'est produite à la fois dans le système de change officiel (les banques utilisées lors de l'importation des marchandises européennes ou asiatiques par les sociétés d'import-export du Bénin) et dans le système de change informel (marché parallèle des changes utilisé par les commerçants nigériens venant s'approvisionner en produits de réexportation dans les pays de la zone franc). Ainsi, au lendemain de la dévaluation, le prix des marchandises importées d'Europe ou d'Asie a (théoriquement) doublé au Bénin (en francs CFA) mais est resté constant au Nigeria (en nairas). Pour le consommateur nigérien, rien de changé.

Par contre, la dévaluation a posé de sérieux problèmes de liquidités aux importateurs du Bénin : les dettes auprès de leurs fournisseurs européens ont doublé, les taxes douanières unitaires à payer à l'État béninois aussi (puisque la valeur coût-assurance-fret en francs CFA des marchandises rendues Cotonou a théoriquement doublé). Cela a miné la réexportation pendant quelques mois (*fig. 1*).

La dévaluation du franc CFA a eu un impact plus ambigu sur les recettes douanières de l'État béninois liées à la réexportation vers le Nigeria. En effet, la base taxable (qui est représentée par le montant des importations en francs CFA) dépend à la fois du prix en francs CFA des marchandises importées et des quantités impor-

Figure 2 – Évolution des importations béninoises de marchandises de réexportation entre 1993 et 1994 (en pourcentages)

Produits	Prix CAF	Quantité	Importations en valeur	Taxes perçues
Viandes	24 %	- 22 %	- 4 %	76 %
Poisson frais	22 %	- 45 %	- 32 %	- 18 %
Lait	81 %	2 %	83 %	- 14 %
Blé	88 %	179 %	421 %	419 %
Riz	55 %	- 9 %	44 %	39 %
Farine	96 %	- 35 %	26 %	14 %
Huiles végétales	36 %	- 34 %	- 10 %	- 28 %
Sucre	117 %	116 %	367 %	- 36 %
Pâtes alimentaires	35 %	- 19 %	10 %	0 %
Vins	107 %	- 58 %	- 14 %	- 16 %
Alcools	18 %	- 32 %	- 21 %	- 19 %
Cigarettes	1 %	12 %	14 %	- 6 %
Pneus	- 31 %	29 %	- 11 %	91 %
Tissus coton	- 11 %	4 %	- 8 %	0 %
Tissus synthétiques	41 %	11 %	56 %	72 %
Foulards	61 %	3 %	67 %	64 %
Friperie	31 %	- 36 %	- 16 %	10 %
Tôles en acier	54 %	35 %	107 %	112 %
Véhicules	99 %	- 18 %	63 %	48 %
Pièces détachées	74 %	- 7 %	62 %	48 %
Tomates en conserve	60 %	32 %	111 %	61 %
TOTAL			35 %	26 %

Source : Direction générale des douanes.

tées. Or, deux effets ont joué en sens contraire. D'une part, la dévaluation a engendré une augmentation des prix CAF des marchandises rendues à Cotonou (théoriquement de 100 %, mais en pratique d'un montant plus faible du fait des rabais consentis par les fournisseurs, comme le montre la 2^e colonne de la figure 2). D'autre part, elle a entraîné une baisse des quantités importées (liée aux problèmes de liquidité des importateurs), particulièrement pour les produits concentrant l'essentiel des fonds (viandes, riz, fripes, véhicules, cf. 3^e colonne). Au total, l'évolution du montant des importations en francs CFA s'est avérée très différenciée selon les produits : ainsi, pour le riz et les véhicules d'occasion, c'est « l'effet-prix » qui l'a emporté, alors que pour les fripes c'est « l'effet-quantité » (cf. 4^e colonne). Finalement, les recettes douanières de l'État ont augmenté (+ 26 %), mais moins que le montant des importations en valeur (+ 35 %). Ce phénomène s'explique par la mise en place, dans le cadre des « mesures d'accompagnement de la dévaluation », d'un certain nombre d'allègements fiscaux sur les produits de première nécessité (en particulier sur le sucre, qui fut exonéré de TVA).

Le poids du commerce de réexportation dans l'économie béninoise

L'estimation du poids de la réexportation dans l'économie béninoise nécessite le croisement de données officielles et d'enquêtes de terrain. En effet, les statistiques du port de Cotonou ou des douanes béninoises nous donnent des chiffres sur les quantités importées par le Bénin d'un certain nombre de marchandises dont on sait qu'elles sont en grande partie réexportées vers le Nigeria. Le problème consiste donc à faire la part de ce qui est consommé au Bénin et de ce qui est exporté frauduleusement vers le Nigeria. Parfois, des données officielles relativement fiables existent (l'enquête budget-consommation estime la consommation béninoise de riz à 60 000 tonnes), mais il est parfois nécessaire de recourir à un travail de terrain (interviews auprès des commerçants).

Ainsi par exemple, en 1995, les importations de riz du Bénin ont été d'environ 160 000 tonnes, ce qui donne une quantité réexportée vers le Nigeria de 100 000 tonnes. La séquence des prix du riz était la suivante (en francs CFA par kilo) : prix CAF rendu Cotonou (175), prix après dédouanement (212), prix de vente en gros à Cotonou (260) et prix de vente à Lagos converti au taux de change parallèle (310). Cela nous donne donc, en milliards de francs CFA, les revenus suivants : 3,7 pour l'État béninois, 4,8 pour les sociétés d'import-export de Cotonou et 5 pour les grossistes nigériens venus s'approvisionner dans les pays de la zone franc. Il s'agit bien sûr de marges brutes : une partie des 4,8 milliards de marge des sociétés d'import-export de Cotonou est versée aux fournisseurs de services nécessaires à la réexportation (services portuaires, bancaires, manutention, location d'entrepôts, gardiennage, etc.) ; de même pour les 5 milliards de marge des commerçants nigériens en partie reversés en rémunération à différentes catégories d'acteurs dont une grande partie sont béninois (transporteurs, cambistes du marché parallèle, passeurs, douaniers...). Les revenus issus de la réexportation concernent donc un nombre important d'acteurs de la société béninoise. Ainsi, par exemple, la réexportation vers le Nigeria pratiquée par le Bénin et celle pratiquée par le Niger (tous produits confondus) ont été à l'origine du quart de l'activité du port de Cotonou de 1995.

