

TROISIEME PARTIE

LES SCÉNARIOS

8

VUE D'ENSEMBLE SUR LES SCÉNARIOS

L'évolution du Sme vers l'Uem peut être caractérisée depuis 1987 par un gain de crédibilité au sein du noyau dur qui le constitue et dont le Franc fait désormais partie. Il évolue dans une marge de fluctuation de plus en plus étroite. En effet la largeur *de facto* de la bande se rapproche de + ou - 1 % et parfois moins pour le taux de change des monnaies française, hollandaise et belge vis à vis du Mark allemand. Les réalignements qui sont un trait distinctif du Sme ont pratiquement disparu entre 1987 et 1991.

Dans le programme d'Uem d'autres mécanismes d'ajustement se substituent aux réalignements au cours de la première étape. Cependant des facteurs tels que l'approfondissement de l'intégration financière ou l'élargissement de la communauté exerceront des pressions sur le régime des changes et de coordination de la politique. Le fonctionnement futur du Sme pourrait évoluer vers un régime de politique monétaire unique pour l'ensemble de la Communauté, tel que le préconise la troisième étape du programme, après une transition marquée par la création du Seb^{c13}.

Depuis cette date, la France a adapté ses instruments de politique monétaire en réaction à ces évolutions. Parallèlement les autorités monétaires africaines de la Zone Franc ont commencé à adopter des nouvelles orientations destinées à marquer leur détermination à entreprendre des réformes susceptibles d'aider les pays dans leur processus d'ajustement structurel.

Le double ajustement de la structure économique et de la politique monétaire à l'intérieur du régime actuel met en jeu des mécanismes originaux et exige des autorités une capacité de suivi de l'évolution du Sme ainsi qu'une capacité de négociation.

La présente section s'efforce de clarifier les aspects stratégiques, par la mise en évidence des éléments pertinents de l'évolution du Sme, des problèmes d'ajustement qui vont se poser à la Zone Franc afin de repérer les paramètres essentiels qui vont déterminer la tendance fondamentale du régime de la Zone Franc et des scénarios alternatifs.

CONSIDÉRATIONS STRATÉGIQUES

La multilatéralisation des relations entre la Communauté et les pays de la Zone Franc dans les années 60 constitue sans doute une manifestation spectaculaire de la mutation de ces relations. Cette mutation fait de l'Europe communautaire, le principal pôle d'orientation des flux financiers et commerciaux des pays africains, devant les États Unis, le Canada, le Japon et le reste des pays en développement. En tant que telle, cette mutation peut être considérée comme stratégique. Mais faut-il pour autant limiter à cette seule mutation, la réflexion stratégique ? L'examen de certaines tendances incite à une relative prudence.

Des oppositions artificielles

Zone franc versus Zone Ecu

La France d'une part, les autres pays de la Communauté ensemble d'autre part, occupent une part globalement équivalente, de près d'un tiers dans les échanges vers la Zone franc Afrique, même si le taux de croissance des échanges communautaire hors France a bien évidemment tendance à croître plus vite sur la période 1960-90 et à se stabiliser depuis 1980 ; rien n'indique que le même rythme sera maintenu dans les périodes à venir et à fortiori s'inverser à la faveur de ces pays¹⁴.

Si le volume de l'aide et du commerce de la France avec ses partenaires africains de la Zone Franc tend à diminuer, plusieurs indices montrent que ce pays a par contre réussi à renforcer sa capacité à maintenir la cohésion d'un ensemble aussi hétérogène que la Zone Franc et à gérer ses déformations pour les adapter aux évolutions.

Les différentes initiatives qu'elle a prises sur la dette par les rééchelonnements et annulations successifs, l'appui à l'assainissement du secteur bancaire; les procédures de surveillance communautaire au sein de la Zone Franc attestent d'une professionnalisation accrue des services de la coopération française, par rapport à ce qu'ils étaient dans les années 60.

A l'issue des renégociations des accords monétaires en 1960 et en 1972, le nouveau réseau de coopération a certainement su réduire sa vulnérabilité interne et recentrer ses moyens de coordination et de contrôle sur un nombre limité d'instances de décisions bilatérales autour des deux pôles Umoa et Beac, le long d'une corde "aussi solide qu'il n'est même plus nécessaire qu'une seule de ses fibres la parcourt d'une extrémité à l'autre"¹⁵.

Le degré d'élaboration de la doctrine de la coopération au sein de la Zone Franc conduit à réexaminer son impact organisationnel dans la mesure où l'opposition entre la zone franc et la Zone Écu est artificielle¹⁵.

Zone Franc Afrique versus reste de l'Afrique

L'opposition pays africains de la Zone Franc/autres pays africains est-elle moins artificielle ? Elle repose essentiellement sur le critère de stabilité des changes et de convertibilité de la monnaie ; quatorze pays dont la monnaie est rattachée au Franc et au Sme sont opposés à près de trente six pays aux procédures de rattachement variées mais dont les monnaies sont en majorité inconvertibles.

Du point de vue de l'objectif de stabilité, il faut signaler que cinq monnaies sont rattachées au Dollar, une au Rand et une Dts : ces monnaies ont un taux de change stable par rapport à leur référence, autant que les Francs africains par rapport au Franc. Du point de vue de l'objectif de convertibilité, mis à part le Dollar libérien et le Rand du Lesotho, aucune autre monnaie n'est convertible au sens de l'article VIII des statuts du Fmi.

Hormis les sept pays qui ont choisi un régime de flottement, tous, les autres ont préféré le rattachement monétaire pour stabiliser la valeur de leur monnaie ; mais ceci n'a pas empêché la variabilité des taux de change ; quant aux monnaies franco-africaines, elles flottent de toutes les façons par rapport aux monnaies autres que le Franc en même temps qu'un marché parallèle des taux de change se développe aux frontières de la Zone.

Les caractéristiques et les performances macro-économiques de ces deux groupes de pays ne s'écartent pas de la moyenne africaine ; les problématiques de leurs relations financières et commerciales avec l'extérieur sont identiques au point que les programmes d'ajustement structurel sont adoptés partout ; seule la possibilité d'ajuster avec les taux de change les différencie.

Il est admis que dans l'évaluation de la variabilité des taux de change, la volatilité a autant d'importance que le mauvais ajustement du taux pour expliquer les médiocres performances économiques africaines¹⁶.

Si l'instabilité des taux qui est la caractéristique de la plupart des autres pays africains explique la baisse du taux d'investissement, le mauvais ajustement du taux explique bien la faible croissance du Pib et des exportations.

La tendance à la surévaluation des Francs africains conduit aux mêmes résultats. Mais aucun de ces indicateurs n'informe sur le développement et la transformation des structures économiques des pays ni sur leur vulnérabilité aux chocs extérieurs. Nombre de pays frontaliers de la Zone Franc Afrique dont les monnaies ont été dévaluées comme le Nigeria, le Ghana, la Gambie, la Mauritanie tirent de plus en plus avantage de leur sous-évaluation vis à vis du Fcfa qui devient aussi le support d'une économie souterraine. Rien n'indique que ces pays aient un intérêt à adopter le modèle Zone Franc ou Zone Ecu, bien que les changements structurels requis soient identiques pour tous.

Zone monétaire versus système monétaire

L'opposition entre un régime de rattachement fixe à une monnaie et un régime de rattachement dirigé à un panier de monnaie est-elle pertinente en terme d'avantages et de coûts pour une zone monétaire donnée? Pour autant que cette comparaison puisse constituer une bonne base d'évaluation de l'impact potentiel de l'Uem sur la Zone Franc Afrique, elle se heurte à l'inexistence d'une théorie simple, unique et toute faite permettant de le reconnaître.

Les théories de l'intégration monétaire élaborées dans les années 60 par R. Mundell puis R. Mac Kinnon et P. B. Kenen autour du concept de zone monétaire optimale n'ont pas malheureusement suivi les évolutions effectuées dans d'autres domaines de la théorie économique (théorie des jeux, micro-économie de l'union monétaire, performances des arrangements monétaires, gestion du taux de change dans un environnement stochastique...).

