

THESIS / THÈSE

MASTER EN SCIENCES ÉCONOMIQUES ORIENTATION GÉNÉRALE À FINALITÉ SPÉCIALISÉE

La. communauté financière africaine

Delvoie, Philippe

Award date:
1970

Awarding institution:
Universite de Namur

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

FACULTES UNIVERSITAIRES N.-D. DE LA PAIX, NAMUR

FACULTE DES SCIENCES ECONOMIQUES ET SOCIALES

ANNEE ACADEMIQUE 1969-1970

La communauté financière africaine

Philippe DELVOIE

Mémoire présenté en vue de l'obtention du grade
de Licencié en Sciences Economiques et Sociales
(Section Analyse)

Jury du mémoire

J. de GROOTE

J.P. ABRAHAM

LA COMMUNAUTÉ FINANCIÈRE AFRICAINE

ou la zone franc au sens strict.

Au seuil de cette étude, qu'il me soit permis de remercier Monsieur J. de Groot pour l'aide qu'il m'a apportée et la patience dont il a fait preuve à mon égard au cours de la rédaction de ce mémoire.

Je remercie Monsieur J.P. Abraham d'avoir accepté d'être le rapporteur de ce travail.

Enfin, je suis reconnaissant à Philippe CALLIER de m'avoir consacré une partie de son temps.

Ma reconnaissance va aussi aux personnes qui ont participé à la réalisation matérielle de cette étude.

Ou bien on brise tout, ou bien on met tout debout. On brise, cela peut se concevoir ... Tout par terre, la nudité nue. Ma foi, une liberté comme une autre. Restent la terre, le ciel, les étoiles, la nuit, nous les Nègres avec la liberté, les racines, les bananiers sauvages. C'est une conception ! Ou bien on met debout ! Et vous savez la suite. Alors il faut soutenir. Il faut porter : de plus en plus haut. De plus en plus loin. J'ai choisi, moi. Il faut porter. Il faut marcher.

(Christophe : La tragédie du roi
Christophe; Aimé Césaire.)

INTRODUCTION.

L'analyse de la zone franc présente, du point de vue économique, un triple intérêt. La zone constitue d'abord un type unique au monde de coopération entre un pays développé et ses anciennes colonies; elle est en outre, une association de pays en voie de développement désireux d'accélérer leur croissance économique par la recherche commune des solutions appropriées; enfin, l'existence en son sein des deux seules unions monétaires aujourd'hui en fonction dans le monde et les liens particuliers qui existent entre les États membres de la zone sont une expérience susceptible de contribuer à la recherche de nouveaux éléments de solution au problème des paiements internationaux.

Cette étude est divisée en cinq chapitres. Les deux premiers décrivent les institutions existantes et leur fonctionnement. Les deux suivants analysent, dans les chiffres, l'évolution de la Communauté Financière Africaine depuis l'accession à l'indépendance des pays qui la composent. Le cinquième chapitre, enfin, sur base des précédents, cerne la réalité de la zone franc avant de dégager les conditions d'existence et de survie d'un tel ensemble économique.

Les statistiques présentées au cours de ce travail sont toutes sujettes à caution. Outre le degré d'incertitude inhérent à toute statistique, les chiffres publiés pour l'Afrique présentent de graves lacunes d'enregistrement parce que les outils manquent, parce que de nombreuses transactions s'effectuent illégalement, parce que enfin une part importante du secteur économique, non monétarisée, n'est pas susceptible de comptabilisation.

Dans la mesure du possible, nous avons essayé d'utiliser les mêmes sources statistiques tout au long du travail.

CHAPITRE UN. LE SYSTÈME.

section 1. présentation

section 2. le compte d'opérations

section 3. les institutions

Chapitre 1. LE SYSTÈME.

Ce premier chapitre, consacré aux institutions monétaires de la Communauté Financière Africaine, nous paraît être le plus important, car il décrit les mécanismes fondamentaux de la communauté, ceux-là mêmes qui la définissent comme une union économique unique au monde. Dès la fin de ce chapitre, apparaîtront les avantages et les désavantages essentiels de ce type de coopération entre un pays développé et un groupe de pays sous-développés. Les chapitres suivants ne feront que compléter ce premier jugement.

Après une rapide introduction géographique et historique, la description du mécanisme du compte d'opérations qui définit la Communauté Financière Africaine entrera dans le vif du sujet et mènera à l'analyse des différentes institutions qui font de la zone franc au sud du Sahara ce qu'elle est aujourd'hui.

Section un : les données

1. les données géographiques

La zone franc au sens large est beaucoup plus étendue que l'ensemble des pays qui seront étudiés dans ce travail. On peut, en effet, distinguer trois niveaux dans la zone franc. Le premier est constitué de la France métropolitaine, des quatre départements d'outre-mer (11.1) et de six (11.2) des sept territoires d'outre-mer -le territoire des Afars et des Issas est en effet doté d'un régime monétaire indépendant de celui de la métropole et est rattaché directement au dollar-.

Les quatorze États africains et malgache forment le deuxième niveau de la zone franc : ce sont ces pays, réunis dans la communauté financière africaine, qui constituent le sujet de cette étude.

Le troisième niveau, enfin, est composé par le Maroc, l'Algérie et la Tunisie, dont les liens avec la France sont beaucoup plus lâches que ceux qui lient la République française et les autres pays de la zone franc.

Nous n'étudierons que les pays africains indépendants au sud du Sahara, les seules anciennes colonies françaises qui ont conservé avec la France des rapports monétaires, financiers et commerciaux très étroits et sanctionnés par des accords de coopération. Les pays du Maghreb se sont quelque peu distancés de l'ancienne métropole et ne forment plus avec elle la même union économique que les pays d'Afrique noire et Madagascar. Tous

(11.1) Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion.