Venons-en à présent à l'estimation de la place du commerce de réexportation vers le Nigeria dans le revenu national du Bénin (PIB). Selon nos calculs, la réexportation a procuré en 1995 à l'État béninois quelque 20 milliards de francs CFA de recettes douanières, ce qui représente plus du tiers des recettes douanières et environ 14 % des recettes budgétaires totales. La marge brute des sociétés d'import-export de Cotonou serait du même ordre de grandeur (ce revenu se répartit entre le bénéfice des sociétés d'import-export et l'ensemble des services qu'ils utilisent : port, banques, manutention, etc.). En outre, une partie de la marge brute des grossistes nigériens qui viennent s'approvisionner à Cotonou revient à des opérateurs béninois pour les différents services rendus (comme on l'a vu ci-dessus). On peut donc chiffrer l'impact direct de la réexportation sur le revenu des Béninois à au moins 40 milliards de francs CFA (ce qui représente environ 6 % du PIB) [LARES, 1997]. Pour être complet, il faudrait encore ajouter à ce montant tous les effets d'entraînement induits par la dépense des revenus tirés de la réexportation. On peut donc conclure qu'aujourd'hui encore le commerce de réexportation reste une des principales activités du pays (malgré le boom du secteur cotonnier béninois intervenu dans les années quatre-vingt-dix).

Considérons maintenant l'impact du commerce de réexportation sur la balance commerciale du Bénin. Si on ne prend en compte que la balance commerciale officielle du Bénin, la réexportation semble avoir un effet négatif (en gonflant les importations). Mais il s'agit bien évidemment d'une illusion statistique : les importations de marchandises européennes ou asiatiques par des opérateurs de Cotonou sont enregistrées (car formelles) alors que les exportations de ces mêmes marchandises vers le Nigeria ne sont pas appréhendées par la comptabilité nationale (car informelles). Comme, en outre, au moment de leur exportation vers le Nigeria, les marchandises se sont considérablement renchériées par rapport au moment de leur importation par les sociétés d'import-export de Cotonou (taxes douanières béninoises + marges des sociétés d'import-export + valeur ajoutée par les différents services de transport jusqu'à la frontière, stockage, etc.), il s'avère que la réexportation contribue positivement à la balance commerciale « réelle » du Bénin (à hauteur de la valeur ajoutée qu'elle y crée : 40 milliards de francs CFA) (*fig. 3*).

Pour être complet, il nous faudrait parler de l'impact du commerce de réexportation sur la balance en devises de la zone BCEAO (c'est-à-dire sur la balance des

Figure 3 – Balance commerciale « corrigée » du Bénin (en milliards de francs CFA)

Importations	Exportations
<i>Balance commerciale officielle</i>	
230 (dont 90 liés à la réexportation)	73
<i>Balance commerciale informelle</i>	
80	140 (dont 130 liés à la réexportation)

paiements de l'UEMOA). Mais cette analyse nécessite d'établir comment se fait la circulation des devises entre systèmes de change formel et informel. C'est pourquoi ce thème ne sera abordé que plus loin, lorsque nous aurons retracé les circuits de recyclage des monnaies.

Reste à aborder l'impact politique de la réexportation sur la société béninoise. Le commerce informel est souvent accusé par ses détracteurs d'accroître les conflits entre État et société civile (la politique économique est contournée), entre secteur formel et secteur informel (seul le premier paie les impôts, ce qui crée une concurrence déloyale entre eux) et entre l'État et les bailleurs de fonds (l'évasion fiscale compromet l'équilibre budgétaire prôné par les PAS) [Bach, 1991]. Au contraire, la réexportation joue dans le sens d'un renforcement de la cohésion sociale au sein des « États-entrepôts ». En effet, elle profite aussi bien à l'État qu'au secteur privé, aussi bien au secteur formel (port, transitaires, banques, sociétés d'import-export) qu'au secteur informel (cambistes du marché parallèle des changes, transporteurs, manutentionnaires, passeurs, douaniers et policiers corrompus). Enfin, elle est en phase avec les objectifs du PAS (elle augmente les recettes de l'État, elle implique une politique de commerce extérieur très libérale). On pourrait même argumenter qu'elle constitue un des rares facteurs d'intégration des minorités étrangères (Libano-Syriens, Indo-Pakistanaï, Ibo) à la nation béninoise (la réexportation a été mise en place à la fin des années soixante en grande partie par l'afflux de population et de capitaux venant du Nigeria avec les Ibo ou du Ghana avec les Indiens et les Libanais³) [Gbaguidi, 1989].

L'analyse que nous venons de mener souffre de deux limites importantes. D'abord, elle ne s'applique qu'au Bénin alors que le commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria affecte aussi une partie de la population nigériane. Certes (contrairement au Bénin), cette activité paraît assez secondaire pour le Nigeria (environ 120 millions de dollars US, soit moins de 1,5 % des importations totales en 1995). Mais la réexportation est concentrée sur une petite quinzaine de « produits clés » et les effets peuvent donc être importants pour certains secteurs d'activité nigériens, par exemple l'industrie automobile. Ainsi, il y a une quinzaine d'années, c'est le Nigeria qui exportait des voitures « *made in Nigeria* » vers les pays de la zone franc : 504 Peugeot (montées avec des pièces venues de France) ou coccinelles Volkswagen (montées avec des pièces venant du Brésil). De nos jours, c'est l'heure des voitures d'occasion « venues de France » (souvent d'origine belge en réalité) qui, du fait de la protection de l'industrie automobile nigériane (prohibition de l'importation des véhicules de plus de sept ans), arrivent par Cotonou et entrent en fraude au Nigeria. Mais, réciproquement, on peut aussi mettre en évidence les effets positifs de la réexportation sur les consommateurs nigériens qui, considérablement appauvris par la crise économique, sont contraints de se rabattre sur le marché de l'occasion. On aurait pu faire les mêmes remarques

3. Les Ibo sont arrivés au Bénin à la suite de la guerre du Biafra (1967-70), les Libanais et les Indo-Pakistanaï suite à un décret pris par les autorités ghanéennes (*Aliens Compliance Order* du 18 novembre 1969) qui restreignait les conditions d'activité des commerçants étrangers. En 1989, Tatiana Gbaguidi avait dénombré à Cotonou plus de 250 sociétés d'import-export détenues par des Ibo (notamment dans le secteur des fripes), près de 140 par des Libanais (commerce des tissus) et une trentaine par des Indo-Pakistanaï (commerce des foulards de tête).

pour l'industrie du pneu (Michelin est implanté à Lagos) et la réexportation de pneus usagés par Cotonou, l'industrie textile et la réexportation de frifes, etc.

