

LIBERALISATION COMMERCIALE ET EVOLUTION DES INEGALITES (ET DE LA PAUVRETE) AU BURUNDI.

Gilbert NIYONGABO

Université du Burundi, FSEA-CURDES, B.P. 1049 Bujumbura, Burundi

Résumé

Depuis la fin de la guerre froide, la conquête des marchés (ou la mondialisation des échanges) a pris une nouvelle dimension de façon que chacun puisse se demander si cette nouveauté ne crée pas des échanges « inégaux ». En quelque sorte, il s'agit de voir si les économies sous développées comme celle burundaise ont les moyens de s'insérer dans l'économie mondiale selon les théories classiques d'économie internationale (avantages comparatifs ou proportion des facteurs).

Dans cette étude, nous revenons sur l'historique des échanges commerciaux internationaux et les différents accords qui en ont suivi. Nous analysons ensuite les principaux déterminants des échanges commerciaux burundais par un modèle économétrique et constatons que cette l'économie burundaise est fortement dépendante de la taxation du commerce internationale. Enfin, nous concluons que pour soutenir la croissance économique, l'économie burundaise doit viser une amélioration des progrès technologiques afin d'exporter davantage de produits manufacturés. Elle devra par conséquent réduire son niveau de taxation pour pouvoir équiper ou reconstituer son industrie. En outre, il s'avère que les niveaux de pauvreté et des inégalités constatés augmentent en même temps que le niveau de la taxation du commerce international. Celle-ci est donc doublement préjudiciable vis-à-vis de la catégorie la plus pauvre.

En conclusion, pour réduire la pauvreté, l'Etat burundais devra multiplier les services publics comme les infrastructures publiques (routes, centres de santé, ...) qui avaient tendance à disparaître et revoir son niveau de taxation pour viser une amélioration des progrès technologiques.

Mots clés : Commerce international, développement, inégalités et pauvreté.

1. Introduction.

Depuis la phase de libéralisation active du 19^{ème} siècle marquée par l'industrialisation et la conquête des territoires, le monde n'a cessé de connaître des mutations. Le phénomène le plus envié, actuellement, est celui de la mondialisation grâce notamment la croissance économique observée dans les pays les plus ouverts au commerce mondial, en prime les pays d'Asie, mais aussi les pays d'Europe centrale et d'Amérique. Actuellement, l'autre face de la mondialisation dont on a peur est la hausse des inégalités des revenus, ce qui signifierait que la répartition des revenus mêmes croissants n'est pas assez équitable.

Théoriquement, les tenants et les opposants de l'approche (libérale) s'accordent de dire que la mondialisation n'est pas neutre, mais les premiers suggèrent que les pays non ouverts au commerce mondial ne profitent pas de la hausse des revenus dans le monde (Dollar et Kraay, 2001). Pour l'approche opposée, l'inégale répartition des facteurs de production est à l'essence même des différentes rémunérations des facteurs dont est basé le théorème de Stolper et Samuelson (1941).

Selon divers continents, il y a lieu de constater que, en Afrique Sub-Saharienne, le revenu a augmenté de 10% entre 1970 et 2000, soit une croissance annuelle négative de 0,9%. En Amérique Latine et dans les Caraïbes, le revenu a augmenté de 50% entre 1970 et 2000, alors qu'en Asie du Sud-Est, la croissance économique a été la plus élevée avec un taux annuel moyen de 6 à 8%⁷.

Au niveau des inégalités de revenu, et selon les récentes publications, les inégalités de revenu au sein des populations ont **augmenté** ; les coefficients de Gini ont varié de 0,5 en 1820 à 0,61 en 1990 (Bourguignon et Morrisson, 2002). Du point de vue des inégalités de revenu entre pays, elles ont également **augmenté** sensiblement et il s'agit des écarts de revenu observés entre pays qui peuvent provenir d'une croissance économique mondiale à deux vitesses où les pays riches ou à revenu intermédiaire profitent de la croissance mondiale par rapport aux pays pauvres.

Pour ce qui est du Burundi, sa structure économique n'a pas beaucoup changé même si le pays a pris un ascendant au niveau de

⁷ Selon les données du World Development Indicators, CD ROM, 2006.

l'adoption des mesures visant l'ouverture en particulier au niveau de l'intégration régionale.

Dans cette étude, nous proposons de revenir sur les principaux déterminants de cette ouverture commerciale comme la taille du pays mais aussi sa politique commerciale (réduction du tarif douanier) et nous analyserons les effets escomptés tant sur sa croissance économique que sur les inégalités probables observées au sein de la population.

1.1 Historique du Commerce International.

Selon Adam Smith, économiste classique, fondateur de l'économie politique, l'objet des « sociétés civiles » consiste en la réalisation de leurs intérêts matériels. L'échange permet alors la satisfaction des besoins en permettant aux individus de se procurer ce qu'ils convoitent sans nécessairement avoir à le produire eux-mêmes.

Historiquement, les premiers échanges se sont opérés dans le cadre d'une *économie de troc*, système dans lequel un bien s'échange directement contre un autre bien. Commerce de proximité, le troc va rapidement montrer ses limites. Échanger une marchandise directement contre une autre marchandise pose le problème de la valeur respective de ces deux biens.

C'est l'introduction de la monnaie, instrument de mesure de la valeur, qui va permettre le développement du commerce en rationalisant les termes de l'échange. En évacuant le problème de la mesure de la valeur des marchandises, l'échange en économie monétaire permet le passage d'un commerce de proximité à un commerce lointain. La découverte de nouveaux territoires, synonyme de nouveaux biens, constitue le second facteur qui explique le développement de l'échange, pulsion naturelle des individus.

Tout comme il y a toujours eu commerce entre les individus et entre régions d'un même pays, il y a toujours eu commerce international entre pays.

Le commerce international est l'ensemble des échanges de biens et services pratiqués entre les nations.⁸

Le commerce international permet à un pays de consommer plus que ce qu'il produit avec ses ressources propres et / ou d'élargir ses débouchés afin d'écouler sa production.

- Dans l'antiquité déjà, un commerce maritime important reliait les ports méditerranéens.

Voir : les romains, les phéniciens (fondation des villes-comptoirs comme Carthage, Marseille), les carthaginois....

Le commerce a joué un rôle prépondérant dans l'ascension des cités-Etats telles que Gènes, Amalfi ou Venise

⁸ Définition de l'Encyclopédie Microsoft Encarta 2007.