(11.2) Saint-Pierre et Miquelon, Comores, Wallis et Futuna, Nouvelle Calédonie, Polynésie française, Terres australes et antarctiques françaises.

les territoires et départements qui constituent le premier niveau de la zone franc sont assimilés, dans cette étude, à la République Française. Le terme de "Zone Franc" désignera désormais, sauf indication contraire, le deuxième niveau de la zone, c'est-à-dire la Communauté Financière Africaine.

Pour des raisons historiques et géographiques, qui seront analysées plus loin, la zone franc est divisée actuellement en trois aires, possédant chacune son institut d'émission.

L'Afrique de l'ouest constitue la première aire et comprend : la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Togo. Le Mali, qui a connu de nombreuses vicissitudes monétaires, est sur le point de réintégrer cette aire, après l'avoir quittée en 1962.

Le Cameroun, la République Centrafricaine, la République populaire du Congo, le Gabon et le Tchad forment l'aire de l'Afrique équatoriale, tandis que la grande île de Madagascar a été érigée en une aire complète à elle seule.

Bien que ces trois aires recouvrent des pays sensiblement différents dans leur essor économique, la zone franc garde un caractère d'homogénéité que ne possède pas, par exemple, la zone sterling. Tous ces pays africains connaissent en effet les mêmes problèmes et ont décidé, pour les résoudre, de recourir à une même solution, la coopération avec la France et avec l'Europe des six.

2. données historiques

La zone franc n'a aucune date de naissance officielle. Certains attendent de voir apparaître les termes "zone franc" dans les textes officiels -après 1944- pour lui reconnaître l'accès à la vie. D'autres, au contraire, situent sa naissance avant la dernière guerre mondiale, avec l'instauration du contrôle des changes en France.

Il est toutefois certain que c'est dans le cadre d'un système monétaire international troublé que naquit la zone, et que c'est dans un but, provisoire, de défense vis-à-vis de l'extérieur qu'elle fut constituée. Elle a cependant survécu à la libéralisation des échanges de ces dernières années, car elle a changé de motivation. La zone doit être en effet considérée aujourd'hui comme un système de coopération entre un pays développé, la France, et plusieurs pays sous-développés, ses anciennes colonies.

a) la naissance.

Les 28 août, 1^{er} et 9 septembre 1939, trois décrets interdiront, sauf autorisation particulière, toute opération commerciale ou financière entre la France métropolitaine et l'extérieur. Quelques mois plus tard, les territoires d'outre-mer furent assimilés à la France pour l'application du contrôle. La zone franc acquérait ainsi sa principale caractéristique, celle d'opposer une barrière commune à l'étranger et d'établir une liberté totale des échanges à l'intérieur de l'espace défini par cette barrière.

En fait, certaines règles caractéristiques d'une zone monétaire étaient déjà observées avant 1939 dans l'Empire français et la formation d'une zone franc paraît moins due à la guerre qu'à l'éclatement du système monétaire international fondé sur l'étalon-or, et qu'à la politique de protection de la France et de ses possessions contre la crise économique de 1930

par la constitution d'un marché isolé du marché mondial.

Sous l'Empire, une seule monnaie, en effet, était utilisée; il existait un "change colonial" différent du "change étranger" : alors que le taux du change "étranger" faisait l'objet d'une cotation sur un marché, le taux du change "colonial" était caractérisé par une fixité absolue par rapport au franc français. Jusqu'à la guerre, les monnaies des colonies suivirent toujours les ajustements du franc français (11.3).

L'apparition de la zone franc prit un aspect officiel dès la fin des hostilités. Le 26 décembre 1945, en effet, le franc français fut dévalué, le taux de change officiel du dollar passant de 50 ff. à 119 ff. Mais le même taux de dévaluation ne fut pas appliqué aux monnaies émises dans les territoires de la zone franc et, pour cette raison, celles qui portaient le nom de francs, reçurent les appellations nouvelles de franc des colonies françaises d'Afrique -CFA-. Cette dévaluation de 1945, qui fut plus forte pour le franc français que pour le franc CFA, fit passer le dollar de 50 FCFA à 70.06 FCFA.

Tous les territoires d'Afrique -sauf ceux du Maghreb, qui conservèrent des francs équivalents aux francs métropolitains-, furent englobés dans la zone CFA. La côte française des Somalis -devenue depuis les territoires des Afars et des Issas- se retira cependant de la zone franc en 1949, lorsque fut créé le franc de Djibouti, rattaché à la zone dollar.

Une nouvelle dévaluation du FF, le 26 janvier 1948, s'appliqua intégralement au FCFA, mais la dévaluation du 17 octobre 1948 ne toucha que le franc métropolitain, et le FCFA prit, dès ce moment, la valeur de 2 FF. Cette parité ne se modifia plus et est celle qui prévaut aujourd'hui (11.4). C'est ainsi que le 20 septembre 1949, le même taux de dévaluation fut appliqué au FF et au FCFA.

(11.3) Ces dévaluations, nombreuses, eurent lieu en juin 1928, en octobre 1936, en juin 1937, en mai 1938, en novembre 1938, en février 1940 et en septembre 1944.

(11.4) la création du nouveau franc français en 1958, unité 100 fois plus élevée que l'ancien, établit le taux de change à 50 FCFA pour 1 NFF, ce qui ne modifie en rien la parité effective.