La deuxième limite de l'analyse que nous venons de mener pour le Bénin réside dans son caractère statique. En effet, nous nous sommes contentés de quantifier les revenus perçus en 1995 par les différents acteurs du commerce de réexportation. Cependant, une véritable analyse d'impact du commerce de réexportation nécessite de comparer la situation économique de différents groupes d'acteurs dans deux situations : celle où la réexportation existe et celle où elle n'existe pas. En effet, si la réexportation n'était pas possible (pour une raison ou pour une autre), les sociétés d'import-export de Cotonou investiraient leurs fonds dans d'autres activités qui seraient sans doute moins rentables que la réexportation mais qui dégageraient quand même des bénéfices. L'impact de la réexportation sur les marges brutes de ces sociétés d'import-export est donc en réalité inférieur aux 20 milliards mentionnés précédemment (il est égal à la différence entre ces 20 milliards et les marges qui auraient été réalisées dans les activités alternatives). Un raisonnement de ce type est dit de « statique comparative ».

Pour dépasser ces deux limites, nous engageons ci-dessous un raisonnement de statique comparative étendu à l'ensemble « pays de la zone franc qui réexportent vers le Nigeria + Nigeria ». Seule une analyse de ce type permettra de dire si le commerce de réexportation vers le Nigeria pratiqué par le Bénin, le Togo, le Niger et le Cameroun a (globalement) un impact positif, négatif ou neutre sur l'ensemble de ces cinq pays.

La réexportation de la zone franc vers le Nigeria : une activité néfaste ou bénéfique ?

Si l'on considère l'ensemble des acteurs béninois (ou de tout autre pays de la zone franc pratiquant la réexportation vers le Nigeria), il apparaît que la situation *S1* (celle où la réexportation existe) est sans nul doute préférable à la situation *S2* (celle où la réexportation n'existe pas), puisque le commerce de réexportation améliore la situation de certains acteurs sans détériorer celle d'aucun autre. En revanche, si l'on prend aussi en compte les acteurs du Nigeria, le cas est plus complexe (puisque la situation de certains acteurs nigériens est détériorée par l'existence du commerce de réexportation). On est alors amené à faire la somme des gains et des pertes des différents groupes d'acteurs impliqués (de la zone franc comme du Nigeria) afin de savoir si le commerce de réexportation a (globalement) un effet positif ou négatif sur l'ensemble des populations des cinq pays concernés. Comme nous le verrons plus loin, il n'est pas nécessaire de chiffrer les gains et les pertes des différents groupes d'acteurs (un résultat de théorie du commerce international permet de se prononcer sur leur importance relative).

La difficulté de l'exercice réside dans le choix de la situation de référence à laquelle comparer *S1*. Faut-il prendre pour hypothèse que la réexportation n'existe pas mais que les prohibitions existent au Nigeria (*S2a*) ou bien au contraire que ni la réexportation ni les prohibitions n'existent (*S2b*) ? Si l'on considère l'avenir, ces deux situations correspondent à deux scénarios différents de disparition du commerce de réexportation : une répression sévère aux frontières

nigériennes empêchant l'entrée en fraude des marchandises (*S2a*) ou une suppression des prohibitions au Nigeria (*S2b*). Mais si l'on considère le passé, ces deux situations correspondent à deux visions différentes de la chaîne de causalité ayant conduit à la mise en place du commerce de réexportation. Ainsi, on peut considérer que le commerce de réexportation ne fait qu'exploiter une situation existante (les prohibitions au Nigeria) [Igué, Soulé, 1992] ou au contraire que les prohibitions ont été mises en place pour permettre au commerce de réexportation d'exister (par une action de lobbying des grossistes nigériens qui ont l'opportunité de s'approvisionner dans les pays voisins de la zone franc).

Ce débat est extrêmement important car il conditionne la conclusion qu'on peut tirer quant à l'impact positif ou négatif du commerce de réexportation. En effet, les trois situations *S1*, *S2a* et *S2b* peuvent être assimilées à trois situations classiques de la théorie du commerce international. *S2b* correspond à une situation de libre-échange ou de droits de douane modérés, *S2a* correspond à une situation totalement protectionniste et *S1* correspond à la situation intermédiaire d'une taxe relativement élevée (équivalente aux droits de douanes béninois majorés des marges des sociétés d'import-export de Cotonou et des frais de tous les intermédiaires jusqu'à l'arrivée des marchandises en territoire nigérian). Un résultat classique de la théorie du commerce international (montrant que le libre-échange est une situation globalement préférable à la mise en place d'un droit de douane, cette solution étant elle-même préférable à une prohibition) nous permet de classer ainsi les trois situations : $S2b > S1 > S2a$.

Comment se positionner dans ce débat? Pendant longtemps, les économistes ont considéré que la contrebande était plutôt une bonne chose, car elle permettait de contourner le protectionnisme excessif des États. Implicitement, ils supposaient que la mise en place des prohibitions n'était pas liée à la volonté de créer des opportunités de fraude, ce qui les conduisait à la conclusion que « dans le cas de prohibitions, la fraude est toujours supérieure à l'absence de fraude » [Bhagwati, Hansen, 1973]. Aujourd'hui, certains auteurs contestent ce point de vue, au risque de donner dans l'excès contraire :

« L'excès des règles bureaucratiques et les barrières au commerce sont le fait des élites politico-économiques dans le but de créer la plage d'arbitraire permettant la fraude et l'extorsion » [Sindzingre, 1997].