- Au moyen-âge : la route de la soie (voyage de Marco Polo, Samarcande, Comptoirs africains et asiatiques), la Chine (commerce maritime avec le Proche Orient, témoignages de Marco Polo, Ibn Battuta, Nicolo de Conti,...)
- De la renaissance au 19^{ème} siècle : la compagnie des Indes, les villes hanséatiques (route maritime vers les Indes, comptoirs africains et asiatiques), la découverte des Amériques et le commerce triangulaire

1.2 Les Accords Commerciaux.

1.2.1 Le GATT (General Agreement on tariffs and trade).

Après la 2^{ème} Guerre Mondiale, des négociations pour la création de l'organisation internationale du commerce (OIC) furent menées à la Havane en 1948 mais n'aboutirent point à sa création effective car le congrès américain refusa de ratifier l'accord. Mais bien avant, en 1947, un groupe de 23 pays s'était réuni à Genève pour préparer l'immédiat et négocier de façon à priori provisoire les termes des échanges commerciaux entre eux. C'est ainsi que naît le GATT (General Agreement on Tariffs and Trade, accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) en 1947.

Il s'agit d'un accord ou plutôt d'un contrat entre plusieurs pays qui s'engagent à négocier régulièrement et de façon multilatérale les conditions d'échange avec les autres parties.

A partir de 1947 donc, le GATT devient l'outil essentiel des pays industrialisés pour réduire, à défaut de supprimer, les obstacles au commerce. Au départ focalisées sur les accords tarifaires, les négociations s'élargissent, par la suite, sur les politiques commerciales non tarifaires ou influençant le commerce des marchandises (quotas, licences d'exportation par exemple).

Les pays participants, de plus en plus nombreux au fil des années, se réunissent lors de négociations commerciales multilatérales (NCM) plus communément appelées « rounds ».

Depuis sa constitution, les membres du GATT ont organisé huit cycles de conférences consacrées aux négociations commerciales : Genève (1947), Annecy (1948), Torquay (1950-1951), Genève (1955-1956), le Dillon Round à Genève (1961-1962), le Kennedy Round à Genève (1964-1967), le Tokyo Round à Genève (1973-1979) et enfin l'Uruguay Round de 1986, négocié à Genève et à Bruxelles et qui s'est achevé en 1994 par la création de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Au moment de la conclusion des accords de l'Uruguay round (1986 à 1994), 128 pays avaient déjà rejoint le GATT.

L'ordre du jour de cet ultime cycle de négociation du GATT était beaucoup plus large. En effet, il comprenait des secteurs qui jusque là n'étaient pas considérés comme appartenant au secteur marchand : l'investissement extérieur, les services (transports, communications, télécommunications...) et la propriété intellectuelle. En plus des négociations sur la libéralisation de ces secteurs, les pays étaient invités à négocier la création d'une organisation mondiale du commerce (OMC).

1.2.2. L'OMC (Organisation Mondiale du Commerce).

Entériné par l'accord de Marrakech, entrée en vigueur le 1^{er} Janvier 1995 et basée à Genève, l'OMC (Organisation Mondiale de Commerce) est un organisme international dont le but est de promouvoir et de renforcer le libre-échange dans le monde.

Elle administre les accords commerciaux négociés par ses membres, en particulier l'accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce (GATT), l'accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) et l'accord sur les Aspects des Droits de Propriété Intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC).

C'est un cadre de travail où les pays discutent des politiques commerciales d'ouverture des marchés sur une base réciproque. Elle se contente d'établir les règles du jeu de la politique commerciale, sans en spécifier les résultats. Elle surveille les pratiques commerciales dans le monde et juge les différends commerciaux qui lui sont soumis par les États membres au sein de la commission d'enquête composée de représentants de l'OMC. Les pays disposent d'un recours auprès d'un organe d'appel de l'OMC, dont la décision est irrévocable.

Des différences essentielles existent entre l'OMC et le GATT.

D'une part, l'OMC étend les règles du GATT aux services, aux droits de la propriété intellectuelle et aux investissements.

D'autre part le GATT était une institution assez flexible dans la mesure où le marchandage était au cœur de son mode de décision et

les pays possédaient une grande marge de manœuvre en pouvant choisir de ne pas adopter certaines disciplines spécifiques.

Par contre, l'OMC constitue une personne morale dont les règles ont force obligatoire pour les États membres. Ses règles s'appliquent à tous ses membres et ceux-ci sont soumis aux contraintes des procédures de règlement des différends.

Cinq principes essentielles régissent l'OMC et permettent de comprendre le GATT d'avant 1994 et l'OMC.

Il s'agit de :

- *la Non-discrimination* : ce principe a deux composantes essentielles à savoir la clause de la nation la plus favorisée (NPF) et le principe du traitement national.

La clause NPF stipule qu'un produit fabriqué dans un pays membre soit traité « non moins favorablement » qu'un produit similaire provenant de n'importe quel autre pays membre ou non de l'OMC. (Art. I du GATT)

Le principe de traitement national exige que les produits étrangers, une fois acquittés de tous les droits imposés à la frontière, soient traités « non moins favorablement » que les produits similaires ou directement concurrents d'origine nationale en terme de taxation interne (indirecte). (Art III du GATT)

- *la réciprocité* : Une concession faite dans un domaine particulier est appliquée à toutes les parties contractantes. Le pays qui accepte une concession doit en consentir une en retour sur une base d'avantages mutuels et réciproques.
- *Consolidation et engagements exécutoires* : les engagements tarifaires pris par les pays membres de l'OMC lors des NCM sont énumérés dans des listes de concession. Qui établissent ce qu'on appelle consolidations à un taux plafond. Ainsi, un pays membre n'a pas le droit de relever les tarifs au dessus du niveau consolidé sans négocier une compensation équitable avec les principaux fournisseurs des produits concernés (à

étendre à tous les membres de l'OMC selon la clause de la NPF). Une fois que ces engagements en matière de droits de douane ont été consolidés, ils auront peu de valeur si on ne peut pas les faire respecter, d'où ces engagements ont force exécutoire sous peine de sanctions.

- *Transparence* : la transparence est un pilier de base de l'OMC et c'est une obligation juridique incorporée dans l'article X du GATT et l'article III de l'AGCS. Ce principe exige que l'accès l'information sur les régimes commerciaux des pays membres pour faciliter la communication entre ces pays membres. Ainsi, les membres de l'OMC sont tenus de publier leurs régimes commerciaux, de créer et de maintenir des institutions permettant la revue des décisions administratives qui affectent le commerce, de répondre aux demandes d'informations des autres membres et de notifier les changements de politiques commerciales à l'OMC.
- *Souppes de sécurité* : ce principe concède aux gouvernements soit la possibilité de restreindre le commerce dans des circonstances particulières ; lorsque, par exemple, la concurrence devient trop intense au point de menacer sérieusement les concurrents nationaux ; soit le droit d'imposer des droits de douanes compensateurs sur les importations qui ont été subventionnées ou des droits antidumping sur les importations ayant fait objet d'un dumping.