La raison officielle de la création de CFAF réside dans les principes de la conférence de Brazzaville, tenue le 30 janvier 1944, selon lesquels il convenait "de considérer en elle-même la situation de chaque territoire et en conséquence de modifier la valeur de la monnaie dans chaque colonie par rapport au franc métropolitain"(11.5)

Sous cette raison officielle, d'autres intentions apparaissent.

Tout d'abord, la création des francs "coloniaux" devait permettre de rétablir entre la France et les territoires d'Outre-mer la libre convertibilité monétaire, suspendue en 1940 pour éviter des évasions de capitaux par les territoires africains au travers de frontières impossibles à surveiller. La création des francs "coloniaux" était une condition préalable au rétablissement de la liberté des transactions.

À la libération, les prix dans les pays d'Outre-mer, nettement inférieurs aux prix français, firent craindre aux autorités officielles des transferts spéculatifs de capitaux vers l'Afrique : à la suite du rétablissement des relations communes, on pouvait en effet s'attendre à un ajustement de la parité du franc CFA; d'autre part, les entreprises localisées en Afrique pouvaient espérer une augmentation rapide de leur marge de profit provoquée par un éventuel alignement des prix africains sur les prix français. Malgré la création du franc CFA -réévalué par rapport au Franc Français-, la liberté des transferts ne fut rétablie qu'en 1946.

(11.5) Ministère français des finances, cité par M. LEDUC in "Les institutions monétaires africaines" page 55.

Tableau 11.1 - Evolution des prix pendant
la guerre

	Madagascar	Afrique équatoriale française : AEF	Afrique occidentale française : AOF	France
1938				1
1939	1	1	1	
1944	2,2	2,6	3,6	
1945	2,5	3,6	4,5	4,9

source : M. LEDUC : "Les institutions monétaires
africaines". page 57.

Ces coefficients sont de valeur incertaine : "dans les meilleures hypothèses -celles où les calculs sont relativement précis- ils ne concernent que les biens de consommation européenne dans les grandes villes africaines et nullement les prix des biens de consommation africaine d'origine locale, surtout en brousse, lesquels avaient, en règle générale, beaucoup moins monté que les prix des biens importés" (11.6).

Deux constatations peuvent être faites à partir de ce tableau : d'abord que les prix dans les territoires d'Outre-mer avaient nettement moins augmenté qu'en France, durant la guerre; ensuite que l'évolution des prix avait été très différents dans les diverses colonies françaises.

La hausse rapide des prix africains de 1944 à 1945 est attribuée à la reprise des relations avec la France métropolitaine dont l'inflation est répercutée en Afrique par l'intermédiaire des importations de marchandises et des élévations des salaires et des traitements du personnel métropolitain expatrié.

La dévaluation du Franc CFA, inférieure à celle du franc français, tint compte de la disparité des niveaux de prix entre la Métropole et ses colonies, mais aucune différence ne fut faite entre les trois aires coloniales. On peut dire que la valeur du franc CFA fut fixée de façon à rétablir la parité du pouvoir d'achat de la monnaie en France et en AEF, où l'évolution des prix intérieurs pouvait être considérée comme une approximation moyenne de l'évolution des prix en Afrique française. Ainsi que le dit F. Bloch-Lainé : "C'est donc pratiquement en fonction de la dépréciation des prix estimée en AEF que fut fixée la valeur du franc CFA. La monnaie de Madagascar subit une dévaluation qui paraît excessive si l'on se borne à se référer au niveau des prix de la grande île à l'époque. Le franc d'AOF par contre aurait pu, en principe, demeurer aligné sur le franc métropolitain" (11.7).

Durant la guerre les échanges entre la France et ses colonies africaines avaient pratiquement cessé, ainsi que le montre le tableau 11.2. Pour subvenir à leurs besoins et écouler leur production, les Territoires d'Outre-mer s'étaient tournés vers les pays extérieurs à la zone.

La création du franc CFA, accompagnée de sa réévaluation par rapport au franc français, provoqua dans les pays africains une hausse du prix des importations nettement inférieure à celle que subit la France. Cela n'empêche pas le commerce extérieur des pays africains avec la France de reprendre la place qu'il occupait avant 1939.

(11.7) F. BLOCH-LAINE : "La zone Franc", Presses Universitaires de France, Paris, 1956, page 349.

Tableau 11.2. Part de la France dans les importations
et les exportations des pays d'outre-mer
en pourcentage

	Madagascar		AEF		AOF	
	Impor- tations	Expor- tations	Impor- tations	Expor- tations	Impor- tations	Expor- tations
1939	75,0	76,2	44,8	74,3	64,4	85,3
1943	0,1		1,1		13,0	
1944		1,0		9,6	0,4	5,3
1949	75,4	80,1	64,2	76,0	68,7	78,5

sources : importations : Muzeneau cité par M. Leduc, op. cit.,
p. 58.

exportations : Bloch-Lainé cité par M. Leduc,
op. cit., p. 59.

Ce tableau confirme en partie la critique émise contre l'établissement uniforme de la valeur du franc CFA dans tous les territoires d'Outre-mer : Madagascar, qui subit une dévaluation trop forte, voit la part de ses importations françaises stagner et celle de ses exportations vers la France augmenter de 1939 à 1949; l'AEF, qui a été choisie comme base de l'établissement de la valeur du franc CFA, voit augmenter la part de ses importations françaises et stagner celle de ses exportations vers la France; tandis que l'AOF, qui a réévalué par rapport au franc français de façon excessive, enregistre une légère hausse de la part de ses importations françaises et une chute de celle de ses exportations vers la France.

La dévaluation atténuée du FCFA aurait dû permettre aux pays africains de maintenir les relations économiques établies avec les pays autres que la France pendant la guerre et de conserver les avantages d'une différenciation de leurs fournisseurs, en augmentant l'éventail de leurs choix.