Pour des économies ayant les caractéristiques des pays de la Zone Franc Afrique c'est-à-dire, petits, ouverts, et sans base industrielle diversifiée, le choix entre un régime de change fixe ou flottant ou d'un type de rattachement donné est indifférent. Considérer la Zone Franc comme un système monétaire franco-africain plutôt qu'une zone monétaire n'est pas plus éclairant au plan de la stratégie de développement.

Les simulations macro-économiques effectuées par le Fmi dans les "Perspectives de l'économie mondiale" d'Octobre 1990 mettent en évidence que l'impact du succès ou de l'échec même partiel des politiques d'ajustement est fondamental sur la reprise de la croissance et sur le rétablissement de la crédibilité financière, qui sont les préalables à la création d'une zone monétaire favorable.

Réflexions stratégiques

Sous ces différentes réserves, on peut mettre en évidence les réflexions suivantes.

Stabilité de la Zone Franc

Il est de plus en plus difficile de distinguer ce qui est à l'origine de la stabilité de la Zone Franc, entre l'impact de la garantie monétaire française, et celui de la participation du Franc au mécanisme du Sme. Ce qui est nouveau, c'est l'imbrication entre deux arrangements monétaires, Zone Franc et Sme et un programme d'union économique monétaire autour d'objectifs d'efficacité de croissance, de stabilité, de prix et d'équité dont les effets se diffusent au delà de la Communauté, sur le Système monétaire international.

Gestion des taux de change africains

Les développements récents en matières d'ajustement pour le redressement et la transformation montrent que la politique des taux de change constituent l'instrument dont l'impact est le plus important sur la production, la mobilisation des capitaux, l'emploi, l'appropriation des technologies, la diversification des importations, la promotion de l'autosuffisance et l'intégration nationale¹⁷.

Une nette tendance de l'ajustement en Afrique est l'abandon des taux de change basés sur les dévaluations généralisées et le laisser-aller au profit de la recherche d'instruments visant à réduire les coûts des fluctuations internationales des taux de change. Cette nouvelle direction est sans doute une clé pour passer de sous-développement structurel à la transformation structurelle, à la restauration de la crédibilité financière, l'amélioration de la balance de paiements et le découragement de la fuite des capitaux.

Union monétaire et degré d'industrialisation

Les unions monétaires et les stratégies d'intégration paraissent différentes selon que l'on considère les pays à structures industrielles diversifiées et les pays les moins avancés. Les unions entre pays de la première catégorie, quand elles sont basées sur les normes d'efficacité, de stabilité et d'équité régionale telle que l'Uem, présentent un avantage économique plus réel que les unions entre les pays de la seconde catégorie.

Les Pma pratiquent généralement des alignements monétaires sur des devises pilotes dont les fluctuations provoquent des chocs exogènes qui peuvent conduire à l'éclatement de l'union ou à sa déformation progressive. Il est néanmoins certain que des unions monétaires entre des pays classés parmi les Pma et des Pays à revenu intermédiaire comme dans le cas de la Zone Franc Afrique, sont moins dépendantes du phénomène de globalisation des marchés financiers. Cependant, elles sont plus vulnérables aux chocs extérieurs et aux contraintes du financement de développement.

LES PROBLEMES D'AJUSTEMENT DU RÉGIME DE LA ZONE FRANC AU SME

Le rattachement des monnaies africaines

Dans la nouvelle stratégie d'intégration monétaire, le Franc devra progressivement céder la place à la monnaie commune européenne¹⁸. Il ne sera pas émis par la Banque de France dont les réserves en Franc seront libellées progressivement en Ecu, ainsi que celles détenues dans les comptes d'opération ouverts pour les banques centrales africaines de la Zone Franc.

Plus le Franc tendra vers l'Ecu, plus il sera fort et plus les Francs africains s'apprécieront et donc seront surévalués. L'Ecu devrait-il pour autant circuler dans la zone franc ? Rien ne s'y oppose puisque tous les obstacles juridiques à son usage privé seront levés ; son usage sera généralisé dans toutes les institutions communautaires dont feront partie les banques centrales nationales.

Si l'Ecu du Sme des années 80 n'a pas eu d'impact significatif sur le système de la Zone Franc, l'Ecu de l'Uem change radicalement la physionomie de la Zone Franc en la transformant en une Zone Ecu, sous réserve de l'accord des parties concernées : Communauté européenne, France, Pays africains, et sans préjudice des conséquences économiques. Il n'est pas sûr cependant que la substitution de la Zone Ecu à la Zone Franc soit l'évolution la plus vraisemblable¹⁹. Il n'empêche que la tendance consacre le rattachement des monnaies africaines de la Zone Franc non plus à une monnaie unique, le Franc et à une parité fixe, mais à un panier de monnaie suivant un mécanisme de change dirigé.

La stabilisation du régime

La réduction progressive de la volatilité du Franc par rapport aux autres monnaies du Sme a indéniablement profité aux Francs africains par rapport aux autres monnaies communautaires. Par ailleurs, la stabilité des changes au sein du

Sme a incontestablement eu des incidences positives sur la volatilité du dollar et sur l'inorganisation du système monétaire international.

La marge étroite du Sme et la parité du Fcfa

Les réalignements des parités intervenus au sein du Sme ont un caractère moins dramatique et spectaculaire que les dévaluations et sorties du serpent monétaire d'avant 1979²⁰. Les décisions de réalignement font du reste l'objet de concertations étroites entre les pays membres du Sme. Au-delà du gain de stabilité de taux de change nominaux, l'intérêt se porte de plus en plus sur la gestion du taux de change effectif réel pour combattre l'inflation. Aussi, le gain en matière de stabilité de la monnaie doit être assorti de deux atténuations pour la Zone Franc Afrique.

Tout d'abord, le taux de change est de plus en plus abandonné par la France comme instrument de la politique monétaire au profit des taux d'intérêt, qui, devenus positifs exercent une attraction sur les capitaux africains. Les mouvements massifs de capitaux des pays africains vers l'Europe sont en grande partie imputables à cette modification dans le choix des instruments. Si l'évolution du taux de change du Fcfa par rapport aux autres monnaies communautaires est identique à celle du Franc, il n'en est pas de même pour le taux de change effectif réel. Les données disponibles extraites des tableaux publiés par le Fmi²¹ montrent des évolutions disparates d'une part entre la France et quelques pays africains (Côte d'Ivoire, Cameroun, Gabon, Togo, Rca) et d'autre part des évolutions non corrélatives pour la France et l'Allemagne entre leur taux de change nominal et leur taux de change effectif réel. Cette différenciation amène à prendre au compte la dimension de la compétitivité de la monnaie aux plans multi et bilatéral pour apprécier l'impact d'un mécanisme de change.

Remise en cause des relations Zone Franc/extérieur

La suppression du contrôle de change en France à partir de janvier 1990 constitue une situation nouvelle même si les allègements successifs le laissent prévoir. La Zone Franc repose entre autre sur la liberté des transferts à l'intérieur et le contrôle de changes avec l'extérieur. Ces principes figurent dans les conventions franco-africaines. Une question importante dès lors est de savoir s'il y a incompatibilité entre ces principes et les directives communautaires abolissant les restrictions en matière de changes et de mouvement des capitaux prises dans le cadre de l'Acte Unique.

En tant que directives, ces mesures ne sont pas d'application directe, car elles ne sont pas des règles obligatoires s'imposant à tous les États ; ce sont des moyens d'intervention indirecte qui comportent une obligation de résultats.

La libération des mouvements de capitaux est devenue effective le 1^{er} juillet 1990 sans toutefois être irréversible ni applicable à tous les États puisque quatre d'entre eux bénéficient d'un régime transitoire. Une clause de sauvegarde permet à un État de rétablir le contrôle de changes pour six mois maximum ; le

principe d'une libéralisation *erga omnes* traduit la volonté d'ouverture aux pays membres, appuyée de la possibilité d'une action concertée pour contenir les fuites massives des capitaux.