1.3 Effets Théoriques de la Libéralisation Commerciale et la Pauvreté : Une Brève Revue de la Littérature

De quelques manières qu'on puisse la définir, la pauvreté n'est pas une conséquence directe des échanges commerciaux internationaux.

La libéralisation commerciale peut avoir, à côté des effets positifs, des conséquences négatives pour quelques uns, y compris des personnes pauvres, ce qui devait être évité ou corrigé autant que possible.

La suppression des interventions entraîne, en général, une augmentation du revenu total, elle peut engendrer des perdants et des gagnants. Par exemple, la libéralisation d'un secteur d'importation redistribue normalement le revenu réel des producteurs aux consommateurs du fait de la baisse des prix, et entre différents facteurs de la production de telle façon que certains y gagnent tandis que d'autres y perdent plus que la moyenne.

Les études empiriques traitant de différents aspects de la relation commerce-pauvreté se sont multipliées dans la période récente (Baldwin, 2003 ; Wade, 2004 ; Winters, 2004 ; Anderson, 2005). De manière évidente, la relation commerce-pauvreté peut être décomposée suivant les canaux de transmission des effets de la libéralisation commerciale sur la pauvreté, qui ont chacune été l'objet d'études empiriques spécifiques ces dernières années. Il s'agit des canaux ci-après :

1. la croissance économique
2. l'emploi et les salaires
3. les prix des biens échangés
4. les recettes de l'Etat

1.3.1 Lien entre commerce, croissance économique et pauvreté

Deux thèses principales s'opposent à ce sujet. D'une part, L. Alan Winters⁹ affirme avoir la conviction fondamentale que la libéralisation du commerce aide à la croissance qui, à son tour, aide à la réduction de la pauvreté. Dollar et Kraay (2004), quant à eux, combinent ces trois relations en affirmant que « le commerce est bon pour la croissance » que « la croissance est bonne pour les pauvres » (selon le titre de leur étude éponyme publiée en 2002) et donc que « le commerce est bon pour les pauvres ».

D'autre part, un courant d'économistes, dont Rodrik est le porte-drapeau, s'oppose à ce syllogisme. Ils rejettent l'existence de relations univoques dans ce domaine et mettent en avant la complexité et la diversité selon les pays des mécanismes en œuvre, dont témoigne le

⁹ Voir Chapitre 2. Des politiques commerciales pour réduire la pauvreté dans « Développement, commerce et OMC » publié par Economica pour la Banque Mondiale.

manque de robustesse des estimations économétriques habituelles sur ce thème.

La question à se poser est la suivante : « la libéralisation commerciale est le développement des échanges peuvent-ils contribuer de manière déterminante à la croissance économique? »

Dans le cadre du « consensus de Washington »¹⁰, les politiques commerciales avaient été au centre des politiques de développement.

Ainsi, le FMI n'hésitait pas à affirmer que « les politiques commerciales sont parmi les plus importants facteurs de croissance économique et de convergence dans les PED » (FMI, 1997)¹¹

La théorie standard du commerce international souligne les gains statiques procurés par une meilleure spécialisation de chaque pays participant à l'échange qui voit son revenu national s'accroître (modèle Hecksher-Ohlin à 2 pays, 2 facteurs, 2 biens par exemple). Dans le meilleur des cas ; l'effet statique est cependant modeste. De plus, dans le cas d'un grand pays qui influe sur la détermination des prix au niveau mondial, la libéralisation unilatérale peut avoir un impact négatif (Verdier 2004).

Dans le cadre de nouvelles théories du commerce international, l'existence d'externalités implique que le commerce international ne profite pas nécessairement à tous les pays participant à l'échange. En présence de rendements croissants, un pays plus efficient peut, en effet, ne pas pouvoir entrer sur le marché d'un produit du fait de la présence d'un second pays qui dispose d'une rente de situation sur ce produit (Krugman et Obstfeld, 1995).

¹⁰ Ce consensus avait 3 piliers : stabilisation macroéconomique, libéralisation interne et libéralisation externe (commerciale en premier lieu)

¹¹ « Policies toward foreign trade are among the most important factors promoting economic growth and convergence in developing countries » (traduit en français et cité par J. P. Cling, commerce, croissance, pauvreté et inégalités dans les PED : une revue de la littérature.

Les théories de la croissance endogène (Romer, 1986, Grossman et Helpman, 1991) ont mis en évidence l'existence de gains dynamiques (avec un impact sur la croissance du revenu et non plus seulement sur son niveau) liés, en particulier, aux économies d'échelle et à la diffusion du progrès technique favorisée par le commerce. Cependant, ces gains ne sont pas garantis et des modèles inspirés de ces nouvelles théories montrent que l'ouverture peut pousser les pays concernés vers une spécialisation dans des secteurs peu dynamiques avec, au total, un impact négatif sur la croissance (Rodriguez et Rodrik, 2000).

Cette large incertitude théorique confère une importance particulière aux travaux empiriques sur le lien ouverture-croissance dont nous allons présenter juste les principaux.

Pour vérifier la corrélation générale entre commerce, libéralisation commerciale et croissance, Dollar et Kraay (2004) ont isolé au sein des PED un groupe de pays dits « globalisateurs ». Ils ont utilisé deux critères pour la définition de ces pays : il s'agit soit du tiers des PED qui ont connu les plus fortes hausses de leur taux d'ouverture (exportations + importations / PIB) au cours de la période 1975-1995 ; soit du tiers des PED qui ont baissé le plus leurs droits de douanes moyens entre 1985 et 1995. Même si le recouvrement entre les deux listes est dans la pratique assez limité¹², le fait que la Chine et l'Inde en particulier y figurent assurent au groupe des globalisateurs un poids supérieur à la moitié de la population mondiale quel que soit le critère retenu.

En analysant les données recueillies (voir tableau 1 en annexe), Dollar et Kraay remarquent que les pays « globalisateurs », définis selon le premier critère, ont accru très fortement leur taux d'ouverture qui a plus que doublé en passant de 16 % à 33 % du PIB en moyenne. Le taux de croissance de ce groupe de pays (pondéré par la population de chacun d'entre eux) a progressivement accéléré, passant de 2,9 % par an durant les années 1970 à 3,5 % par an pendant les années 1980 puis à 5,0 % par an durant les années 1990.

Au cours de la même période, le taux de croissance des pays « non globalisateurs » a décéléré de 3,3 % par an à 0,8 % par an puis à 1,4 %

¹² 7 pays (sur environ 25) se retrouvent dans les deux listes : Argentine, Brésil, Chine, Inde, Nicaragua, Thaïlande et Uruguay.

par an ; tandis que celui des pays industrialisés est passé de 3,1 % par an à 2,3 % par an puis à 2,2 % par an.