Si l'explication des "liens commerciaux traditionnels" renoués est valable, il n'en est pas moins certain que les efforts de la France, après la guerre, pour reconstituer l'ensemble économique de l'union française, sont la principale cause de ce phénomène. Les produits africains retrouvèrent des débouchés privilégiés en France, et les marchandises françaises eurent en Afrique une "chasse gardée", favorisée d'ailleurs par la plus forte dévaluation du franc français. Enfin, l'existence même de la zone franc, c'est-à-dire d'une zone économique de libre convertibilité monétaire interne et de contingentement commun envers l'extérieur, contribua au retour à la situation d'avant-guerre.

Malgré la nouvelle dévaluation du FF en 1948, on ne parvint pas à dissocier la hausse des prix africains de celle des prix français. La principale raison de cet état de choses est évidemment la part prépondérante de la France dans le volume des importations des pays africains et malgache.

La relation des circonstances qui ont entouré la naissance de la zone franc est importante parce qu'elle pose dès le départ certains problèmes inhérents à cette zone. Il apparaît en effet que la canalisation du commerce africain vers la France a étroitement lié le sort de ces pays à la situation économique interne de la Métropole.

b) l'accession à l'indépendance des territoires d'outre-mer.

Jusqu'en 1958, la centralisation des organes de décision et la dépendance économique réciproque ne cessèrent de s'affirmer. C'est ainsi qu'en 1956, dans son ouvrage collectif "la zone franc",

F. Bloch-Lainé affirmait : "Les étapes déjà parcourues n'ont cessé de mener à un état de dépendance réciproque de plus en plus grand des différents membres de la communauté, au point qu'aucun des pays de l'Union ne pourrait prétendre aujourd'hui se séparer, économiquement du moins, des autres sans perdre aussitôt sa place dans la hiérarchie des nations, ceci étant vrai de la France comme de tout autre participant à l'Union Française" (11.6).

Peu à peu, cependant, dès avant 1958 et l'arrivée au pouvoir du Général de Gaulle, la zone franc s'était effritée. Les relations monétaires entre les pays d'Indochine et la France n'avaient cessé de se détériorer au point que le conseil économique et social pouvait déclarer, dans le journal officiel du 29 mars 1960, que "en fin de compte les négociations poursuivies par les autorités financières françaises avec les anciens États associés d'Indochine, pour maintenir une appartenance, même superficielle, de ces États à la zone franc, (s'étaient) soldées par un échec total" (11.7). De même, mais dans une moindre mesure, puisque tous les ponts ne furent pas coupés, l'évolution des relations entre l'ancienne Métropole et le Maroc et la Tunisie avait consacré une autonomie financière et monétaire réelle de ces pays.

En 1958, faisaient donc encore partie de la zone franc stricto sensu, outre les départements d'outre-mer, les pays africains au sud du Sahara et les autres territoires d'outre-mer (11.8). Les territoires de cet ensemble, liés très étroitement à la France, subirent toutes les vicissitudes de la situation monétaire interne de la France : l'étroite dépendance

(11.6) F. BLOCH-LAINE; op. cit., p. 382.

(11.7) Avis et rapports du Conseil Économique et Social; "Les problèmes monétaires de la Zone franc"; J.O. de la République Française, n° 3, 15-4-1970, p. 273.

(11.8) L'Algérie faisait à l'époque partie intégrante de la Métropole; le Territoire des Afars et des Issas - comme il a été dit plus haut - ne faisait pas partie de la Zone Franc.

réci-proque citée par F. Bloch-Lainé est ici manifeste.

Le référendum de 1958 sur la constitution devait encore détacher -brutalement- de la zone franc la Guinée à qui l'indépendance était reconnue immédiatement après son célèbre "non". Les autres États africains, qui avaient accepté la communauté française proposée par le président de la République Française, suivirent un processus d'émancipation plus lent, passant de l'autonomie à l'indépendance complète en 1960. Si tous ces pays africains et malgache jouissent aujourd'hui de la pleine souveraineté politique, il est permis néanmoins de se demander dans quelle mesure les différents accords de coopération conclus après l'accession à l'indépendance pour tenir compte des "nouvelles réalités politiques" ont réellement traduit ces nouvelles réalités.

Dix ans après la déclaration d'indépendance des divers pays d'Afrique noire et de Madagascar, en effet, la communauté financière africaine prend encore la plupart de ses décisions importantes à Paris. Ainsi, le gouvernement français a-t-il pris la décision de dévaluer le FF en août 1969, sans aucune consultation des partenaires africains, au mépris d'une clause explicite des accords de coopération qui exige la concertation de tous les membres avant tout changement de la parité d'une des monnaies de la zone. D'autre part, et cela sera analysé dans les sections suivantes, les institutions mises en place sont étroitement contrôlées par les autorités françaises, alors qu'aucune garantie n'est accordée aux gouvernements africains quant aux répercussions inévitables qu'aurait chez eux une politique monétaire intérieure française déficiente ou dictée exclusivement par les intérêts de la France.

Contrairement aux pays d'Indochine et du Maghreb(11.9),

(11.9) L'Algérie, reconnue indépendante en 1962, a suivi depuis lors, en ce qui concerne la zone franc, une évolution semblable à celle du Maroc et de la Tunisie.

les pays africains et malgache n'ont donc pas l'indépendance. La zone franc existe encore. Et pourtant, si les conditions politiques -tant en France qu'en Afrique- ont considérablement changé, le contexte général des paiements internationaux a lui aussi fortement évolué, puisque le 31 janvier 1967, la France supprimait le contrôle des changes. Une des caractéristiques de la zone disparaissait. La nouvelle réglementation des relations financières extérieures ne faisait d'ailleurs plus aucune référence à la zone franc.