Sans doute est-il préférable d'avoir un point de vue plus nuancé en jugeant au cas par cas.

Selon Béatrice Hibou, « il serait trop réducteur de ne voir dans la politique [de commerce extérieur des pays africains] qu'une logique de rente. [...] Sans minimiser le rôle des intérêts particuliers, il s'avère important de rappeler le rôle des logiques globales, et surtout des combinaisons d'intérêts particuliers et d'intérêts collectifs » [Hibou, 1996].

L'analyse de la protection nigérienne semble confirmer ce point de vue nuancé. S'il arrive parfois que le pouvoir politique nigérian soit directement impliqué dans le commerce de réexportation (comme dans le cas des tissus où ce sont des militaires nigériens qui escortent la marchandise de la frontière jusqu'à Lagos), ce cas semble marginal. Ainsi, avant 1986, le protectionnisme nigérian résultait en

grande partie d'une stratégie d'industrialisation. En effet, le couplage de la surévaluation du naira et d'une protection douanière élevée (surtout sur les biens de consommation courante) constituait un double soutien aux industries nigérianes : machines et produits semi-finis importés rendus bon marché par la surévaluation du change et produits finis protégés par des barrières douanières particulièrement élevées (cette politique avait cependant l'inconvénient de cantonner l'industrie nigériane dans le rôle d'industrie de montage comme l'illustre l'exemple de Peugeot Automobile Nigeria). En outre, même dans le cas où les prohibitions sont mises en place dans une logique de création de rente, celle-ci n'est pas forcément liée à la volonté de développer un commerce de réexportation. Ainsi, une étude approfondie concernant les mesures de prohibition des importations de blé et de farine de blé a permis de mettre en évidence que de hauts fonctionnaires nigériens originaires du Nord du pays (et possédant des terres à blé dans cette région) ont fait du lobbying pour obtenir une protection totale sur les importations de blé et de farine [Afouda, 1994]. Les commerçants de Lagos qui ont mis en place un circuit d'approvisionnement par Cotonou ont permis de compenser en partie la rigueur de ces mesures pour l'industrie agroalimentaire nigériane (biscuiterie, minoteries, boulangeries, etc.). Le commerce de réexportation a donc contribué à réduire la rente des producteurs de blé (jusqu'à ce que le lobby agroalimentaire réussisse à obtenir l'abolition de la prohibition en 1992).

Dans la plupart des cas, la mise en place des mesures de prohibition ne semble pas liée à la volonté de créer une rente pour les commerçants nigériens aptes à s'approvisionner dans les pays voisins de la zone franc mais à d'autres considérations (politique industrielle, volonté de créer une rente pour certains producteurs nigériens, etc.). Dès lors, on peut conclure que le commerce de réexportation permet de limiter quelque peu les conséquences néfastes induites par les mesures de prohibition : il permet de passer de *S2a* à *S1*, améliorant ainsi (globalement) la situation des populations des cinq pays concernés. C'est là une manifestation flagrante des « chemins buissonniers » que prend la libéralisation du commerce extérieur en Afrique [Hibou, 1996].

Enfin, on peut aussi penser que le commerce de réexportation constitue à plus long terme une incitation pour l'État nigérian à la suppression des mesures de prohibition. En effet, « le moyen le plus simple et le plus radical pour éliminer la corruption consiste à légaliser l'activité qui était initialement prohibée ou contrôlée » [Bardhan, 1997]. Cet argument est encore renforcé au Nigeria par le fait que l'inefficacité manifeste dans l'application des mesures de prohibition destinées à « favoriser l'industrie nationale » rend difficile la justification du maintien de cette politique vis-à-vis du FMI et de la Banque mondiale. En outre, du fait de la réexportation, certains groupes privilégiés ayant mené une action de lobbying pour obtenir des prohibitions (par exemple les propriétaires de terres à blé) en tirent un avantage bien moindre que celui escompté. On voit donc qu'à long terme, le commerce de réexportation peut contribuer à la suppression des mesures de prohibition, c'est-à-dire au passage de *S1* à *S2b* (situation la plus favorable pour la population de l'ensemble des cinq pays concernés prise globalement).

La réexportation : une activité fragile ?

Même sans admettre la thèse précédente selon laquelle la réexportation contiendrait en elle-même sa propre mort (puisqu'elle contribuerait à faire disparaître les prohibitions qui lui permettent d'exister), elle apparaît comme une activité fragile. En effet, elle est soumise aux aléas de la politique économique nigériane que les opérateurs béninois ne contrôlent en aucune manière. Que les prohibitions soient supprimées au Nigeria et la réexportation disparaît. On retrouve ici un argument classique des chercheurs qui portent un jugement négatif sur le commerce informel : il est impossible de baser une stratégie de développement durable sur des activités liées aux différentiels de politiques économiques entre pays [Bach, 1991].

Ce jugement est d'ailleurs partagé par une partie du pouvoir politique béninois. Ainsi, Bruno Amoussou (président de l'Assemblée nationale béninoise) faisait part, dans un discours d'ouverture de la session budgétaire en octobre 1996, de son inquiétude à propos de « l'influence significative de la conjoncture sous-régionale sur les recettes [de l'État] » et du « nombre extrêmement limité de produits de réexportation dont l'importance affecte si gravement l'équilibre du budget ». Pour le président de l'Assemblée, face aux « mutations économiques qui s'opèrent en ce moment dans notre sous-région », l'État doit « revoir sa politique économique » au risque de « s'exposer à de graves difficultés économiques et sociales dans un avenir plus ou moins proche » (*Le Matin*, 30 octobre 1996). Cette inquiétude n'est pas sans fondement : la dépendance des finances publiques béninoises à l'égard de la réexportation est effectivement très forte (elle représente environ 14% des recettes de l'État) ; le nombre de produits de réexportation est assurément très faible (une quinzaine de produits dont quatre – les tissus, les voitures d'occasion, le riz et les fripes – ont représenté en 1996 70% des recettes de l'État liées à la réexportation). En outre, la tendance de la politique économique nigériane semble aller dans le sens d'une remise en cause des prohibitions (le nombre de produits prohibés à l'importation est passé de 72 à 16 avec la mise en place du PAS en 1986 ; par la suite, plusieurs des quelques produits restants ont vu leur commerce au moins partiellement libéralisé : le blé et la farine de blé en 1992, le riz à partir de 1995, les textiles en 1997).