En tout état de cause, le maintien du contrôle de changes en Zone Franc Afrique a une signification plus juridique qu'économique puisqu'en définitive, c'est l'efficacité des politiques d'équilibre macro-économique et de redressement du système bancaire qui pourront prévenir réellement les sorties de capitaux. A terme, les pays africains devront s'aligner sur la politique française en la matière.

Risque de surévaluation

La fixation irrévocable des parités au sein de la communauté a une toute autre signification pour la Zone Franc. Les monnaies franco-africaines auront des parités par rapport à des monnaies supplémentaires, dans l'hypothèse de la troisième étape, supprimant de fait, toute une série de coûts de transaction de changes avec ces pays.

L'adoption de la monnaie unique en lieu et place de l'actuel Ecu-panier et du Franc aura des conséquences au plan juridique et réglementaire sur les textes de la Zone Franc et la Convention de Lomé. Une nouvelle parité des Francs africains par rapport à la monnaie unique devra être définie. Si cette parité est fixe, elle devra nécessairement être reconnue par l'autorité communautaire chargée de la gestion du mécanisme de change, ce qui pose la question de la capacité monétaire de la Communauté vis à vis de l'extérieur, de l'accord de tous les États membres et de l'enceinte dans laquelle les négociations doivent s'opérer.

Sur le plan économique, une liaison fixe de la monnaie unique avec le Fcfa se traduira par une surévaluation supplémentaire de la monnaie africaine. Les pays africains ont connu des hausses de prix plus importantes qu'en Europe. Ces hausses conjuguées aux effets d'une discipline monétaire rigoureuse au sein de la communauté compte tenu de l'objectif de stabilité des prix ne manquera pas de provoquer des interrogations sur le maintien de la parité au même niveau.

En définitive, l'évolution programmée du mécanisme des changes du Sme et d'intervention ouvre des perspectives nouvelles pour les pays africains en matière de coopération avec la Communauté qui nécessitent de leur part, l'élaboration d'une importante capacité d'analyse pour maîtriser toutes les implications.

L'accès au mécanisme du crédit du Sme

Les mécanismes de crédit ne concernent que les pays membres de la Communauté. La question des soutiens externes n'est pas encore envisagée. L'avènement de la monnaie unique comme instrument de réserve est du Sebc assurant la fonction communautaire des relations extérieures poseraient le problème de leur compatibilité avec les Dts. Cette question ne peut être tranchée que par l'union politique.

CONSTRUCTION DES SCÉNARIOS

Choix des paramètres

L'évolution du Sme peut conduire à la modification du régime monétaire de la Zone Franc selon une ampleur qui varie entre l'intégration dans la Zone Écu et le retour à la souveraineté monétaire de chaque pays. L'appréciation de ces implications est liée aux choix des paramètres qui déterminent le mode de stabilisation des monnaies et le niveau auquel s'opère la coordination des politiques. L'évolution du régime vers la flexibilité et vers un niveau de coordination régionale engendrera des coûts et des gains pour les pays africains membres dont la quantification sera délicate.

Le mode de stabilisation du régime

La stabilisation du Fcfa peut être effectuée par le rattachement fixe au Sme pour gagner en flexibilité. Il peut aussi flotter librement. Chacune de ces options modifie le rapport avantage/coût actuel de la Zone Franc pour l'Afrique. La variation est d'autant plus importante que :

- le pourcentage des réserves africaines centralisé en Ecu sera différent ;
- la garantie de la convertibilité sera maintenue ou non, accordée par la France ou la Communauté.

La multiplication des options pour libeller les réserves, à l'occasion du passage à la monnaie unique constitue un paramètre important pour l'élaboration des scénarios.

Le niveau de la coordination

La marge de manœuvre des États Africains de la Zone Franc est déterminée par la nature des accords bilatéraux signés avec la France et leur capacité à arrêter une position commune. Suivant que les efforts seront davantage portés sur l'ajustement structurel par pays ou sur l'ajustement du régime monétaire commun, la crédibilité de leur détermination en matière d'intégration monétaire en sera affectée.

L'étendue de la garantie de la convertibilité

Le choix de la garantie comme paramètre est problématique ; le coût de la garantie française étant proportionnel à la contrainte de change qui s'exerce sur les pays africains, elle apparaît en fait comme la contrepartie des accords de change dont l'effet se traduit aussi par une aide financière plus consistante. Cependant, elle sera introduite dans les étapes successives de la construction des scénarios pour mieux les affiner.

Identification des scénarios

La remarquable continuité du régime monétaire de la Zone Franc et l'extension progressive de son domaine d'application à l'Europe Communautaire n'est qu'une impression qui ne doit en aucune manière servir de base pour élaborer une stratégie soit pour les Gouvernements, soit pour les systèmes bancaires des pays africains. Le saut qualitatif que constitue l'Uem, en dépit des incertitudes qui planent sur sa réalisation constitue un changement complet de régime. Les réflexions précédentes invitent à élaborer un scénario tendanciel à partir de l'ajustement mécanique de la Zone Franc Afrique à l'évolution du Sme.

Les réformes subies par les institutions monétaires et financières africaines au cours des années quatre vingt sont la manifestation la plus visible de l'effort d'anticipation au sein de la Zone franc. Le caractère partiel de cet ajustement amènera à se poser la question de son acceptabilité et donc d'examiner trois variantes.

Typologie des scénarios

Les scénarios sont classés en fonction du mode de rattachement et du niveau de décision auquel il s'effectue.

Niveau de l'ajustement--	NATIONAL	RÉGIONAL
Mode de stabilisation /		
FIXE/SME		Tendanciel : ajustement mécanique n°1
FLEXIBILITÉ	Contrasté ajustement partiel n°2	Contrasté: changement structurel n°3

L'ajustement du régime monétaire peut ainsi se traduire par un changement mécanique de la référence ou subir deux trajectoires contrastées. A côté des trois scénarios un cas extrême permet d'illustrer la situation où tous les mécanismes de la Zone Franc sont transférés au niveau de la Communauté, y compris la garantie monétaire et l'aide financière qui constitue leur complément.

Scénario 1

Le changement de référence du Fcfa en Écu via le Franc ne modifie pas le cadre institutionnel actuel de la Zone Franc puisqu'en vertu du principe de subsidiaire, les accords bilatéraux des pays européens ne sont pas remis en cause durant le processus d'unification monétaire. Dans ce scénario, l'ajustement du régime est mécanique et se limite à la conversion dans une nouvelle base monétaire des billets, pièces, prix, bilan et salaires pour faire disparaître les sigles Fcfa et Fc. Une variante extrême de ce scénario : la Communauté accorde sa garantie à la monnaie africaine.

Scénario 2 et 3

L'évolution du régime se traduit par un changement complet. Sous la pression de la surévaluation du Fcfa, le mécanisme de change gagne en flexibilité, ce qui se traduit par une dévaluation du Fcfa. En fonction de la capacité des autorités monétaires à négocier ensemble ou séparément avec la France ou la Communauté, le nouveau régime s'oriente vers un changement structurel avec l'appui du Sme ; dans l'autre cas, le gain de flexibilité se traduit par la renonciation au cadre institutionnel de la Zone Franc puisque chaque pays choisit sa monnaie.

Le jeu des hypothèses

Les principales hypothèses retenues concernent d'une part l'évolution du Sme vers l'Uem et d'autre part le régime de la Zone Franc. La réalisation complète du programme de l'Uem et la capacité des pays africains à appliquer les mesures des programmes d'ajustement structurel sont pris en considération dans les différents scénarios. Une autre hypothèse concerne la passivité de l'environnement international.