Bien qu'en 1968 les autorités françaises aient décidé à nouveau d'établir un contrôle des changes qui existe encore aujourd'hui et qui rend à la zone son aspect d'antan, on peut considérer ces mesures comme provisoires et l'on doit donc poser la question de la signification de la zone aujourd'hui.

Conçue à l'origine comme un vaste marché protégé de l'extérieur, elle apparaît aujourd'hui comme une zone privilégiée de coopération entre le monde développé et un groupe de pays sous-développés. Les liens particuliers qui unissaient la France à ses anciennes colonies semblent se relâcher quelque peu pour faire place à un ensemble plus vaste où la France serait remplacée par le CEE et où quelques pays africains qui ne furent pas d'obédience française, complèteraient ce nouvel espace économique. Cette évolution, déjà bien engagée sur le plan commercial, risque cependant de se voir freinée sur le plan monétaire. Le domaine monétaire, en effet, est celui où l'indépendance politique paraît avoir apporté le moins de modifications.

Section deux : le compte d'opérations.

L'institution la plus originale de la Communauté Financière Africaine -expression à laquelle s'applique, depuis l'indépendance le sens du sigle CFA- est le compte d'opérations, qui lie très étroitement les politiques monétaires africaines à la politique monétaire française.

L'emploi de ce compte, créé avant la dernière guerre mondiale pour assurer la libre convertibilité en francs métropolitains des francs émis par les banques coloniales privilégiées, fut généralisé après les hostilités.

Son principe est simple: il s'agit d'un compte en francs français ouvert dans les écritures du Trésor français au nom de la banque d'émission africaine. Cette dernière s'engage à satisfaire les besoins éventuels du Trésor français en monnaie locale pour ses opérations dans les pays d'outre-mer et à verser au compte toutes ses disponibilités hors de la zone franc. Le Trésor français s'engage à lui avancer les sommes nécessaires à tous les transferts vers l'extérieur de l'aire d'émission.

Ce compte peut être débiteur sans limitation. C'est cette sorte de ligne de crédit illimitée qui assure la convertibilité des monnaies émises par les banques centrales africaines.

À l'exception de soldes courants normaux d'un faible montant, détenus auprès de correspondants étrangers, et de la position nette au Fonds Monétaire International des États membres de la zone, les réserves extérieures sont détenues dans le compte d'opérations. Depuis le 2 juin 1967, cependant, un amen-

dement à la convention signée avec l'Union Monétaire Ouest-Africaine -UMOA- permet à la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest -BCEAO- d'investir une partie de ses réserves de change dans certains types de bons, négociables à échéance égale ou inférieure à deux ans, émis par des organismes internationaux dont tous les pays de l'Afrique de l'ouest sont membres : la BCEAO a ainsi investi une faible fraction de ses réserves extérieures en bons à court terme de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement -BIRD-(12.1).

Le Trésor français verse aux instituts d'émission un intérêt sur le solde créditeur du compte d'opérations à un taux au moins égal au taux d'escompte de la Banque de France et jamais inférieur à 2.5 %. Inversement, si le solde est débiteur, l'institut d'émission verse à la France un intérêt à un taux de 1 % pour les montants égaux ou inférieurs à cinq millions de francs, de 2 % pour les montants compris entre cinq et dix millions et au taux de la Banque de France -mais jamais inférieur à 2.5 %- pour les montants de plus de dix millions de francs.

La France s'engageant à couvrir tout déficit du compte d'opérations, les autorités françaises ont exigé que les statuts prévoient certaines garanties. Ces garanties sont différentes dans les trois aires d'émission. Ce point sera étudié en détail dans le chapitre suivant.

Le compte d'opérations garantit la convertibilité du franc CFA ou francs français à une parité fixe et, dans la mesure où le FF est lui-même convertible, il garantit la convertibilité du franc CFA en toutes les autres devises. Cette convertibilité n'est limitée que par les dispositions des con-

(12.1) FMI : département Afrique : "Rapport sur les relations financières des pays utilisant le franc CFA"; traduction ronéotypée DM/68/32: p. 8.

trôles des changes des pays tiers. Sous cette seule réserve, les États africains et malgache peuvent autoriser librement les achats de devises étrangères sur le marché de Paris, seul accessible aux pays membres de la Communauté Financière Africaine.

Outre la garantie de la convertibilité du FCFA, le système du compte d'opérations assure une certaine coopération monétaire entre les États africains eux-mêmes au sein de chaque aire multinationale de la zone franc, celle de l'Afrique de l'ouest et celle de l'Afrique équatoriale. Il existe en effet une compensation des mouvements de fonds entre les membres des unions monétaires, et le compte d'opérations ne décrit que les variations du solde de ces mouvements. Il est évident que, le caractère positif ou négatif du solde affectant l'ensemble de l'aire d'émission, une discipline monétaire est imposée par les autorités monétaires communes à chacun des membres de cette aire. Les diverses modalités d'intervention de la Banque centrale dans la politique des différents États seront analysées dans le chapitre suivant, qui traite des institutions.

Depuis l'accession à l'indépendance des pays africains, la garantie du FCFA par le truchement du compte d'opérations n'a eu à jouer que pour le Mali : les comptes d'opération de la Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest, de la Banque Centrale des États de l'Afrique Équatoriale et du Cameroun -BCÉAEC- et de l'Institut d'Émission Malgache -IEM- ont en effet toujours été créditeurs.