Par la suite, ils observent des évolutions comparables des taux de croissance du PIB pour les pays « globalisateurs » / « non globalisateurs » définis à partir du second critère des droits de douane moyens.

Dollar et Kraay tirent, alors, de cette comparaison la conclusion selon laquelle les pays « globalisateurs » croissent plus vite que les pays industrialisés et les rattrapent donc progressivement alors que les PED « non globalisateurs » sont de plus en plus distancés.

Nye, Reddy et Watkins (2002) et, un peu plus tard, Wade (2004) se sont livrés à une critique approfondie du travail de Dollar et Kraay en relevant plusieurs problèmes posés par la classification de ces derniers.

Ils font constater que, d'abord, les pays qui ont enregistré les plus forts accroissements de leurs taux d'ouverture (considérés comme globalisateurs selon le premier critère) sont en fait les plus fermés, c'est-à-dire ceux dont les taux d'ouverture étaient à la fois les plus faibles en moyenne en début de période et le sont toujours actuellement (au moins selon les données pondérées). En sens inverse, un pays traditionnellement très ouvert, parce que n'ayant que très peu accru son taux d'ouverture déjà très élevé en début de période, n'est pas classé comme « globalisateur ». On se trouve donc devant une situation paradoxale où les pays les moins ouverts ont les meilleurs taux de croissance économique.

Ensuite, ils font remarquer que si l'on incluait dans la liste étudiée la catégorie des pays haut citée (traditionnellement très ouvert) et qu'on en retirait la Chine et l'Inde (qui cumulent une faible ouverture au commerce, une forte protection douanière et des taux de croissance économique élevée), la comparaison des taux de croissance entre les 2 groupes changerait sensiblement. En effet, l'accélération continue de la croissance économique des « globalisateurs » entre le milieu des années 1970 et 1990 n'est observée que si la moyenne est pondérée (avec l'effet Chine et Inde). Les données non pondérées mettent, au contraire, en évidence un ralentissement de la croissance des

« globalisateurs » sur la période (avec une accélération en fin de période), avec un profil de croissance proche de celui des « non globalisateurs ».

Enfin, ils font remarquer que les pays globalisateurs selon le deuxième critère avaient des droits de douane moyens supérieurs aux autres à la fois en début et en fin de période (malgré une réduction de ces droits plus rapide). De surcroît, parce que la comparaison des taux d'ouverture (premier critère) porte sur la période 1975-1995, tandis que celle des réductions de droits de douane (second critère) sur la période 1985-1995, la comparaison des politiques commerciales et des taux de croissance devrait alors porter sur cette dernière (1985-1995) et non sur 1975-1995 comme le font Dollar et Kraay.

Bien qu'il se soit avéré difficile d'isoler empiriquement les effets de la libéralisation commerciale sur la croissance, le point de vue prédominant est qu'elle a un rôle important à jouer.

Seules des estimations économétriques mettant en relation d'un côté le niveau de revenu (ou sa croissance) et de l'autre des facteurs explicatifs liés au commerce ou aux politiques commerciales sont susceptibles de faire apparaître des relations de corrélation ou de causalité robustes entre ces différentes variables.

L'étude économétrique qui a eu le plus d'influence sur ce thème est celle de Sachs et Warner (1995) qui estiment des équations de croissance sur la période 1970-1989 pour 122 pays tirés de la base internationale construite par Summers et Heston (1991). Un pays est considéré comme fermé s'il présente au moins une des cinq caractéristiques suivantes :

- barrières non tarifaires couvrant 40 % ou plus du commerce total ;
- droits de douanes moyens supérieurs ou égaux à 40 % ;
- taux de change sur le marché noir avec une prime de 20 % ou plus par rapport au taux de change officiel en moyenne durant la période ;
- système économique socialiste¹³

¹³ Les auteurs n'en fournissent pas de définition précise mais précisent que cet indicateur couvre des pays tels que la Pologne et la Hongrie qui se sont appuyés sur

- monopoles d'Etat sur les principaux produits d'exportation

En sens inverse, une économie est dite ouverte si aucune des cinq conditions ci-dessus ne s'applique. Pour le besoin des estimations, une économie est considérée comme ouverte si elle l'a été sur l'ensemble de la période 1970-1989. Pour un pays donné, l'indice dichotomique d'ouverture garde donc une valeur constante (0 ou 1) entre 1970 et 1989.

Selon Sachs et Warner, les PED ouverts ont enregistré un taux de croissance de 4,48 % par an contre 0,69 % pour les PED fermés. Au sein du groupe des économies ouvertes, les PED ont crû plus vite que les pays développés (4,49 % contre 2,29 % par an).

En bref, selon cette étude, les politiques d'ouverture sont le principal facteur explicatif de la croissance dans les pays émergents. Toutefois, Baldwin (2003) observe que les politiques de libéralisation commerciale ne sont jamais mises en œuvre de manière isolée. Quant à Winters (2004), il considère que, pour avoir un effet durable sur la croissance, les politiques de libéralisation commerciale doivent être associées à d'autres politiques telles que celles encourageant l'investissement et promouvant l'accumulation de capital humain.

1.3.2 Des effets du commerce sur les inégalités internes et la pauvreté, plutôt non neutres !

La théorie du commerce international met en évidence les effets redistributifs de l'ouverture à l'échange à travers la combinaison d'effets sur les prix des biens¹⁴ et sur le revenu des facteurs.

Dans le cadre le plus simple (modèle de Heckscher-Ohlin), les facteurs de production les plus abondants voient leur demande augmenter et leur rémunération relative s'accroître (théorème de Stolper-Samuelson) avec l'accroissement des échanges. Par exemple, dans le cas d'un PED abondant en travail non qualifié et où le travail

un système de planification centrale pour protéger leurs économies plutôt que sur des droits de douanes)

¹⁴ Développé au point suivant « effets sur les prix échangés »

qualifié constitue une dotation moins abondante, on devrait donc assister à une réduction simultanée des inégalités et de la pauvreté.

Cependant, d'autres modèles aboutissent à des résultats plus ambigus. Ainsi, dans le modèle à facteurs spécifiques (Jones, 1971), le changement des prix a un effet non ambigu sur la rémunération des facteurs spécifiques car le commerce international bénéficie au facteur de production spécifique au secteur exportateur de chaque pays tandis qu'il détériore la position du facteur de production spécifique au secteur concurrent des importations.

Dans la pratique, les travaux sur l'impact du commerce sur les inégalités internes s'intéressent surtout à l'évolution de l'emploi et des salaires par catégorie de qualifications.

L'observation des PED montre que, malgré une plus grande ouverture, l'on n'a pas constaté systématiquement d'amélioration du sort des plus défavorisés.