Évaluation globale des scénarios

Elle suppose de pouvoir comparer les résultats des différents scénarios avec les performances économiques de la Zone Franc dans des situations différentes du régime. L'expérience en ce domaine est assez limitée. Par ailleurs l'efficacité d'un régime monétaire reste finalement une affaire de jugement. Il pourrait être qualifié de partiel ou complet, de crédible ou non par rapport à sa contribution à la satisfaction des besoins essentiels et à l'impératif de l'intégration économique et monétaire autonome²²

9 SCÉNARIO TENDANCIEL

Ajustement mécanique du régime

- Le régime de change continue d'être fixe ;
les Francs africains sont convertis en Ecu;
tous les autres mécanismes de la Zone Franc
restent intacts -

HYPOTHÈSES

Pour bâtir le scénario, on va faire des hypothèses à partir des tendances actuelles, tout en gardant l'idée qu'elles ne sont pas extrapolables à long terme, ce qui conduirait à une situation assez extrême d'une Uem ouverte à des pays non européens et de surcroît parmi les moins avancés du monde, ou encore d'une rupture entre les pays africains. D'autant que le sous-développement des pays africains et leur état de dépendance structurelle ne peuvent se justifier indéfiniment.

A partir des changements qui affectent l'environnement immédiat de la Zone Franc, on fera deux hypothèses :

. le jeu des mécanismes de la Zone Franc ne sera pas fondamentalement remis en cause. Des ajustements auront lieu qui ne provoqueront pas de ruptures même si leur impact s'avère non négligeable.

. les changements en cours au sein de la Communauté continueront selon l'évolution programmée ; les incertitudes seront progressivement levées ; l'impact attendu sur la croissance, la stabilité et l'équité dans la Communauté sera positif et conforme aux prévisions. Quant aux pays africains de la Zone Franc, ils continueront d'appliquer les programmes d'ajustement structurel avec une attention plus accrue sur leur dimension sociale et la recherche plus fine sur les choix des instruments. Des tensions croissantes sur des variables socio-économiques et politiques continueront d'accentuer des déséquilibres et de mettre en lumière les désarticulations de ce groupe de pays.

RÉSULTATS

Plusieurs éléments des résultats ont été évoqués dans le précédent chapitre. Il s'agit ici surtout de les approfondir et de juger de leur cohérence.

La balance des avantages et des inconvénients de l'appartenance à la Zone Franc amène les pays africains à en accepter les règles de fonctionnement, même s'ils ne peuvent les appliquer correctement. La recherche d'une meilleure convergence avec la performance allemande en matière de stabilité de prix et des finances publiques amènent les autorités françaises à exercer des pressions de plus en plus forte pour l'ajustement monétaire et financier en Zone Franc Afrique.

Les effets de l'Uem, conjugués avec les risques de mise en jeu de la garantie monétaire par le débit des comptes d'opérations conduisent les Gouvernements, les banques centrales et les banques primaires à les anticiper. Ainsi le recours au Fmi et à la Banque Mondiale se généralise pour la mise en place et la surveillance des programmes d'ajustement structurel auprès des Gouvernements africains sous l'égide de la France. Elle apporte une contribution active en terme de conception et de financement à la toilette monétaire et financière.

Le Gouvernement français étant un partisan d'une réalisation rapide de l'Uem, ses autorités monétaires acceptent plus facilement que celles des autres pays européens le transfert de souveraineté au plan communautaire, à condition d'en maîtriser le processus. Il émet cependant des réserves sur la perte de souveraineté en matière de politique budgétaire tout en étant favorable à la création du Sebc.

Cette stratégie permet de garder au passage intact, les mécanismes de la Zone Franc. La garantie monétaire est accordée par le Trésor français alors que les relations avec les pays africains relèvent des compétences du Ministère de la Coopération. La gestion des comptes d'opérations qui jusqu'ici est effectuée par la Banque de France peut si nécessaire, être transférée à d'autres institutions. Elle peut même être décentralisée auprès des banques centrales africaines dont le pouvoir de décision est de plus en plus sous surveillance étroite française par le jeu des règles prudentielles et des programmes d'ajustement monétaire et financier.

Le recentrage du système bancaire par la réduction du nombre d'établissement et de leur rayon d'intervention accompagne le mouvement de désinvestissement des banques françaises qui se préparent à l'intégration financière européenne. De nouveaux centres monétaires et financiers émergent en Zone Franc Afrique soit autour du marché monétaire, soit en milieu rural sous forme de coopératives d'épargne et de crédit (Cameroun, Bénin, Côte d'Ivoire, Burkina Faso, Mali...). Ce nouveau secteur financier intérieur joue cependant un rôle modeste dans la mobilisation de l'épargne et de financement du développement.

Les monnaies franco-africaines devenues fortes en même temps que l'Ecu joue un rôle de plus en plus important dans le marché frontalier des devises. Les politiques monétaires des pays frontaliers sont de plus en plus dépendantes du régime d'émission des Fcfa au prix d'une perte de compétitivité des entreprises des pays africains de la Zone Franc qui se voient concurrencer par les entreprises des pays à monnaie dévaluée.

L'ouverture financière conduit les autorités monétaires adapter progressivement les taux d'intérêt et à pratiquer des politiques pour contenir la fuite des capitaux avec des résultats limités.

Ni les investissements étrangers, ni les recettes d'exportation ne subissent de variations à la hausse importante ; la parité Franc/Fcfa reste fixe. Le lobby des entreprises françaises d'Afrique continue de défendre ce régime pour bénéficier encore de la rente et de la surévaluation ; les Gouvernements y sont favorables pour maintenir le mécanisme de financement de la surconsommation. Des velléités pour le rendre flexible apparaîtront ici et là sans être réellement effectives.

L'aide française, européenne et internationale prend le relais des investissements sous forme de dons. De nouveaux instruments de négociations

de la dette sont expérimentés pour finalement déboucher sur des annulations pures et simples de la dette officielle.

L'incidence favorable attendue de la croissance européenne sur les termes de l'échange et le cours des matières premières sera limitée par la diversification croissante des échanges notamment avec les pays d'Europe de l'Est, d'Asie, d'Afrique en particulier le Nigeria et les pays méditerranéens.

La structure de la balance de paiements ne sera pas modifiée substantiellement en dépit d'une inflation modeste et contrôlée.

Le flux des apports de capitaux publics reste au même niveau, pour combler les déficits structurels.

L'amélioration du commerce intra-africain se fera au détriment des pays africains de la Zone Franc du fait de la faible compétitivité de leurs opérateurs économiques.

Les États africains continuent de rechercher l'intégration économique monétaire alors que celle-ci est devenue effective par le haut avec l'Europe et par la bas à l'intérieur de secteur informel régional.

La stabilisation du dollar sous l'effet de l'Uem produit une moindre variabilité des taux de change et des taux d'intérêt qui n'est décisive ni sur la dette, ni sur les investissements en zone franc Afrique.

Le clivage entre les pays membres classés Pma et les autres, (Cameroun, Congo, Gabon, Côte d'Ivoire et Sénégal) s'accroît sans que la solidarité entre les États soit remise en cause.

Les pays africains hors Zone Franc continuent d'avoir des opinions partagées entre les avantages et les inconvénients pour les économies ; il n'y aura pas de fortes pressions pour rejoindre massivement la zone monétaire.

Il n'est pas exclu que les mécanismes de compensation entre États africains soient réhabilités et que les échanges informations entre banques centrales soient renforcés avec un rôle accru pour la Bceao et la Beac.

A travers la Convention de Lomé, la Communauté favorisera la réflexion sur l'intégration économique et monétaire africaine ainsi que le financement de projets communs en matière de banques de données, de réseaux d'informations, d'appui aux chambres de compensation et de financement de la dimension sociale de l'ajustement structurel.

Les institutions de la Convention de Lomé essaieront d'ouvrir des négociations en vue de donner une dimension monétaire à la coopération euro-africaine ; elles sont handicapées par leur faible pouvoir de négociation conjuguée à une faible capacité d'analyse.

IMPACT DU SCÉNARIO

Ce scénario ne modifie pas la balance avantages/coûts de la Zone Franc pour les pays africains d'une part et la France d'autre part. La parité du Fcfa est pratiquement fixe depuis 1987 et le Franc n'a pas été dévalué depuis cette date vis-à-vis du Mark.