Tableau 12.1 - Soldes des comptes d'opérations.

	BCEAO en FCFA	BCEAEC en FCFA	IEM en FMG
1963	27.896.125.139	8.720.272.064	6.551.966.519
1964	25.356.895.952	12.064.548.696	8.052.437.098
1965	32.656.155.117	17.361.829.258	11.699.175.204
1966	36.146.289.359	14.931.153.472	11.836.283.942
1967	33.846.433.659	8.149.879.846	9.738.947.524
1968	33.852.587.286	11.784.892.696	6.160.397.827
1969	35.401.686.102		

Banque Centrale du Mali : 1968 - 15.585
 en milliards de francs 1969 - 24.385
 maliens

Sources : - Statistiques et études financières :

"La zone franc en ..."

- rapport annuel de la BCEAO 1969

- rapport d'activité de la Banque Centrale du Mali

1969

Section trois : les institutions.

Après avoir étudié le mécanisme du compte d'opérations, qui définit la zone franc au sens strict, nous examinerons les institutions mises en place dans chaque aire d'émission pour établir les politiques monétaire et de crédit.

Ces institutions, créées bien avant l'accession à l'indépendance des États africains et malgache et modifiées plusieurs fois, doivent leur statut actuel à des conventions conclues entre les États africains indépendants et la France. Bien qu'inspirée d'une même philosophie, ces accords diffèrent selon les régions. Il a donc paru nécessaire de scinder l'étude en quatre parties : les trois premières concernent les trois aires d'émission traitées individuellement, et la quatrième analyse l'insertion de ces trois aires dans l'ensemble monétaire qui forme la zone franc.

a) l'Afrique de l'Ouest.

"Toute monnaie nouvelle est toujours l'héritière de celle qui l'a précédée. (...) On ne peut donc bien comprendre un système monétaire que si l'on connaît celui qui l'a précédé, ses avantages, qu'on a cherché sans doute à conserver; ses inconvénients, qui ont entraîné la réforme". (13.1)

Dès le début de la colonisation au XIXe siècle, les Français introduisirent en Afrique leur système monétaire. Leur première tâche fut de supprimer les moyens locaux de paiement -troc, coquillages, pièces de tissu- et de lutter contre l'emploi de monnaies étrangères, introduites par d'autres puissances coloniales.

La monnaie française s'imposa grâce aux petites banques d'émission coloniales, telles que la Banque du Sénégal, fondée en 1861 dans le but de venir en aide aux colons qui, depuis l'abolition de l'esclavage, avaient à payer leur main-d'oeuvre. Ces banques étaient privées, mais elles avaient été créées à l'initiative de l'État français qui leur avait fourni des actionnaires forcés et leur versait une indemnité. L'émission effectuée par ces banques dépendait des indemnités allouées aux anciens propriétaires d'esclaves, et le montant des billets en circulation ne pouvait excéder le triple de l'encaisse métallique. Afin d'avoir les liquidités nécessaires, les banques coloniales se procuraient auprès de la Caisse des dépôts et consignation, des crédits en FF garantis par les indemnités.

Le 29 juin 1901, le privilège de l'émission fut confié à la Banque de l'Afrique de l'Ouest -BAO-, qui remplaça la Banque du Sénégal. Il est important de constater que le

(13.1) Michel LEDUC : Les institutions monétaires africaines; Paris, Pedone; p. 8.

siège de ce nouvel organisme s'établit à Paris, alors que celui de la Banque du Sénégal était à Saint-Louis du Sénégal. La BAO émit la monnaie pour l'Afrique occidentale française et pour l'Afrique équatoriale française, tout en demeurant une institution privée. Ce privilège de l'émission et le rôle de la banque dans la mise en valeur du territoire de l'émission amenèrent cependant l'État à se préoccuper davantage de la gestion et du contrôle de la BAO. La BAO devint alors une société d'économie mixte. Elle était tenue d'accorder des avances sans intérêt aux budgets locaux et des facilités d'escompte aux caisses de crédit agricole. Elle devait assurer la libre convertibilité en francs français de la monnaie qu'elle émettait et effectuer tous les transferts demandés entre son territoire d'émission et la métropole, sans que les frais exigés pour ces opérations puissent apparaître comme une dépréciation du change.

La BAO bénéficia jusqu'en 1952 d'un compte d'opérations virtuel dont la situation était connue par la somme algébrique de son compte courant au Trésor à Dakar et des disponibilités en francs métropolitains qu'elle détenait dans ses sièges en Afrique. Ce compte se différenciait de l'actuel compte d'opérations par l'obligation qu'avait la BAO de conserver toujours une encaisse de garantie égale au tiers de son émission de billets et déposée au Trésor dans des comptes spéciaux. La raison officielle de l'ouverture de ce compte au Trésor français et non à la Banque de France était que le débit d'un compte d'opérations à la Banque de France correspond automatiquement à une émission de monnaie supplémentaire, alors que le débit du compte ouvert au Trésor n'entraîne pas nécessairement une telle émission, puisque le Trésor peut prêter aux banques d'émission en utilisant le produit de ses emprunts émis dans le public, opération qui correspond à une ponction dans la circulation des francs émis par la Banque de France.

Le 20 janvier 1955, le service de l'émission fut transféré à un organisme de caractère public : l'Institut d'Émission de l'Afrique occidentale et du Togo. Cet institut bénéficiait du compte d'opérations tel qu'on le connaît aujourd'hui et n'était plus soumis à la règle de la couverture obligatoire du tiers de ses billets.