Il faut, sans doute, distinguer entre le cas des pays aux ressources relativement abondantes en travail non qualifié où la libéralisation commerciale tend en principe à réduire la pauvreté à travers l'expansion des exportations de biens intensifs en main d'œuvre ; et celui des pays qui en sont, au contraire, moins bien dotés dont l'avantage comparatif réside plutôt dans l'abondance de leurs ressources naturelles (cas de beaucoup de pays latino-américains et africains). On peut penser que la libéralisation commerciale stimule ces secteurs plutôt que ceux intensifs en main d'œuvre.

Les études empiriques détaillées déjà menées sur le lien entre commerce et inégalités mettent en évidence le fait que le commerce a contribué à l'accroissement des inégalités salariales.

Lustig (1998), en analysant l'écart entre les salaires des employés qualifiés et non qualifiés au Mexique, remarquent que les salaires non qualifiés ont baissé de 25 % entre 1984 et 1995 tandis que les salaires qualifiés ont augmenté de 10 % sur la même période (voir graphique 1 en annexe). Environ un quart de la baisse du rapport entre les salaires non qualifiés/qualifiés s'expliquerait par la baisse des tarifs douaniers et la suppression des licences d'importation.

Toujours au Mexique, Harrison et Hanson (1999) font le même constat comme quoi les réformes commerciales ont accentué les écarts de salaires entre travailleurs qualifiés et travailleurs non qualifiés.

Milanovic (2005) a effectué une étude sur le lien commerce et inégalités de revenus sur un échantillon de 90 pays comprenant à la fois des PED et des pays industrialisés. Il mesure le taux d'ouverture par le ration (exportations + importations/ PIB). Les inégalités sont mesurées à partir de la part du revenu de chaque décile dans le revenu global. Deux sous-périodes sont considérées : 1985-1991 et 1992-1997.

Selon Milanovic, parmi les pays à bas et moyen revenu (moins de 5000 USD en PPA), ce sont les riches qui bénéficient d'un accroissement du volume des échanges alors que les pauvres y perdent. Pour les pays riches, c'est l'inverse qui est observé.

De nombreuses autres études, entre autres celles de Barro (2000) ; Ravallion (2002) ; Spilimbergo, Londoño et Székely (1999) ; Abarche, Dickerson et Green (2004) font la conclusion que l'ouverture commerciale s'est accompagnée d'une hausse des inégalités de revenus en profitant à la main d'œuvre qualifiée au détriment de la main d'œuvre non qualifiée abondante dans les PED.

En définitive, la théorie standard du commerce international selon laquelle la libéralisation commerciale tend à rendre la distribution des salaires plus équitable n'est pas vérifiée en pratique partout. L'ouverture améliorerait l'égalité dans les pays riches, n'aurait pas beaucoup d'effet en Asie mais serait associée à un accroissement des inégalités en Amérique latine en Afrique parce que cette théorie ne prend pas en compte les flux internationaux de capitaux et les transferts de technologie qui accroissent la demande de travail qualifié. Même si, donc, l'ouverture a un impact positif sur la croissance qui, à son tour, aide à la réduction de la pauvreté, cette hausse des inégalités dues à la libéralisation commerciale peut accroître la pauvreté : on a finalement une croissance dite « appauvrissante ». De plus, un haut niveau d'inégalités réduit l'élasticité de la pauvreté à la croissance.

En outre, d'autres variables non économiques peuvent, ou plutôt doivent, accompagner les politiques d'ouverture pour escompter des effets positifs sur les revenus. C'est le cas notamment des modes de gouvernance politique. Si, dans les démocraties l'adoption des politiques d'ouverture reflète les préférences de la majorité, ce choix peut être guidé par des intérêts individuels dans les Etats non démocratiques. On peut très logiquement supposer que la bonne gouvernance, par une redistribution équitable des revenus dus à l'ouverture commerciale, réduit les inégalités des revenus et qu'elle constitue, donc, un soutien important à la bonne fin des politiques commerciales et, en général, des politiques économiques.

1.3.3 Effets de la politique commerciale sur les prix des biens échangés.

Les prix des biens échangés constituent un autre canal de transmission de l'impact de la libéralisation commerciale sur la pauvreté.

Cet impact de l'ouverture passe par les ménages et les ménages. Dans la mesure où la majorité des pauvres (dans les PED surtout) sont des entrepreneurs individuels, les analyses microéconomiques dans ce domaine évaluent l'impact de l'ouverture sur les prix et les quantités affectant l'équilibre budgétaire des ménages en tant que consommateurs et producteurs. Une mesure de libéralisation commerciale de baisse de droits de douane sur une ou plusieurs denrées alimentaires peut agir directement sur les pauvres par un effet positif pour les consommateurs à travers une baisse des prix et au contraire par un effet négatif sur les paysans à travers une baisse de leurs prix de vente.

En définitive et d'une manière générale, en libéralisant, on note une baisse du prix des importations et une amélioration du prix des exportations. L'impact sur les ménages dépend de la manière dont les pauvres consomment les biens importés et exportés ; et aussi du fait qu'ils sont ou peuvent devenir des producteurs des biens exportés.

1.3.4 Effets sur les recettes publiques.

Certains pays qui tirent l'essentiel de leurs recettes publiques des droits de douane prélevés sur les importations s'inquiètent des effets qu'une réduction de ces droits aurait sur leurs finances publiques.

Selon Winters, McCulloch et McKay (2004), la réforme commerciale peut affecter les recettes publiques mais moins que ce que l'on imagine habituellement parce que la croissance des échanges commerciaux ou l'amélioration des taux de recouvrement consécutives à la baisse des tarifs douaniers peuvent compenser, en partie, l'effet négatif.

L'OCDE s'est récemment préoccupée de la question ; elle a procédé à une évaluation de ces effets d'une réduction des droits de douane sur les recettes publiques pour un échantillon de pays en développement et. Il ressort de cette étude de l'OCDE que la perte de recettes induites par les réductions tarifaires serait moins importante qu'on ne pouvait le penser dans de nombreux pays. Cela tient notamment au fait que beaucoup de pays en développement appliquent déjà des droits de douane qui sont largement inférieurs au taux maximum ou « consolidé » autorisé par les accords actuels de l'OMC. Si les réductions ne ramènent pas les taux maxima à un niveau inférieur à ceux qui sont actuellement pratiqués, elles n'auront aucune retombée sur les recettes dans l'immédiat.

Par ailleurs, dans de nombreux pays en développement, les droits de douane élevés frappent surtout des produits manufacturés, dont le prix influe largement sur la demande. Par conséquent, la perte éventuelle de recettes induite par une réduction des taux les plus élevés sera vraisemblablement compensée par les effets de l'accroissement de la demande.

L'évolution observée au niveau de chaque pays dépendra de nombreux facteurs, dont son barème douanier actuel, la composition de ses échanges, et l'ampleur et les modalités d'application des réductions tarifaires convenues dans le cadre de l'OMC.