Cette manière de voir tranche singulièrement avec l'optimisme des acteurs économiques directement impliqués dans le commerce de réexportation. Des interviews menées auprès d'eux fin 1996 (dans le contexte d'une entrée en crise de la réexportation du riz suite à un abaissement des droits de douane au Nigeria) donnent une image bien différente de l'avenir de la réexportation. Ainsi, un des plus importants contrebandiers de riz de la région d'Ifangni-Igolo (à la frontière bénino-nigériane) ainsi que le directeur d'une des plus grandes banques de Cotonou (qui a consenti beaucoup de crédits à quatre-vingt-dix jours aux importateurs de riz) nous ont confié leur sérénité.

Faut-il donner raison à l'optimisme des acteurs ou à l'inquiétude des politiques ? L'analyse des mécanismes du commerce de réexportation conduit à donner en partie raison aux uns et aux autres. Il existe en effet plusieurs « crans de sécurité » qui font qu'une mesure de libéralisation des importations au Nigeria ne conduit pas nécessairement à une crise du commerce de réexportation. Toutefois,

il n'est pas impossible que ces « crans de sécurité » sautent les uns après les autres dans le cas de mesures de libéralisations massives au Nigeria.

Le premier « cran de sécurité » réside dans le caractère souvent partiel et progressif des libéralisations au Nigeria : ainsi, pour les importations de riz, la législation est passée de la prohibition à l'octroi de quelques licences d'importation (en 1994), puis à la mise en place d'un droit de douane de 100 % (en février 1995) ramené ensuite à 65 % (en septembre 1995), puis à 50 % (en 1996), et enfin à 32,5 % (en 1997). D'ailleurs, même à ce taux, le commerce de réexportation du riz continue (le droit de douane béninois est de 21 %).

En deuxième lieu, il faut tenir compte de la gestion opportuniste des droits de douane par l'État béninois. Ainsi, quand en 1995 le gouvernement béninois a pris conscience du fait que la réexportation du sucre vers le Nigeria avait été « dopée » par l'exemption de TVA sur ce produit (accordée en 1994 dans le cadre des mesures d'accompagnement de la dévaluation du franc CFA), il a immédiatement rétabli cette taxe afin de maximiser ses recettes (les taxes douanières perçues sur les importations de sucre sont ainsi passées de 357 millions de francs CFA en 1994 à 972 millions en 1995 et 1 408 millions en 1996). Rien n'empêche l'État béninois de mener une politique symétrique (alléger ses taxes douanières) si les circonstances l'exigent (si la rentabilité du commerce de réexportation d'un produit est menacée). D'ailleurs, les douanes béninoises ont créé une base de données spéciale pour surveiller les « produits clés » (en fait les produits réexportés vers le Nigeria).

Le troisième « cran de sécurité » réside dans le caractère autorégulé des taxes informelles payées aux douaniers lors du passage de la frontière. En effet, si la rentabilité de la réexportation diminue (du fait des mesures de libéralisation au Nigeria notamment), il est très probable que les douaniers allègent la prédation qu'ils exercent sur ce commerce pour ne pas « tuer la poule aux œufs d'or ». Cette autorégulation de la prédation des douaniers est rendue possible par le caractère centralisé de la corruption [Bardhan, 1997].

Enfin et surtout, il existe un quatrième et dernier argument conduisant à nuancer le caractère fragile du commerce de réexportation⁴ : le fait que toutes les opportunités de réexportation ne sont pas exploitées à ce jour en raison du manque de liquidités des opérateurs. En cas de crise sur la réexportation d'un produit, ceux-ci réallouent leurs fonds dans le commerce de réexportation d'autres produits. Plusieurs constatations viennent étayer cette thèse d'une limitation de la réexportation par le manque de liquidité des opérateurs : les problèmes de liquidités des sociétés d'import-export de Cotonou au lendemain de la dévaluation du FCFA (déjà mentionnées) et leur absence de réaction suite au quadruplement des taxes douanières au Nigeria en février 1995 [*Écho des frontières*, 2, 1995]⁵.

4 Cet ultime « cran de sécurité » nous a été suggéré par l'attitude d'un contrebandier en riz béninois qui a réagi à la crise de la réexportation du riz (fin 1996) en envoyant son frère cadet en Allemagne prospecter des fournisseurs de pneus d'occasion.

5 La création de l'AFEM au Nigeria (marché des changes officiel) a fait passer le taux de change officiel de 22 nairas pour 1 dollar à 80 nairas pour 1 dollar, engendrant un quasi-quadruplement de la valeur CAF des importations nigérianes (en nairas) et, par là même, des taxes douanières payées.

La relative sérénité des acteurs du commerce de réexportation n'est donc pas sans fondement : grâce aux quatre « crans de sécurité », cette activité semble avoir encore de beaux jours devant elle. Cependant, à plus long terme, l'inquiétude des politiques est légitime. D'abord parce qu'en cas de libéralisation totale des importations d'un produit au Nigeria, la réduction par l'État béninois et les douaniers nigériens de leur propre taxation (formelle pour le premier, informelle pour les seconds) ne suffirait pas à maintenir la rentabilité de la réexportation de ce produit. Ensuite, le nombre de produits faisant l'objet de prohibition est à présent extrêmement réduit, ce qui restreint les possibilités de substitution. Ce phénomène est aggravé par le fait que le commerce de réexportation n'est pas une activité ouverte au Bénin (certains réseaux spécialisés dans le commerce d'un produit en verrouillent le marché : ainsi les Ibo contrôlent le commerce des frêpes, les Indiens celui des foulards de tête...). Pour les sociétés d'import-export, les possibilités de redéployer leur activité sur d'autres produits sont donc limitées aux produits « ouverts » (sucre, conserves de tomate, viande congelée, pneus usagés, etc.). On ne peut donc pas exclure la possibilité d'une crise généralisée de la réexportation si la libéralisation des importations s'accroissait au Nigeria (les « crans de sécurité » sautant l'un après l'autre).