L'autonomie des États africains, après le référendum de 1958, provoqua de nouvelles modifications et, le 4 avril 1959, naquit la BCBAO, dont la principale nouveauté était de posséder un conseil d'administration comprenant autant de représentants français que de représentants africains.

Par sa réponse négative au référendum, la Guinée s'écartait des autres États ouest-africains, tout en déclarant demeurer dans la zone franc. Les événements qui suivirent creusèrent cependant le fossé entre le nouvel État indépendant et l'Ancienne métropole, de telle sorte que la Guinée ne tarda pas à quitter totalement la zone franc.

L'accession à l'indépendance des pays ouest-africains justifia la signature d'une nouvelle convention avec la France, modifiant sensiblement le visage de la banque centrale. C'est sous ce régime, dont certains détails ont été modifiés depuis, que travaille actuellement l'institut d'émission ouest-africain.

Les modifications statutaires étaient inévitables : l'aire d'émission de la BCBAO était en effet composée désormais d'États indépendants, et non plus de territoires d'obédience française. La banque dut donc se doter d'une organisation intergouvernementale et les États africains traitèrent avec la France en pays souverains.

Huit pays ouest-africains font aujourd'hui partie de la zone franc : la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Togo. Sept

de ces pays signèrent les différents documents en 1962; sept composent actuellement l'aire d'émission de la BCEAO. Ce ne sont pas les mêmes. Le Mali, en effet, tenant à garder tous les attributs de la souveraineté monétaire, ne ratifia pas les traités signés; cependant que le Togo, absent lors de la signature des accords, les signa le 27 novembre 1963, peu avant de les ratifier. Le Mali, aujourd'hui, a décidé de réintégrer l'union monétaire ouest-africaine et un plan a été convenu avec les autorités françaises et ouest-africaines pour régler les modalités de ce retour.

En vertu des accords de coopération, signés en même temps que le traité le 12 mai 1962, la France garantit la convertibilité en francs français du franc CFA émis par la BCEAO, et les pays africains s'engagent à conserver leurs réserves extérieures dans le compte d'opérations ouvert par la BCEAO auprès du Trésor français.

La direction générale de la nouvelle BCEAO est confiée à un conseil d'administration de 21 membres : sept pour la France et deux pour chaque pays africain. Les représentants africains y sont donc majoritaires. Les décisions du conseil sont, en général, prises à la majorité simple, mais certaines décisions importantes concernant les conditions d'émission et de retrait de la monnaie, la modification du taux de l'escompte et la détermination des plafonds des crédits bancaires, doivent être adoptées à la majorité des deux tiers et dans le cas, qui sera analysé plus loin, où le montant moyen des avoirs extérieurs de la banque centrale tombe sous un certain niveau, la majorité requise pour l'octroi de certaines dérogations aux mesures prises alors est celle des trois quarts. Tout amendement aux statuts requiert l'unanimité. Ainsi, malgré sa position minoritaire au sein du COM-

seil d'administration, la France conserve un droit de veto sur les décisions importantes de politique monétaire.

Le siège de la banque, établi provisoirement à Paris, "sera ultérieurement transféré dans un des États membres de l'Union Monétaire Ouest-Africaine par décision unanime des représentants de ces États au sein du conseil d'administration. La banque a une agence dans chacun des États de l'Union Monétaire Ouest-Africaine" (12.2).

La banque centrale a le droit exclusif d'émettre des billets de banque et des pièces de monnaie qui ont cours légal dans les sept pays membres. Les billets émis dans chaque pays sont identifiés par une lettre qui suit le numéro de série; les pièces, elles, ne sont pas identifiées par pays.

Les statuts de la banque et les accords de coopération prévoient des mesures spécifiques dans le cas d'un fléchissement marqué ou d'un épuisement des avoirs extérieurs de la BCEAO. Les statuts exigent, en effet, que le président convoque une réunion spéciale du conseil d'administration pour étudier les mesures appropriées, y compris un relèvement du taux de réescompte, lorsque les réserves de change de la banque centrale tombent en dessous de 20 % de ses engagements à vue. Si les réserves extérieures deviennent inférieures à 10 % des engagements à vue, le conseil doit se réunir immédiatement pour abaisser les plafonds de réescompte d'un pourcentage fixé par le conseil pour chaque pays et pour décider du relèvement éventuel du taux d'escompte. Les mesures prises peuvent être rapportées si le niveau des réserves redevient supérieur à 10 % des engagements à vue ou si la majorité des trois quarts le décide.

(12.2) article deux des statuts de la BCEAO; tiré à part publié par BCEAO.

Lorsque le solde créditeur de la banque centrale au compte d'opérations s'épuise, celle-ci doit d'abord chercher à récolter dans sa zone d'émission toutes les disponibilités en FF ou autres devises qui n'auraient pas été mises à sa disposition. C'est ce qu'on appelle le ratissage. Dans le cas où le découvert du compte d'opérations se prolongerait au-delà de 60 jours, l'accord de coopération prévoit un relèvement automatique d'un point du taux de réescompte et un abaissement des plafonds de réescompte de 20 % ou de 10 % selon la position de réserve de chaque pays. Cependant, l'abaissement des plafonds de réescompte ne s'applique pas aux pays dont les réserves extérieures dépassent 15 % du montant de la monnaie en circulation. Outre ces mesures, le conseil d'administration, qui doit être convoqué immédiatement, peut prendre d'autres décisions. Comme cela a déjà été dit, certaines dérogations ou exemptions peuvent être accordées, à la majorité des trois quarts, c'est-à-dire avec l'accord de la France.

Ces mesures automatiques à prendre en cas de diminution du solde créditeur du compte d'opérations constituent la garantie que la France a obtenue en contrepartie de sa position minoritaire au sein du conseil d'administration.