Et bien entendu, une baisse de recettes douanières peut constituer une contrainte majeure car beaucoup de pays n'arrivent pas à trouver des

sources alternatives aux droits de douane. Et, naturellement, une réduction significative de ces recettes peut, sensiblement, diminuer la capacité de l'Etat à fournir des services aux pauvres.

Conclusion.

Même si la libéralisation commerciale offre des opportunités de croissance, elle n'influence pas forcément de manière favorable sur le niveau de pauvreté (encore moins via les autres canaux de transmission). L'impact positif sur la réduction de la pauvreté n'est ni automatique ni garanti.

Comme le montre cette revue de la littérature, de très nombreux travaux ont étudié le lien entre libéralisation commerciale et pauvreté. Dans la plupart des cas, il s'agit d'études économétriques portant sur des échantillons de pays mais aucune de ces études n'a abouti à des résultats concluants ayant une portée générale.

Selon Cling, le fait qu'une multitude d'études n'arrivent à aucun résultat convaincant s'explique par l'existence d'une multiplicité de relations et il est donc vain de chercher un schéma unique vérifié dans tous les pays.

Quant à Winters, McCulloch et McKay, ils considèrent qu'ils n'existe pas de conclusion générale simple concernant la relation entre la libéralisation commerciale et la pauvreté : *« la théorie fournit une forte présomption du fait que la libéralisation commerciale va tendre à réduire la pauvreté à long terme et en moyenne. L'expérience empirique va dans le sens de cette relation, et en particulier, ne suggère pas que la libéralisation a un impact inverse. En même temps cependant, la théorie n'affirme pas que la politique commerciale est toujours parmi les plus importants instruments de réduction de la pauvreté ou que les effets microéconomiques et statiques de la libéralisation seront toujours bénéficiaires aux pauvres. »*¹⁵

¹⁵ Traduit de l'anglais et cité par J.P Cling dans « Commerce, croissance, pauvreté et inégalités dans les PED ».

IV. QUELQUES INDICATEURS DE L'ECONOMIE BURUNDAISE.

Quelques indicateurs de la politique commerciale.

En parlant de politique commerciale burundaise, d'aucuns peuvent se demander si depuis la mise en place de la libéralisation commerciale entamée dans le cadre des PAS (Programmes d'Ajustement Structurel) en 1986, les exportations burundaises ont augmenté ou diminué.

En parlant de politique commerciale, nous nous intéressons à deux mesures souvent utilisées : la réduction du tarif douanier, le taux de change (dévaluation en cas de taux de change fixe), mais également il existe des mécanismes d'accompagnement (réduction des tarifs non douaniers comme les quotas).

Selon les chiffres sur la tarification sur le commerce international (graphique n°1), il ressort que le Burundi a toujours bénéficié des revenus tirés de ce commerce. Les montants croissants dénotent d'une absence de réduction du tarif douanier en supposant que ce n'est pas le volume qui a augmenté.

Graphique n°1 : Evolution de la tarification du commerce extérieur (en Fbu).

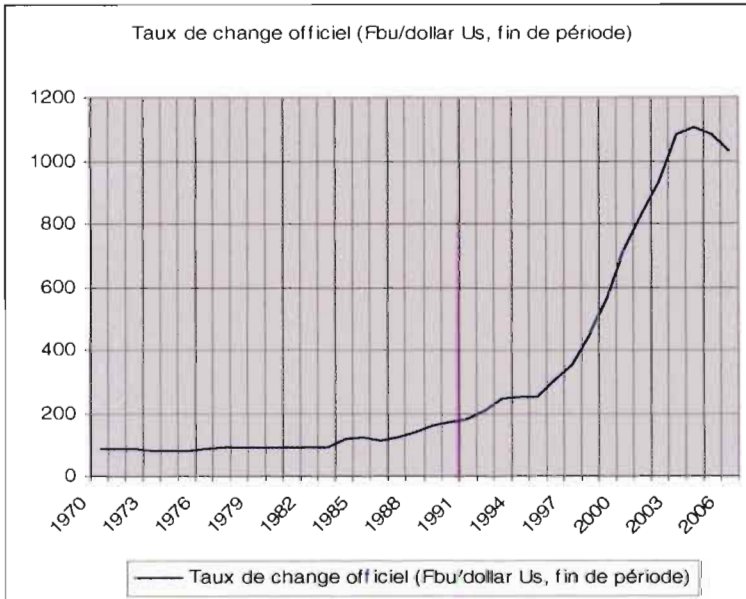


Source : Banque Mondiale, Africa development indicators, CD ROM, 2007.

Quant à la politique du taux de change (graphique n°2), il est difficile de savoir si elle résulte d'une baisse voulue ou si elle est due au déséquilibre de la balance des paiements toujours est-il que la dépréciation du Fbu par rapport au dollar en premier et puis aux autres devises a commencé à la fin des années 80 puis continué au début la décennie 90 et s'est amplifiée durant l'embargo de 1996 à 2000¹⁶.

Les conséquences de mesures de politique sur les exportations burundaise ne sont pas à la hauteur des attentes. Comparées au PIB, les exportations semblent plutôt se stabiliser dans le temps (graphique n°3) alors que le PIB par habitant n'a cessé de régresser.

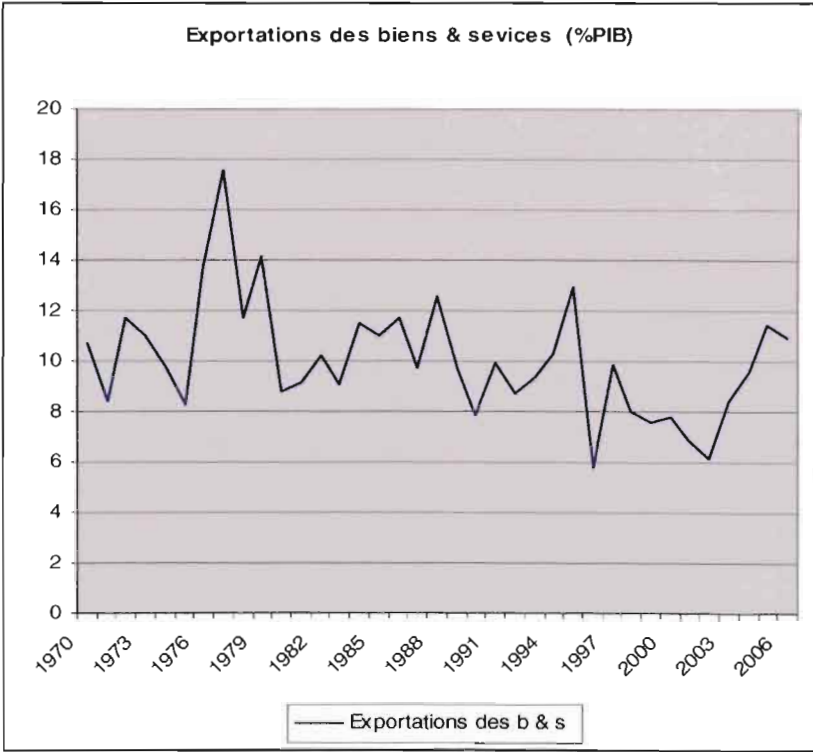
Graphique n°2 : Evolution du taux de change Fbu/dollar Us.