Dans l'hypothèse où l'Écu devient la monnaie unique, la conversion du Fcfa en Ecu engendrera des coûts pour les Instituts d'émission, les entreprises et les ménages qui doivent s'habituer à la nouvelle dénomination.

En l'absence d'impact direct significatif en terme financier sur la Zone Franc, ce scénario peut stabiliser le climat actuel des investissements en Afrique par l'extension de la garantie de transfert sans coût de transaction aux autres pays de la Communauté.

UNE PERSPECTIVE SOUTENABLE ?

Ce scénario ne se justifie évidemment que si la France continue d'apporter son soutien à la zone et en la défendant contre les réserves dont elle fait l'objet aussi bien auprès de certains pays européens que des institutions de Bretton Woods.

Ce scénario n'exclut pas que les mécanismes de soutien via la garantie monétaire, le jeu des comptes d'opérations et des aides budgétaires soient renforcés au niveau de la Communauté par les aides à la balance de paiements dans un contexte de dépendance croissante des pays africains. Il suppose aussi une surveillance accrue des agrégats monétaires et financiers des pays africains.

Si ces conditions sont nécessaires pour rendre le scénario cohérent avec les perspectives à long terme de la zone franc Afrique, il convient de se demander si elles sont suffisantes. En d'autres termes, l'Uem est-elle disposée à voir à sa périphérie une zone monétaire défavorable sous la forme de sa simple extension ?

L'ancienneté et la solidité des relations au sein de la zone franc font qu'il est difficile pour la France et les pays africains de laisser le système dépérir brutalement.

La position de la Zone Franc à la périphérie de l'Uem n'en modifie ni les enjeux, ni les risques pour la Communauté. Mais un éclatement ou une nouvelle crise en Afrique n'a pas la même signification pour les deux entités. Pour la France, même si une telle perspective menace ses intérêts économiques et commerciaux, il reste que la Zone Franc n'est pas pour elle un enjeu de grande importance. En tout cas, elle est sans commune mesure avec les conséquences d'une décision de retirer le Franc du Sme par exemple.

La complexité et la gravité des déséquilibres économiques des pays africains sont telles que leur poids dépasse la capacité de la France à y faire face ou à tolérer

l'instabilité qui en découle. C'est pourquoi, sans remettre en cause son soutien, elle est de plus en plus réticente à s'engager toute seule. Alors, elle continuera à défendre le statu quo actuel tout en suggérant des améliorations progressives mais non décisives.

Comme en 1957, elle trouvera bien un arrangement institutionnel pour prendre en charge la coopération monétaire entre la Zone Franc et la Communauté quitte à proposer des procédures diversifiées pour tenir compte du souci de multilatérisation. Des pays hors Zone Franc pourront ainsi accéder à des mécanismes de soutien externes de la Communauté en adoptant l'Écu comme monnaie de référence, sans toutefois bénéficier de la garantie illimitée du futur Sebce ou de la Banque Centrale Européenne

Dans la lignée du Stabex et du Sysmin, un système de Dts communautaire pourrait être créé dans le cadre des accords de Lomé.

Le scénario tendanciel est une réponse limitée aux changements de l'Uem qui se construira dans une atmosphère d'incertitudes et de tension pour les pays africains. L'ajustement partiel de la Zone Franc, et les perspectives de croissance en Europe ont en fait peu d'impact sur la transformation et la sortie du sous-développement pour les pays africains.

Un champ de complicité entre les institutions monétaires européennes et africaines favorisera l'adaptation limitée de la Zone Franc. Pour combien de temps ? Pas indéfiniment. C'est pourquoi ce scénario, s'il est cohérent et probable n'est pas forcément soutenable. D'où l'intérêt d'explorer des voies plus contrastées avec d'autres hypothèses et d'examiner les conditions de sorties du scénario tendanciel.

10 UN SCÉNARIO CONTRASTÉ

- Organisation d'une flexibilité des monnaies africaines sans la garantie de la convertibilité par la France -

HYPOTHESES

Les principales hypothèses qui conduisent à ce scénario se centrent sur le dérapage dans l'application des programmes d'ajustement structurel qui rendent exorbitants les soutiens extérieurs et inextricable la résolution des déséquilibres socio-économiques des pays africains.

L'avantage que procure la stabilité de la monnaie n'est pas compensé par le succès des réformes structurelles programmées. Dans ce scénario, les incertitudes qui affectent la réalisation de l'Uem se conjuguent à des coûts de transition et d'adaptation élevés, qui accroissent les réticences des pays européens à distraire leurs efforts à l'extérieur, notamment en Afrique.

La croissance prévue n'est pas tout à fait au rendez-vous.

RÉSULTATS

Devant les difficultés croissantes que posent les programmes d'ajustement structurel, ils deviennent insoutenables en dépit des avantages que procure la Zone Franc.

Parallèlement en Europe, des désaccords sur la politique extérieure des États conduisent la France à justifier difficilement la survivance de relations de coopération qui pour certains relèveraient de la concurrence déloyale.

Sous le poids des tensions, les mécanismes de solidarité interne à la Zone Franc commencent à ne plus fonctionner entre les pays excédentaires et les pays déficitaires.

La surévaluation du Fcfa combinée à la fuite des capitaux, aux ponctions fiscales, à la faillite des entreprises et à la montée du secteur financier informel exercent un effet déstructurant sur les fondements de la zone Franc.

Sous les pressions des efforts concurrents de réorganisation africaine, la Zone Franc a du mal à justifier son isolement alors qu'elle est suspectée de constituer un obstacle à l'intégration économique africaine et de maintenir les pays dans des rapports de dépendance structurelle.

La ligne de démarcation entre les autorités monétaires de la France et de la Communauté est floue pendant la phase de transition de l'Uem. Les centres de décisions africains deviennent doublement dépendants et reconnaissent de moins en moins les traits constitutifs de la Zone Franc.

En fin de compte, les pays africains organisent individuellement ou selon leurs affinités la flexibilité de leur monnaie. Les mécanismes de la Zone Franc ne jouant plus, il leur reste à négocier des accords de change avec les pays vers lesquels le commerce est orienté. Globalement, les pays africains membres se retrouvent dans un régime identique à celui de la majorité des autres pays

africains : un rattachement flexible à une monnaie ou à un panier centré sur les monnaies européennes.

Dans la variante extrême de ce scénario les monnaies flottent librement.

IMPACT DU SCÉNARIO

Le retour à la flexibilité ne constitue un avantage que pour autant il ne se traduit pas par des dévaluations répétées et généralisées pour valider des taux d'inflation élevés. Par contre, la fixation d'un nouveau taux bilatéral signifie la rupture du régime actuel, donc la perte des avantages et l'élimination des coûts qui en découlent.

Chaque pays en se réappropriant ses réserves extérieures augmentent d'autant sa richesse financière ; mais en soustrayant le coût des engagements extérieurs, l'impact financier se traduit par la capacité d'un pays à garantir la convertibilité de sa monnaie. En 1989 seuls cinq pays sur quatorze disposaient d'avoirs extérieurs nets positifs.

Sans parler des autres coûts récurrents, élévation du risque-pays, coûts de transaction avec l'extérieur et avec les autres pays africains, la balance des avantages coûts par rapport à la situation actuelle sera plus négative pour les pays africains dans l'ensemble. La charge sera supportée par au moins deux tiers des pays.

UN SCÉNARIO PESSIMISTE ?

En dépit des arguments qui militent pour la souveraineté monétaire nationale, les performances d'un régime de flottement libre sont décevantes. L'expérience africaine le montre bien. Ce scénario est celui d'une vulnérabilité accrue aux chocs extérieurs, d'élévation des coûts de l'ajustement ; il débouche sur la politique de chacun pour soi donc de perte d'influence pour le groupe des pays membre de la Zone Franc.