Crise du commerce de réexportation et crise de l'ensemble du commerce régional : examen d'un scénario catastrophe

Plaçons-nous dans l'hypothèse d'une libéralisation massive des importations au Nigeria, qui conduirait à la crise du commerce de réexportation de la zone franc vers le Nigeria. Cette crise s'étendrait-elle aux flux de contrepartie (c'est-à-dire à l'importation par les populations de la zone franc de marchandises à bas prix provenant du Nigeria)? Cette question est de la plus grande importance étant donné le caractère vital de ces marchandises pour les populations des pays de la zone franc voisins du Nigeria (et même au-delà puisque les marchandises du Nigeria atteignent le Burkina Faso, le Mali, le Togo, la Côte-d'Ivoire, le Sénégal, la République centrafricaine et le Gabon).

À première vue, il semble que le commerce de réexportation vers le Nigeria soit une condition nécessaire pour permettre aux commerçants de la zone franc de se procurer les nairas dont ils ont besoin pour acheter des marchandises au Nigeria. En effet, du fait de la faiblesse des exportations de produits « *made in zone franc* » vers le Nigeria, ce sont essentiellement des produits européens ou asiatiques que les pays de la zone franc exportent vers le Nigeria.

La question se ramène donc au fait de savoir si, en cas de crise du commerce de réexportation, les populations des pays de la zone franc auraient encore quelque chose à offrir aux Nigériens pour obtenir des nairas. La réponse à cette question n'est pas aisée. Avant 1993, les populations de la zone franc exportaient des billets FCFA vers le Nigeria (en plus des produits de réexportation). Ces billets étaient demandés par les opérateurs nigériens pour acheter des marchandises en Europe, en Amérique ou en Asie ou pour y placer de l'argent (contrairement aux nairas, les billets FCFA jouissaient d'une convertibilité universelle : ils pouvaient être changés dans les banques de tous les pays du monde). Mais ces sorties de billets hors

de la zone franc (qui étaient si intenses qu'on a pu parler de véritable « hémorragie de francs CFA ») ont été stoppés en 1993 avec la décision de la BCEAO et de la BEAC de restreindre la convertibilité des billets FCFA à la zone franc africaine (mesure du 2 août)⁶. Depuis, les billets FCFA ne sont plus attractifs pour les opérateurs nigériens. Est-ce à dire que le commerce de réexportation est devenu quasiment l'unique source d'approvisionnement des populations de la zone franc en nairas ? Dans ce cas, s'il entrerait en crise, la capacité des pays de la zone franc à se procurer des nairas pour importer les marchandises du Nigeria serait compromise et, avec elle, l'ensemble du commerce informel Nigeria-zone franc.

Un élément de réponse : les circuits de recyclage du franc CFA

En réalité, il semble bien que les fuites de francs CFA vers le Nigeria continuent sous une autre forme : puisque les billets FCFA ne sont plus convertibles hors de la zone franc, il est désormais nécessaire de les convertir en billets devises fortes (francs français notamment) exportables vers le Nigeria.

Pour cela, les individus procèdent de deux manières. Certains invoquent un motif de voyage à l'étranger pour changer des francs CFA contre des devises en billets dans les banques de la zone franc. Mais les octrois de devises aux voyageurs (sur présentation d'un billet d'avion) sont plafonnés (des instructions en ce sens ont été données aux banques par la BCEAO et la BEAC) [Leenhardt, L'Héritier, 1993]. Cependant, la faiblesse des moyens de communication entre banques permet aux opérateurs de « faire la tournée des banques » et de réunir une somme importante avec un seul billet d'avion. On a ainsi assisté à un boom des demandes de devises en billets ou en chèques de voyage [DIAL-DSCN, 1993 7]. D'autres utilisent un moyen un peu plus compliqué mais permettant de recycler des sommes plus importantes : le transfert bancaire. Par exemple, un importateur de la zone franc demande à sa banque d'opérer un transfert bancaire pour payer un fournisseur en Europe (avec une facture artificiellement gonflée); celui-ci (qui est complice) retire les devises dans sa banque et les achemine par valise dans la zone franc. Cette opération nécessite une forte complicité des importateurs avec leurs fournisseurs européens (ce qui explique le rôle des réseaux de négoce internationaux libano-syriens dans ce recyclage). Un autre circuit de recyclage par transfert bancaire est le fait de la communauté malienne installée en France.

Une confirmation de l'existence de ces circuits de recyclage se trouve dans le fait (bien connu des cambistes de Cotonou) que le marché parallèle est approvisionné en francs français essentiellement par des Libanais et des Maliens. Une

6 Ainsi, en 1991, les fuites de billets FCFA concernaient près de 15 % de la circulation fiduciaire de l'UMOA [Lama, 1993]. Le phénomène s'est encore amplifié par la suite avec, en 1992, 28 % pour la zone BCEAO et 40 % pour la zone BEAC. En 1993, au vu de la tendance des six premiers mois de l'année, les chiffres auraient été de plus de 50 % pour la BCEAO et plus de 60 % pour la BEAC [Leenhardt, L'Héritier, 1993].

7 Ainsi à Garoua, pour l'agence Standard et Chartered, « la progression pour l'ensemble des chèques de voyage a été la suivante : 12 millions de francs CFA au mois d'août 1993, 29 millions au mois de septembre, 50 millions au mois d'octobre ». À Maroua, le même phénomène s'est observé. Ainsi, « la BIAO-Méridien n'avait plus de chèques de voyage dès la fin septembre 1993 ».

autre confirmation est donnée par l'évolution même des taux de change parallèle des francs CFA vis-à-vis du franc français. Ainsi, la décote de 30 à 50 % des francs CFA par rapport à leur parité officielle avec le franc français (décote qui était apparue au lendemain des mesures du 2 août 1993) s'était quasiment résorbée dès décembre 1993 (preuve que les mesures de la BCEAO et de la BEAC avaient été contournées). Par la suite, un certain niveau de décote (faible et stable dans le temps) s'est maintenu : 1 % pour le franc BCEAO et 6 % pour le franc BEAC. Ces décotes s'interprètent comme les coûts du recyclage de ces monnaies. Vu la faiblesse de ces décotes, on peut affirmer que les circuits de recyclage du franc CFA fonctionnent efficacement.