Source : Banque Mondiale, Africa development indicators, CD ROM, 2007.

¹⁶ Il s'agit de l'embargo décrété par les pays de la région (Tanzanie, Kenya, Ouganda et Rwanda) à la suite du coup d'Etat du 25 juillet 1996 et a pris fin en 2000.

Graphique n°3 : exportations des biens et services en % du PIB.



Source : Banque Mondiale, Africa development indicators, CD ROM, 2007.

VI. Politique commerciale et croissance économique: Estimation économétrique.

1. Déterminants des exportations burundaises.

Pour expliquer l'évolution des exportations depuis 1970 jusqu'à 2007 (en % du PIB), nous avons spécifié les variables principales suivantes : d'une part il y a les indicateurs de politique commerciale comme le tarif douanier ou taxation du commerce internationale mais aussi le taux de change. D'autre part, nous considérons que les exportations dépendent de la taille mesurée par le niveau de population : plus un pays est peuplé, moins il est spécialisé (ça prendrait plus de moyens de former un peuple nombreux) ; nous ajoutons également les variables mesurant la structure du pays (le niveau de technologie mesuré par la part des produits industriels dans le pays) ainsi que le niveau de développement mesuré par la variation du PIB en %. Enfin nous ajoutons la variable liée au service de la dette.

Les premiers résultats issus des estimations faites par les MCO et corrigés des problèmes de l'auto-corrélation par la méthode de Cochrane-Orcutt sont les suivants :

Variable : Taux des exportations sur le PIB (en %)

Période : 1982 2006

| | | | |
|----------------------------|--------------------|-------------------|---------------------|
| Constante | 8,84* (12,92) | 20,22* (8,19) | 22,76* (8,79) |
| Change (Fbu/\$) | -0,012* (-2,96) | -0,01* (-3,06) | -0,008 (-3,00) |
| Taxe du commerce int | 0,00** (2,61) | 0,00* (3,16) | 0,00* (3,62) |
| Niveau de Population | | -0,00 (-4,15) | -0,00* (-4,77) |
| Service dette | | 0,00* (4,52) | 0,00* (5,14) |
| Secteur Manufact. | | -0,46* (-2,88) | -0,40** (-2,63) |
| Variation PIB | | | -0,12*** (-1,99) |
| R ² ajusté | 0,27 | 0,56 | |
| D.W | 1,93 | 2,03 | |

(.) les ratios de student ;

(*), (**), (***) les coefficients significatifs au seuil de 1, 5 et 10%

Les principales variables sont statistiquement significatives et présentent des signes attendus. Le taux de change (Fbu/dollar américain) évolue dans le sens inverse des exportations alors que l'impôt levé (sur le commerce international) ainsi que le service de la dette évolue dans le sens positif des exportations. En quelque sorte la taxe prélevée semble se justifier par le service élevé de la dette. D'un autre côté, la structure économique, la taille du pays et le degré d'industrialisation montrent que l'évolution n'est pas la même que celle des exportations. Ces facteurs montrent que le pays est encore à

un niveau faible de développement et ne semble pas atouts pour le secteur des exportations.

2. Effets de la politique commerciale sur la croissance économique.

Variable Dépendente: Variation du revenu

Période : 1983 2005

Nombre d'observations: 23

Méthode: MCO, correction pour l'autocorrélation des erreurs (Cochrane-Orcutt)

| Variable | Coefficient | Ecart type | t-Statistic | Prob. |
|-----------------------------------|-------------|-----------------------|-------------|----------|
| C | -174.0453 | 78.34954 | -2.221395 | 0.0402 |
| Impôt commerce Intern. | 7.987851 | 3.642544 | 2.192932 | 0.0425 |
| Nombre de téléphones hab. (/1000) | -6.675108 | 1.918703 | -3.478968 | 0.0029 |
| Change américain (Fbu/dollar) | 0.002800 | 0.004713 | 0.594144 | 0.5602 |
| Secteur manufacturier | 0.229050 | 0.463371 | 0.494312 | 0.6274 |
| AR(1) | -0.275565 | 0.206767 | -1.332733 | 0.2002 |
| R-squared | 0.371534 | Mean dependent var | - | 1.282609 |
| Adjusted R-squared | 0.186692 | S.D. dependent var | - | 4.128246 |
| S.E. of regression | 3.723001 | Akaike info criterion | - | 5.686395 |
| Sum squared resid | 235.6325 | Schwarz criterion | - | 5.982611 |
| Log likelihood | -59.39355 | F-statistic | - | 2.010002 |
| Durbin-Watson stat | 1.841255 | Prob(F-statistic) | - | 0.128698 |

Les estimations du tableau ci-haut montrent bien que la croissance économique dépend de la taxation du commerce international dont le Burundi tire des revenus consistants mais l'on peut constater aussi que l'absence des infrastructures comme le téléphone (on peut aussi ajouter la qualité des routes ou le nombre de lits d'hôpital) est un handicap sérieux à la croissance économique.

Dans une autre spécification, nous mesurons l'effet des indicateurs de la politique commerciale (taux de change, taxation du commerce international, ajustement des termes de l'échange). Les résultats suivants montrent bien que les coefficients ont les signes attendus. Le PIB par habitant est soutenu par la taxation du commerce extérieur tandis que la détérioration des termes de l'échange et la dépréciation de la monnaie burundaise ont les signes négatifs attendus.

En conclusion, le Burundi mis en place de manière efficace des politiques commerciales. Ces déséquilibres commerciaux structurels l'ont mis dans une situation où sa politique commerciale n'est pas compatible avec ses ambitions économiques.