D'autres arrangements monétaires pourront en naître, mais les bouleversements du régime, après un demi-siècle d'existence, constituent un fait sans précédent dans l'histoire économique récente de ces pays avec toutes les conséquences possibles sur la viabilité des États.

11 UN SCÉNARIO DE CHANGEMENT STRUCTUREL

- Les quatorze pays évoluent dans un régime monétaire unique et flexible avec l'appui de la CE -

QUESTIONS PRÉALABLES

Déterminer l'extension géographique optimale pour l'usage d'une monnaie n'est pas concevable dans ce cadre d'analyse, pour des raisons aussi bien théoriques que celles qui sont liées son domaine d'investigation.

Cependant, une analyse approfondie l'évolution des systèmes monétaires et financiers parce qu'ils structurent à l'intérieur d'un espace sous-régional donné, une grande partie des échanges inter-états, peut s'avérer fertile. Une telle analyse renouvelle la compréhension des mécanismes qui peuvent être à l'œuvre, cerner les inerties et les difficultés de changement structurel, de passage d'une zone monétaire sous optimale à une zone monétaire plus favorable. Ceci met en évidence l'importance de l'élaboration d'instruments d'analyse, de conception et de gestion des changements vers un nouveau régime.

Pour entrer dans ce scénario, trois questions préalables doivent être posées :

- . la Zone Franc Afrique peut-elle survivre avec uniquement une dimension monétaire c'est à dire sans support économique ?
- . la Zone Franc Afrique peut-elle se passer de l'apport financier extérieur ou tout au moins relativiser celui-ci ?

Il paraît difficile de répondre à ces questions, surtout pour l'ensemble des 14 pays africains.

- . Quelle configuration peut-elle prendre et quelles sont les conditions de changement de régime et de la structure ?

CHANGEMENT STRUCTUREL

On a vu que toute tentative d'intégrer la Zone Franc dans la Zone Écu conduit à une situation extrême. Il en est de même pour l'hypothèse d'une rupture entre la France et les pays africains , avec le flottement libre de la monnaie de chaque pays.

Ces deux visions qui évoquent soit une simple intégration soit une dispersion de ces pays laissent dans l'ombre, toute l'importance des mécanismes de changement structurel du système monétaire, de dynamique de restructuration du système bancaire ainsi que le rôle central du cadre africain de référence pour l'ajustement structurel.

La balance entre les gains de la Zone Écu élargie à l'Afrique et les coûts de l'effondrement de la Zone Franc actuelle ne présentent pas d'intérêt en l'absence d'une base de référence stable. Il est plus important de se concentrer sur l'élaboration de la démarche qui conduit au changement structurel du régime²³

Il existe un large consensus sur certains éléments :

. le recours à l'instrument de change pour s'adapter aux chocs réels découlant des politiques et mesures des blocs économiques et commerciaux dominants ;

. l'abandon des formes artificielles de subventions et d'aide financière quand elles ne sont que la contrepartie d'une influence qui se manifeste par la signature d'accords monétaires ;

. la mise en oeuvre de politique d'ajustement du secteur financier pour réduire le risque d'éviction des entreprises et des entrepreneurs nationaux, du fait du sous développement de ce secteur dans le contexte de la libre circulation des capitaux et des pratiques financières informelles.

Pour faire sauter tous les goulets d'étranglement et les contraintes, il est indispensable d'insérer ces pays dans un espace économique, monétaire et financier plus intégré ; d'introduire une certaine flexibilité dans le taux de change nominal ; tout en faisant participer à la charge de l'ajustement la France et la Communauté européenne.

Le changement structurel passe par la destruction de la zone monétaire hégémonique actuelle, l'intégration économique, monétaire et financière entre les différents pays et la répartition optimale des compétences entre les instances régionales et nationales.

Transformation du régime monétaire et financier

La dynamique de l'Uem est à l'origine de changements économiques multiples qui affectent tous les instruments de régulation monétaire et financière.

Deux types de mécanismes de destruction des instruments opèrent de façon concomitante : le premier renvoi aux principes de substitution d'une zone monétaire hégémonique par une zone monétaire supranationale ; le second est basé sur un mécanisme interne de transformation du régime et de mise en oeuvre d'une union économique et monétaire.

Le premier type de mécanisme évoque les aspects liés à la convergence et à la coordination économique. Le second est en revanche plus spécifique à l'évolution du régime.

Destruction de la zone monétaire hégémonique

La substitution de l'hégémonisme monétaire français par le multilatéralisme monétaire européen est bien à l'oeuvre à travers les liens entre le Franc et le Sme d'une part, et les liens entre le Franc et les monnaies africaines d'autre part. Elle porte sur la convertibilité externe de monnaies africaines. D'autres monnaies sont aussi concernées, surtout en Europe. Le passage à la monnaie unique européenne aura un impact sur le choix de la parité et du taux

de change des monnaies africaines. Dans tous les cas, le rôle des organes gouvernementaux, des organes techniques ainsi que celui des acteurs du système bancaire de la Zone Franc doit être redéfini.

D'autres processus de destruction existent : changement de régime monétaire par le passage du rattachement à une monnaie unique à un panier de monnaies ; disparition de la fixité des taux, changement des règles de gestion commune des réserves et de surveillance bancaire. Ces genres de transformations ne peuvent cependant s'opérer que lentement.

Intégration économique , monétaire et financière

L'intégration croissante des économies au sein de la Zone Franc Afrique autorise une réorientation progressive de la zone. L'impact sur les compétences monétaires dépendra du degré d'intégration;

Suivant que l'intégration se fera par le marché ou par la production, la reconception de la zone s'accompagnera d'une réduction des étapes du processus ou de la création d'instruments de compensation, d'instruments financiers et de nouvelles techniques de couverture à terme.

Répartition optimale des compétences

Les mécanismes destructeurs de la zone monétaire hégémonique s'exercent sur la responsabilité que la France assumait, dans la gestion de la Zone Franc Afrique. Les relations entre les autorités monétaires françaises et la Zone Franc doivent en conséquence être plus indirectes mais de façon progressive.

En combinant décentralisation et introduction des nouvelles capacités de gestion du système monétaire et financier, on favorise le passage d'un type de compétence économique et monétaire à un nouveau type plus optimal fondé sur la maîtrise du changement et la connaissance intime des processus qui transforment structurellement les économies des pays. Un tel processus est de longue haleine et ne peut résulter que d'une multitude de petites modifications ponctuelles des principes et instruments de la Zone Franc.

Les phénomènes d'inertie vont s'opposer naturellement à ces mutations. Les inerties peuvent bloquer la dynamique du changement ; certains acteurs se refusant à penser la transformation structurelle de la Zone Franc de peur de perdre des positions acquises. Elles peuvent aussi inciter les autorités monétaires à contrer les évolutions souhaitées en proposant des solutions qui respectent les règles du jeu actuelles²⁴.

Arrangements institutionnels

La transition génère des besoins en nouveaux arrangements institutionnels ainsi qu'une attention accrue pour des projets multinationaux ou inter-Etats. Un système multilatéral de crédit et de refinancement pourrait trouver sa place dans la nouvelle zone monétaire avec les rôles suivants :

- . protéger la parité de la monnaie dans la zone contre les chocs extérieurs et les risques de fluctuations des changes;
- . centraliser et gérer les réserves communes au profit des échanges entre les membres ;
- . conseiller, coordonner et assister les pays dans la définition des objectifs d'ajustement et de transformation de leur système économique, monétaire et financier ;
- . fournir l'assistance technique requise pour la gestion et la mobilisation des ressources extérieures y compris l'endettement ;
- . assurer la diffusion des informations entre les États.

Le fait que tous les pays membres de la Zone Franc aient mis en oeuvre des réformes structurelles et décidé d'appliquer intégralement les mesures préconisées peut encourager la Communauté à prendre en charge, une partie du mécanisme de soutien et l'amener à garantir que la reconception de la Zone Franc se traduira aussi par l'augmentation des apports financiers.