Les populations de la zone franc souhaitant acheter des marchandises au Nigeria ont donc plusieurs moyens de se procurer les nairas nécessaires : exporter des marchandises (produites localement ou importées d'Europe ou d'Asie) mais aussi vendre des devises (notamment des francs français) sur le marché parallèle des changes à des opérateurs nigériens désireux de placer leur argent à l'étranger (ils sont légion). Ces devises sont obtenues en recyclant des francs CFA selon l'un des mécanismes décrits plus haut. Ainsi, en cas de crise du commerce de réexportation, les opérateurs de la zone franc pourraient continuer à importer massivement des marchandises du Nigeria : pour se procurer les nairas nécessaires, ils intensifieraient le recyclage des francs CFA et vendraient plus de devises sur le marché parallèle.

En réalité, les choses sont un peu plus compliquées : les individus de la zone franc qui exportent des marchandises européennes ou asiatiques vers le Nigeria, ceux qui pratiquent le recyclage du franc CFA et ceux qui achètent des marchandises au Nigeria sont des personnes différentes. Par exemple, les acteurs du recyclage du franc CFA ne se préoccupent pas du commerce entre la zone franc et le Nigeria : ils essaient simplement de réaliser une marge en jouant sur la décote du franc CFA sur le marché parallèle (à Cotonou, il se vend à 101 francs CFA pour 1 franc français contre 100 francs CFA pour 1 franc français officiellement). Par exemple, ils effectuent un transfert de francs CFA vers la France (sous prétexte de régler un fournisseur), reviennent avec dans une valise l'équivalent de la somme en francs français (convertie au taux officiel) qu'ils revendent (contre francs CFA) sur le marché parallèle (au taux parallèle). Les francs CFA ainsi acquis « en solde » sont ensuite placés sur un compte dans une banque de la zone franc et le cycle peut reprendre (nouveau transfert vers l'Europe).

La compatibilité des actions de ces différents acteurs est permise par le jeu des taux de change sur le marché parallèle. Ainsi, une crise du commerce de réexportation de la zone franc vers le Nigeria engendrerait une chute de la demande de francs CFA par les Nigériens qui conduirait à un début de baisse de celui-ci sur le marché parallèle. Du coup, l'écart entre taux parallèle et officiel franc CFA/franc français commencerait à se creuser, ce qui renforcerait la rentabilité du recyclage des francs CFA et conduirait très rapidement à son intensification. Au total, on peut dire que ce recyclage (qui se traduit sur le marché parallèle par la vente de devises et l'achat de francs CFA) rend compatibles les aspirations des agents économiques du Nigeria (vendre des nairas contre des devises) et de la zone franc (vendre des francs CFA contre des nairas).

Ainsi, en cas de disparition du commerce de réexportation, le recyclage du franc CFA « prendrait le relais » pour permettre aux populations de la zone franc de se procurer les nairas dont elles ont besoin. Mais cette substitution se traduirait par un coût en devises pour les pays de la zone franc. Pour nous en convaincre, examinons ce que serait l'impact de la disparition du commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria sur la balance des paiements de l'UEMOA. D'un côté, les importations officielles du Bénin diminueraient de 90 milliards de francs CFA. Mais d'un autre côté, pour maintenir le même niveau d'importation de marchandises du Nigeria par les pays de la zone franc, le circuit de recyclage du franc CFA devrait considérablement s'intensifier (afin de fournir l'équivalent en devises des quelque 130 milliards de francs CFA de produits de réexportation que le Bénin exporte actuellement vers le Nigeria). Cela provoquerait une tension sur la balance des paiements de l'UEMOA d'environ 130 milliards (fuites de francs CFA liées aux circuits de recyclage). Au total, la pression sur la balance des paiements de l'UEMOA s'alourdirait d'environ 40 milliards (130 moins 90). On voit ainsi que, contrairement à une idée reçue, le commerce de réexportation des pays de la zone franc vers le Nigeria a un effet bénéfique sur les balances des paiements de la zone franc.

*

Le commerce transfrontalier dit « informel » (c'est-à-dire non enregistré) joue un rôle fondamental pour les économies d'Afrique de l'Ouest. Il supplée en partie à l'échec des institutions africaines de coopération régionale qui (selon Edem Kodjo, ex-secrétaire général de l'OUA) « sonnent singulièrement creux » et « prolifèrent mais demeurent inertes, inactives, inefficaces, comme autant de cadavres dans des cimetières sous la lune » [Bach, 1991].

Cependant, ce commerce (malgré son haut degré d'organisation) cache peut-être une très grande fragilité et pourrait bien un jour s'écrouler comme un château de cartes. Nous avons envisagé ici cette fragilité, à partir d'une réflexion sur le commerce de réexportation vers le Nigeria menée par quelques pays de la zone franc, en nous appuyant plus particulièrement sur le cas du Bénin. Cette activité paraissait en effet posséder deux caractéristiques qui semblaient en faire le « maillon faible » de l'ensemble du commerce informel entre le Nigeria et la zone franc : d'une part sa fragilité supposée (liée à la tendance à la libéralisation des importations au Nigeria) et, d'autre part, son caractère supposé nécessaire pour permettre à la population de la zone franc de s'approvisionner au Nigeria (en lui procurant les nairas nécessaires).

Au bout du compte, nous avons été amenés à relativiser le premier aspect avec la mise en évidence de quatre « crans de sécurité » (jouant le rôle d'amortisseurs dans la chaîne de causalité conduisant des mesures éventuelles de libéralisation au Nigeria à la crise du commerce de réexportation) et à remettre en cause le second aspect (le recyclage des francs CFA permet de découpler le commerce du Nigeria vers la zone franc du commerce orienté dans le sens zone franc-Nigeria). On pourrait certes objecter qu'en cas de disparition totale du commerce de réexportation vers le Nigeria du Bénin, du Togo et du Niger, le montant des francs

CFA à recycler serait colossal (environ 250 à 300 milliards de francs CFA [LARES, 1997]) et que le système bancaire de la zone franc aurait peut-être du mal à recycler une telle somme. Mais ce montant représente une faible part des importations de l'UEMOA : il est donc vraisemblable que le recyclage du franc CFA perdurerait.