3. Effets de la politique commerciale sur les inégalités de revenu.

Variable dépendante: Coefficients de GINI

Période : 1988 - 2005

Observations : 18

| Variable | Coefficient | Ecart type | t-student | Prob. |
|------------------------------|-------------|-------------------|-----------|----------|
| C | -56.35723 | 48.57758 | -1.160149 | 0.2669 |
| PIB/hab. | -0.150265 | 0.059456 | -2.527338 | 0.0253 |
| Taux d'exportation | -0.238857 | 0.335724 | -0.711467 | 0.4894 |
| Impôt sur commerce internat. | 5.217397 | 2.173118 | 2.400881 | 0.0320 |
| Téléphone (/1000hab) | -2.434601 | 2.021832 | -1.204156 | 0.2500 |
| R-squared | 0.806148 | Mean var | dependent | 37.35667 |
| Adjusted R-squared | 0.746502 | S.D. var | dependent | 4.632469 |
| S.E. of regression | 2.332384 | Akaike criterion | info | 4.761792 |
| Sum squared resid | 70.72019 | Schwarz criterion | | 5.009118 |
| Log likelihood | -37.85613 | F-statistic | | 13.51540 |
| Durbin-Watson stat | 1.682670 | Prob(F-statistic) | | 0.000146 |

Finalement nous analysons les effets des exportations et de la politique commerciale sur les inégalités de revenu (coefficients de Gini). Le problème qui se pose pour ce genre d'analyse, c'est que les données sur les inégalités sont très peu variables.

Les résultats ci-haut montrent que le revenu par habitant est un facteur de réduction des inégalités, le signe négatif traduit cet effet où une hausse du revenu s'accompagne d'une baisse d'inégalités. Ailleurs, dans le monde, la croissance économique s'est traduite par une hausse des inégalités (Milanovic, 2005). Un effet remarquable est celui de la

taxation sur le commerce extérieur ; en effet, alors qu'il a un effet positif sur la croissance économique, son impact positif sur les inégalités montre bien que la taxation n'est pas profitable à tous (non équitable puis s'accompagne d'une hausse des inégalités de revenu.

4. Conclusion

La mise en place des politiques commerciales depuis les années 80 n'a eu qu'un effet mitigé. D'une part, parce que sous l'effet du déséquilibre de sa balance commerciale, le Burundi a continué à taxer fortement le commerce extérieur avec un effet bénéfique sur le revenu de l'Etat mais un impact négatif sur la répartition du revenu. D'autre part, les mécanismes mis en place n'ont pas permis de mettre en place des infrastructures adéquates (accès aux routes, aux téléphones, aux centres de santé...) pour espérer une croissance économique conséquente pour profiter de la vague de mondialisation croissante et d'investissement. Pour espérer une hausse du revenu inhérente à l'ouverture commerciale, il faut mettre en place des infrastructures appropriées et pourquoi pas une bonne gouvernance, comme soutien à tout investissement.

BIBLIOGRAPHIE.

Abarche J. B., Dickerson A. et Green F. (2004), « Trade Liberalisation and Wages in Developing Countries » *The Economic Journal*, 114, F73-F96, February.

Banque Mondiale, 2007, African Development indicators, CD-ROM

Baro R.J. (2000), « Inequality and growth in a panel of countries », *Journal of Economic Growth*, 5, March, pp. 5-32.

Cling J.P. (2006), « Commerce, croissance, pauvreté et inégalités dans les PED : une revue de la littérature », Document de travail N° DT/2006-07, Paris, DIAL (Développement, Institutions & Analyses de Long terme), Juin.

Cling J.P., De Vreyer P., Razafindrakoto M. et Roubaud F. (2004), « La croissance ne suffit pas pour réduire la pauvreté », *Revue Française d'Economie*, Vol. XVIII, N°3, pp. 137-187, Janvier.

Dollar D. et Kraay A. (2002), « Growth is good for the poor », *Journal of Economic Growth*, Vol. 7(3), p. 195-225, September.

Dollar D. et Kraay A. (2004), « Trade, Growth and Poverty », *The Economic Journal*, 114, pp. 22-49, February.

Frankel J. A. et Romer D. (1999) « Does Trade Cause Growth? » *The American Economic Review* Vol. 89 N°3, pp. 379-399, June.

Grossman G. M. et Helpman E. (1991), *Innovation and Growth in the Global Economy*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press.

Harrison A. et Hanson G. (1999), « Who gains from Trade Reform? Some Remaining Puzzles », *Journal of Development Economics*, Vol 59, p. 125-154.

Krugman P. et Obstfeld M. (1995), *Economie internationale*, Bruxelles, De Boeck-Wesmael.

Lustig N. (1998), Mexico: The Remaking of an Economy, 2ème édition, Washington, D.C., Brookings Institution.

McCulloch N., Winters L. A. et Cirera A. (2001), Trade Liberalization and Poverty: A Handbook, Londres, CEPR.

Milanovic B. (2005), « Can we discern the effect of globalization on income distribution? Evidence from household budget surveys », The World Bank Economic Review, Vol. 19, N°1, pp. 21-44.

Nye H. L. M., Reddy S. G. et Watkins K. (2002), « Dollar and Kraay on « Trade, Growth and Poverty »: A Critique », Mimeo, New York, Columbia University, August.

Ravallion M. (2001), « Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond », Working Paper N°2558, Washington D.C., World Bank, February

Rodriguez F. et Rodrik D. (2000), « Trade Policy and Economic Growth : A Skeptic's Guide to The Cross-National Evidence », Working Paper N°7081, Washington, D.C., National Bureau of Economic Research, May.

Rodrik D. (2000), « Comments on Trade, Growth and Poverty by D. Dollar et A. Kraay », Mimeo, Cambridge MA, Harvard University, October (consultable sur le site: <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik.academic.ksg/papers.html>).

Romer P. M. (1986), « Increasing Returns and Long-run Growth », Journal of Political Economy, 94, 5, october, pp. 1002-1037.

Sachs J. D. et Warner A. (1995), « Economic Reform and the Process of Global Integration », Brookings Papers on Economic Activity », 1995-1.

Spilimbergo A., Londoño J.L., Székely M. (1999), « Income distribution, factor endowments and trade openness », Journal of Development economics, Vol. 59, pp. 77-101.

Summers R. et Heston A. (1991), « The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950-1988 », *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, N°2, pp. 327-368, May.

Wade R. H. (2004), « Is Globalization Reducing Poverty and Inequality? » *World Development*, Vol. 32 N°4, p. 567-589, April.

Winters L. A. (2004), « Trade Liberalisation and Economic Performance: An Overview » *The Economic Journal*, 114, F4-F21, February.

Winters L. A., McCulloch N. et McKay A. (2004), « Trade Liberalization and Poverty: The Evidence So Far » *Journal of Economic Literature*, Vol. XLII, pp. 72-115, March.



Centre Universitaire de Recherche pour le Développement Economique et Social

Référence bibliographique des Cahiers du CURDES

Pour citer cet article / How to cite this article

NIYONGABO Gilbert, Libéralisation commerciale et évolution des inégalités (et de la pauvreté au Burundi, pp. 102-133, Cahiers du CURDES n° 10, Mai 2009.

Contact CURDES : curdes.fsea@yahoo.fr