Les transferts des ressources de la Communauté vers les pays de la Zone Franc devraient intervenir à travers l'augmentation des ressources allouées à la Convention de Lomé, dotée d'une capacité monétaire au plan juridique et institutionnel, le relèvement de l'aide publique au développement et la conversion de la dette des États européens en opérations d'investissement en Afrique.

Projets régionaux

Les projets multinationaux ou inter-Etats au plan monétaire et financier doivent avant tout présenter un intérêt régional évident; leur conception et élaboration ne doivent pas subir les aléas des crises financières nationales et internationales ; les pays bénéficiaires doivent s'engager politiquement dans le processus d'intégration ; des critères pour les identifier et évaluer leur impact ex-ante et ex-post doivent être bien définis ; ils doivent être dotés d'une capacité financière suffisante.

IMPACT DU SCÉNARIO

Il va sans dire que la transformation de la Zone Franc dans une perspective plus africaine suppose l'abandon progressif des principes actuels. Les accords et conventions de coopération monétaire avec la France deviendraient caducs à terme²⁵.

Puisque les pays auront à déterminer eux-mêmes le régime et la parité de leur monnaie, ils n'auront plus à se référer directement au Franc ou à centraliser leurs avoirs extérieurs dans les comptes d'opérations.

Les critères géographiques, linguistiques, ou historiques pour participer à la zone disparaîtront au profit de l'expression d'une volonté politique d'intégration économique et monétaire régionale.

Les autorités monétaires et les responsables du système bancaire exerceront la gestion de leur zone monétaire et assumeront la responsabilité de leur avenir.

Tous les acteurs africains ou extérieurs sont naturellement étroitement impliqués pour rendre possible ce scénario souhaitable.

12 UN SCÉNARIO EXTREME

- La Communauté intègre la Zone Franc dans ses mécanismes -

Le scénario extrême est assez improbable compte tenu de l'inexistence d'un cadre institutionnel au niveau de la Communauté ayant la capacité monétaire de l'engager. Ce cadre est lié à l'établissement du programme d'Union Politique.

L'intérêt du scénario réside surtout dans la mise en évidence du rôle de l'Ecu comme actif de réserve et de sa contribution dans l'organisation du Système monétaire international. Son extension à la Zone Franc soulève plus de problèmes qu'elle n'apporte de réponses à l'ajustement des pays africains.

Les États membres de la Communauté ne sont pas d'accord entre eux sur l'opportunité d'un taux de change fixe entre l'Ecu et les monnaies extérieures. L'idée de garantir la convertibilité, assortie d'un soutien communautaire automatique crée des divergences parmi les membres. La Zone Franc est loin d'être perçue comme une zone monétaire favorable par plusieurs États.

Du côté des pays africains, il sera difficile de justifier l'exclusion des pays non membres de la zone franc d'un tel mécanisme. L'option d'un régime flexible semble emporter la préférence de plusieurs pays. En l'absence d'un puissant centre de décision communautaire et de procédures de surveillance rodées, il sera difficile à la Communauté de maîtriser le fonctionnement du dispositif. L'efficacité du contrôle que la France exerce sur la Zone Franc s'explique surtout par l'importance de l'aide bilatérale qu'elle octroie en contrepartie.

L'adoption des règles de politiques monétaires de l'Uem par la Zone Franc suppose une bonne stabilité monétaire intérieure, la résorption des déficits publics et la structuration de l'espace financier. Ce choix risque plutôt d'entraver le processus d'ajustement des pays africains.

I I faut enfin signaler que ce scénario ne diffère du scénario tendanciel que par l'origine de la garantie de la convertibilité ; la Communauté dans le premier cas et la France dans le second.

12 ÉVALUATION GLOBALE DES SCÉNARIOS ET IMPLICATIONS

L'objet de ce chapitre est de présenter les mécanismes permettant de qualifier les scénarios et de les classer en fonction de leurs implications.

La qualification a trait à l'ampleur et à l'étendue du changement de régime tandis que la classification de mieux cerner les implications pour la politique économique et pour la stratégie des principaux acteurs.

ÉVALUATION DES SCÉNARIOS

La méthodologie utilisée est dérivée de celle que la Commission Européenne a utilisée pour l'évaluation des avantages et coûts potentiels de la création d'une Uem²⁶. Elle consiste pour chaque scénario à évaluer les éléments suivants:

- . efficacité de l'ajustement en terme de capacité à satisfaire les besoins essentiels;
- . stabilité, c'est-à-dire la réaction aux chocs extérieurs et la crédibilité du régime ;
- . influence sur l'intégration régionale africaine ;
- . influence extérieure.

Pour chacune de ces rubriques une pondération sera effectuée et qualifié de faible, moyenne ou élevée.

La synthèse de l'évaluation permettra de qualifier le scénario en fonction de l'ampleur et de l'étendue de l'ajustement qu'il implique.

QUALIFICATION ET CLASSIFICATION DES SCÉNARIOS

Scénarios	Valeur globale	Efficacité	Stabilité	Influence régionale	Influence extérieure
1 Tendanciel	ajustement mécanique	faible	élevée	moyenne	faible
2 Contrasté national	ajustement partiel	moyenne	faible selon pays	faible	faible
3 Contrasté régional	changement structurel	moyenne	moyenne	élevée	élevée
4 Extrême	cas limite	faible	moyenne	faible	faible

IMPACT ÉCONOMIQUE

A partir du tableau précédent on peut créer une matrice statistique permettant d'apprécier l'impact des scénarios sur les principales variables et grandeurs macro-économiques de la Zone Franc : Pib, balance des paiements, dette, taux de change, investissement, flux des capitaux et taux d'intérêt. Le scénario tendanciel a peu d'impact sur ces variables et grandeurs ; c'est aussi le point de vue des principales instances impliquées dans la politique monétaire de la zone franc. Les deux autres scénarios contrastés ont un impact important dans la mesure où ils rompent avec régime actuel.

IMPACT SUR LA STRATÉGIE DES ACTEURS

Les scénarios d'ajustement de la Zone Franc, dans la perspective de l'Uem, montrent que la tendance centrale est à l'ajustement mécanique du régime. Cette tendance ne peut cependant pas être justifiée à moyen et long terme. Pour l'infléchir les autorités de la Zone Franc devraient se livrer à l'exercice le plus périlleux auquel elles aient été jamais confrontées. Les risques de dérapage vers une souveraineté monétaire nationale illusoire ne seront maîtrisés que par les actions concertées de politiques économiques.

Bien que revêtant un caractère subjectif, les scénarios soulignent les défis qui découlent de l'Uem mais aussi les lacunes dans les informations qui permettent d'apprécier toutes les implications pour la Zone Franc Afrique.

L'intensité de la réflexion sur les réformes à entreprendre doit être maintenue et concrétisée par une évaluation des capacités de la zone, des unions monétaires et des États africains à anticiper l'impact. L'évaluation portera sur les processus de décision, la capacité d'analyse monétaire, les compétences, les conditions de l'activité et le contenu de l'assistance technique. Elle servira de base pour l'élaboration des politiques et mesures spéciales pour aider les pays et la zone à surmonter les effets négatifs dus au changement de régime. L'évaluation doit être complétée par la détermination d'un cadre juridique pour défendre les intérêts monétaires des pays. La réunion des Ministres des Finances s'effectuant dans un cadre informel, il importe de lui donner une dimension institutionnelle et une capacité à négocier pour l'ensemble de la zone auprès de la Communauté.

Parmi les questions qui devront être examinées figure l'étude de faisabilité d'une union monétaire entre les quatorze États, y compris des études de cas par pays ou groupe de pays d'un régime de change. Les réformes structurelles entreprises par la Commission et destinées à améliorer les conditions de l'offre dans les économies exercent des effets perceptibles sur les gouvernements et les agents économiques. Le risque que l'intégration monétaire et financière se fasse au détriment de la Zone Franc Afrique est réel en laissant ces pays supporter seuls la charge de l'ajustement.