Au fond, peut-être que d'autres menaces plus tangibles planent sur le commerce informel entre le Nigeria et la zone franc. Ainsi, le projet pharaonique d'exploitation de gaz naturel qui devrait voir le jour prochainement au Nigeria peut faire penser au scénario de retour de la rente des hydrocarbures. Ce projet (baptisé LNG) devrait augmenter considérablement les recettes en devises du pays (on parle d'un doublement). Si on ajoute à cela la probable remise en cause au Nigeria du système de change dual (qui fait que la plus grande partie des devises est bradée à quelques opérateurs privilégiés⁸), on peut s'attendre à une forte valorisation du taux de change du naira. Les importations de marchandises du Nigeria par les pays de la zone franc seraient ainsi fortement compromises.

BIBLIOGRAPHIE

- AFOUDA Y. [1994], *Politique de protection et évolution de la filière blé au Nigeria*, thèse de master of science, Montpellier, Institut agronomique méditerranéen, 102 p.
- BACH D. [1991], « L'intégration économique régionale en Afrique », *Économie prospective internationale*, 48 (4) : 33-49.
- BACH D. [1994], « Afrique de l'Ouest : organisations régionales, espaces nationaux et régionalisme transétatique; les leçons d'un mythe », in *L'Afrique politique*, Paris, Karthala, CÉAN : 1-25.
- BHAGWATI J., HANSEN B. [1973], « A Theoretical Analysis of Smuggling », *Quarterly Journal of Economics*, 87 : 172-187.
- BARDHAN P. [1997], « Corruption and Development : a Review of Issues », *Journal of Economic Literature*, 35 : 1320-1346.
- DIAL-DSCN [1993], *L'Impact des mesures relatives à la convertibilité restreinte du FCFA de la zone BEAC sur les marchés parallèles des changes et sur les échanges commerciaux informel Cameroun-Nigeria*, observatoire OCISCA-ORSTOM, 40 p.
- EGG J., GABAS J.-J., LEMELLE J.-P. [1989], « De l'espace régional aux espaces régionaux : réflexions à partir des travaux IRAM-INRA-UNB sur les politiques et les échanges en Afrique », in CILSS, Club du Sahel-OCDE, *Espaces régionaux en Afrique de l'Ouest*, p. 133-146.
- EGG J., IGUÉ J. O. [1993], *L'Intégration des marchés dans le sous-espace est : l'impact du Nigeria sur ses voisins immédiats*, rapport de synthèse INRA-ESR-IRAM-UNB, Club du Sahel-OCDE, CILSS, 150 p.
- GALTIER F., TASSOU Z. [1997], « Sept idées fausses sur le commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria », communication au séminaire *le Suivi des échanges commerciaux entre le Nigeria et ses voisins*, Cotonou, 14-17 avril, LARES et IRAM.
- GBAGUIDI T. [1989], *L'Intégration des commerçants ibo, arabes et indiens au système socioéconomique d'une ville africaine : le cas de Cotonou au Bénin*, FLASH-UNB, 146 p.

8 La suppression du taux de change dual est réclamée par les bailleurs de fonds internationaux. Les autorités nigérianes ont fait un premier pas dans ce sens en 1997 en diminuant la part des devises octroyées aux opérateurs privilégiés (secteur pétrolier, administration). Ainsi, le montant des devises vendues aux opérateurs privés a pu augmenter (il est passé de 2 à 2,7 milliards de dollars US entre 1996 et 1997) bien que le montant total des devises à allouer ait été en diminution (du fait d'une baisse du prix du baril de brut). Cela a fortement contribué à soutenir le cours du naira [*L'Écho des Frontières*, n°s 7, 8 et 9].

- HERRERA J. [1997], « Le marché parallèle naira/FCFA et les gains de compétitivité vis-à-vis du Nigeria depuis la dévaluation », communication au séminaire *le Suivi des échanges commerciaux entre le Nigeria et ses voisins*, Cotonou, 14-17 avril, LARES et IRAM.
- HIBOU B. [1996], *L'Afrique est-elle protectionniste? Les chemins buissonniers de la libéralisation extérieure*, Paris, Karthala, 268 p.
- IGUÉ J. O., SOULÉ B. [1992], *L'État-entrepôt au Bénin, commerce informel ou solution à la crise?*, Paris, Karthala, 200 p.
- IGUÉ J. O. [1993], « Comment les migrations yorubas ont contribué à l'émergence de la suprématie nigériane », interview, *Le Matin*, 11 novembre, Cotonou.
- IGUÉ J. O. [1995], *Le Territoire et l'État en Afrique : les dimensions spatiales du développement*, Paris, Karthala, 270 p.
- LAMA J. [1993], *La Suspension des rachats par la BCEAO des billets de son émission. Nature de la mesure et conséquences pour l'économie du Niger*, ministère des Finances et du Plan, USAID-PASPE, Atelier de Maradi sur les échanges Niger-Nigeria, Club du Sahel-CILSS-Cinergie, 26 p.
- LARES [1995], *Commerce informel et dévaluation du FCFA : les échanges frontaliers de produits manufacturés Bénin/Nigeria (décembre 1993-avril 1995)*, LARES-CFD, collection Notes et Études de la CFD, 56, 58 p.
- LARES [1997], *Étude sur le commerce de réexportation du Bénin vers le Nigeria : une approche par le recyclage des monnaies*, ministère français de la Coopération, 90 p.
- LARES [1995-1997], *L'Éc(h)o des frontières*, n^{os} 1 à 8, Cotonou.
- LEENHARDT B., L'HÉRITEAU M.-F. [1993], *Les Effets de l'inconvertibilité des billets CFA*, CFD-DPE-DAM/md/sc, 12 p.
- Ports d'Afrique* [1995], « Le port de Cotonou à la rencontre de l'an 2000 », 1.
- SINDZINGRE A. [1997], « Corruptions africaines : éléments d'analyse comparative avec l'Asie de l'est », *Revue internationale de politique comparée*, 4 (2) : 377-412.