Les efforts financiers consentis au niveau bilatéral et dans le cadre de la Convention de Lomé, pour substantiels qu'ils soient, manquent de stratégie globale ; l'inexistence d'une dimension monétaire dans la Convention n'est qu'un des aspects. Dans le cadre de la Convention de Lomé, les ressources doivent être affectées au financement d'une initiative pour adapter la capacité des institutions euro-africaines à convertir l'impact des projets communautaires en facilité de financement et investissements nouveaux.

L'ampleur du processus d'ajustement en Afrique et la complexité du programme d'Uem ne doivent pas servir de prétexte pour remettre à plus tard le lancement de cette initiative.

A moyen terme l'appui de la Communauté doit consister à infléchir la tendance actuelle de l'ajustement de la Zone Franc vers le scénario de changement structurel du régime.

La quatrième partie procède - sous quatre angles d'attaque - à l'analyse des modalités concrètes d'infléchissement de la tendance lourde de la Zone Franc, vers une nouvelle trajectoire plus conforme aux besoins de changement structurel des pays membres



ADDIS ABABA - ETHIOPIA

ABLES: ECA ADDIS ABABA
O. BOX 300
TELEPHONE 44 70 00 44 72 10

DATE 23 Février 1990

REFERENCE ADM 530

Cher Monsieur Sy,

La création d'une union monétaire européenne à l'horizon 1993 constitue un des grands enjeux de l'actuelle construction européenne. Au terme de ce processus, il est fort probable que les relations monétaires et financières entre la France et les pays africains appartenant à la zone franc en seront affectées.

Dans quelle mesure, selon quelles modalités devrait évoluer le régime monétaire et financier de la zone franc afin d'en préserver les avantages ?

Sur la base de ces interrogations légitimes, le secrétariat de la Commission économique pour l'Afrique a prévu, dans son programme de travail en cours, la réalisation d'une étude portant sur "l'impact prévu de l'évolution récente du système monétaire européen sur le régime monétaire et financier de la zone franc CFA".

A cette fin, la Division du commerce et du financement du développement sollicite votre expertise pour l'élaboration de ce rapport et ce, pour une durée de trois mois. Ce travail nécessitera des déplacements en Afrique et en Europe afin de recueillir des données statistiques de base (flux commerciaux et financiers, opérations monétaires) ainsi que des avis de responsables sur l'impact de cette évolution. Dans la mesure où nous sommes tenus de présenter cette étude à la prochaine conférence des ministres africains des finances prévue dans le courant du 3ème trimestre de l'année en cours, nous souhaiterions être fixés sur votre disponibilité en vue de permettre à nos services administratifs et financiers de prendre des dispositions relatives au contrat de consultation pour la durée indiquée. Cette échéance du 3ème trimestre suppose que l'étude soit prête dans la mi-septembre au plus tard.

En espérant vous lire dans les meilleurs délais possibles, nous vous prions de croire, Cher Monsieur Sy, à l'assurance de nos sentiments les meilleurs.


Dr B.W. Mutharika,
Directeur

Division du commerce et du financement
du développement

Monsieur SAMS DINE SY
Consultant Finance/Banque
Rue E Fann Résidence
B.P. 5.55

Dakar Fann
Sénégal



MISSION CLEARANCE FORM
(Executive Secretary's Circular No. 2/83/Rev.1)

A. BACKGROUND INFORMATION

1. Programme/Subprogramme International Financial and Monetary Policies
 2. Name of Staff undertaking mission: Mr. Sams Dine Sy (Consultant)
 Division Trade & Development Finance Division Section/Unit Monetary & Financial Relations

3. Mission details:

3.1 Type: Advisory services Data collection Conference/Meeting Group/Workshop
 Other (Please specify) _____

3.2 Objective(s): To collect data & information required for preparing study on the anticipated impact of new developments in the European monetary system on monetary and financial arrangements in the CFA Franc Zone.

3.3 Justification: As detailed in SSA approved by the Executive Secretary, the Consultant will analyze and consolidate information collected to prepare study to be submitted to the next Conference of African Ministers of Finance in 1991.

3.4 Indicate other units, organizations or member States in the mission: _____

4. Programme budget details:

4.1 Programme element/output no. 4.1(iii) 4.2 Resources: RB XB 4.3 Project no. _____
 4.4 Output citation or other legislative mandate: Report to the Conference of African Ministers

of Finance on the anticipated impact of new developments in the European monetary system on monetary and financial arrangements in the CFA franc zone

5. Mission duration (i.e. dates in mission country. Use another form if space is inadequate): (4th quarter 1990)

	Country	Dates: From	To
1.	Ethiopia	27-9-90	24-10-90
2.	France	24-10-90	04-11-90
3.	Belgium	04-11-90	18-11-90
4.	Cameroon	18-11-90	26-11-90

6. Mission preparations:

6.1 Please attach copies of cables or letters from Government(s) or mission recipient to confirm adequacy of preparation.

Special service
 Cable/letter ref. Agreement Date _____

6.2 For advisory service missions please attach a copy of the Terms of Reference.

7. Certificate of Endorsement of Mission Request by Division Chief:

I endorse this mission request.

Signature [Signature]
Bingu Wa Mutharika

8. CLEARANCE BY PPCO

Cleared Not cleared Comments _____

Signature, Chief, PPCO [Signature] Date 1-11-90

R E M E R C I E M E N T S

Cette étude réalisé par le Consultant a pris appui sur la Division Finance et Développement du Commerce (TDFD) de la CEA sous le pilotage de B. W. Mutharika. Il a bénéficié des orientations des experts de plusieurs autres Division de la CEA : JFCA, SERP, ECO, IHSD, notamment ceux qui ont contribué au CARPAS ; S. Nana-Sinkam, M. Sarr, L. Sangaré, P. Bugumbé, K. Thysen.

Le Consultant a également bénéficié des concours de Monsieur J. de la ROSIERE Gouverneur de la Banque de France et à la Direction du Service de la Zone franc de J. M. Léger, ainsi que des experts du Ministère Français de l'Economie et des Finances (D. Zérah, P. Perrin).

Il s'est aussi appuyé sur les experts de la CE notamment ceux de la Direction Générale du Développement (DG8) dont G. Buchbinder et ceux de la Direction Générale des Affaires Economiques et Financières (DG II), plus particulièrement l'équipe chargé de l'évaluation des avantages et des coûts potentiels de la création de l'UEM (Marché unique, Monnaie unique) dont, H. Carré, C. Ghymers, P. Jaillet, F. Woehrling ; M. Riera du cabinet de Monsieur Marin a aussi été mis en contribution.

Le Consultant a bénéficié aussi des concours à Bruxelles de Monsieur G. BERHANE Secrétaire Général du Comité CEE/ACP ainsi que de M. Agboh ; de Monsieur VAN HOEK Directeur Général du Centre Européen de Gestion des Politiques de Maastricht ; des Experts de la Banque Nationale de Belgique (G. Noppen, F. Lepoivre) et du Ministère des Finances (E. Sney).

A Paris, Monsieur J. GIRI lui a fourni un appui méthodologique alors que Monsieur JOUILLAUD ancien Directeur Général de BEAC et Monsieur ROYINGAM Conseiller du Gouverneur de la BEAC lui ont donné des informations utiles sur la zone BEAC.

A Dakar, Monsieur le Gouverneur de la BCEAO et le Directeur Général du CAEM ont aussi apporté les concours de leurs institutions. Au CAEM, M. Mahmoud et Y. Dembélé ont fourni des précieux conseils.

Enfin, Monsieur le Président de la République du Sénégal a donné tous les encouragements et autorise le Consultant à prendre appui sur le Ministère de l'Economie et des Finances.

Diverses autres personnalités ont contribué à la collecte des données, en conseils précieux et en organisation des rendez-vous.

Les remerciements vont aussi à Monsieur le Représentant Résident du PNUD à Dakar qui a facilité la préparation matériel de la mission, ainsi aux Délégations de la CE à Dakar et à Addis-Abeba.