La BCEAO -contrairement à la BCEAEC qui sera analysée dans la section suivante- jouit de certains privilèges et immunités, annoncés par l'article 9 du traité constituant l'Union Monétaire Ouest-Africaine et définis par l'article 61 des statuts de la BCEAO.

"En vue de permettre à la Banque centrale de remplir les fonctions qui lui sont confiées, les immunités et privilèges habituellement reconnus aux institutions financières internationales lui seront concédés sur le territoire de chacun des États membres de l'Union monétaire dans les conditions précisées par les statuts."

"Il ne peut être imposé à la Banque centrale des obligations ou des contrôles autres que ceux définis par ses statuts" (12.3).

"En raison de son caractère international et afin d'assurer une équitable répartition des profits de son activité, la Banque, ses avoirs, ses biens, ses revenus ainsi que les opérations et transactions auxquelles elle est autorisée par les présents statuts, sont exemptés de tous impôts, droits et taxes perçus par les États participant à sa gestion ou les collectivités publiques en relevant" (12.4).

Les bénéfiques sont répartis de façon égale entre les pays membres. L'intérêt payé par la Banque centrale sur les soldes négatifs du compte d'opérations, selon le mécanisme expliqué dans le chapitre précédent, est déduit des dividendes à verser aux pays membres, compte tenu de la position de réserve de chaque pays. Si la part des réserves extérieures de la BCEAO imputée à un pays membre devient négative, ce pays verse une commission sur son solde débiteur à un taux égal au taux d'intérêt moyen des investissements ou des emprunts extérieurs de la BCEAO (12.5). La raison d'être de cette disposition est de maintenir des rapports équitables entre les pays membres; comme les bénéfiques de la BCEAO sont répartis à parts égales entre chaque pays de l'union monétaire, l'utilisation nette par un membre du fonds commun de réserves réduit les gains sur les avoirs en devises et par conséquent les bénéfiques distribuables.

S'il y a donc bien mise en commun des devises, celles-ci demeurent cependant identifiées par État. Ce système respecte ainsi les efforts faits dans chaque pays pour garder une position

(12.3) article 9 du traité instituant l'UMOA. Cité par M. LEDUC, op. cit., p. 215.

(12.4) article 61 des statuts de la BCEAO; tiré à part publié par la BCEAO.

(12.5) articles 66 et 67 des statuts de la BCEAO.

saine et rend le compte d'opérations beaucoup moins vulnérable dans la mesure où une perte de devise dans un seul État est composée par les avoirs des autres membres de l'union. C'est ce qui a permis au compte d'opérations d'être créditeur depuis l'accession à l'indépendance des pays de l'Afrique de l'Ouest.

Dans chaque pays, un conseil monétaire national composé de cinq membres nommés par le gouvernement et comprenant les deux représentants nationaux au conseil d'administration de la Banque centrale met en oeuvre les décisions générales en matière de politique de crédit et de réescompte prises par le conseil d'administration.

La responsabilité du contrôle bancaire appartient aux autorités nationales. Cependant, la BCEAO a établi une législation modèle dans le cadre de laquelle elle recommande aux États d'établir leurs règlements. Dans la plupart des pays membres, il existe un conseil national du crédit dont les fonctions sont principalement consultatives et un comité des institutions bancaires et financières qui est chargé du contrôle des banques.

b) l'Afrique équatoriale.

Jusqu'à la guerre 1939-1945, l'histoire de l'émission en Afrique équatoriale se confond avec celle de l'émission en Afrique occidentale, puisque la BAO couvrait à la fois les deux aires.

En 1941, le ralliement des territoires de l'Afrique équatoriale française à la France Libre provoqua la prise en charge de l'émission par la Caisse Centrale de la France Libre (CCFL)-. Parmi les fonctions monétaires de cette caisse figuraient la centralisation des offices locaux des changes, la prise en charge des billets de banque antérieurement émis et la mise en circulation de nouveaux billets et de pièces métalliques : c'est ainsi qu'en 1942, en raison de la coupure avec la métropole, le gouverneur général reçut l'autorisation de faire frapper des jetons "à croix de Lorraine" spéciaux pour l'AEF alors que les territoires de l'AOF étaient sous la domination de Vichy. De 1941 à 1943, à la suite d'un accord franco-anglais, le franc d'Afrique équatoriale fut rattaché à la zone sterling jusqu'à ce que la libération de l'Afrique du nord rétablisse la possibilité de reconstituer une zone franc dans les territoires libérés. Le changement de la CCFL en Caisse Centrale de la France d'Outre-Mer (CCFOM) en 1944 et la création du FCFA en 1945 ne changèrent rien au régime de l'émission. La Caisse Centrale ne joua pas seulement le rôle monétaire d'organisme de change en émettant des billets gagés à 100 % par la monnaie métropolitaine, elle fut aussi autorisée à faire toutes les opérations de crédit qu'effectuait la banque d'émission à laquelle elle s'était substituée. Cependant, compte tenu de la présence de banques privées -dont les agences de la BAO- et d'établissements bancaires publics -crédit agricole, crédit de l'AEF-, la caisse

centrale joua, dans le domaine des crédits à court terme, le rôle de banque des banques. Elle assura aussi le financement des plans de développement et octroya des crédits à long terme, même aux entreprises privées. Elle s'efforça cependant toujours de distinguer ces opérations de celles qui relevaient de sa fonction monétaire.

Le 30 décembre 1948, un décret décidait la frappe par le Trésor de pièces spéciales pour l'AEF et d'autres pour l'AOF. La réforme monétaire du 20 janvier 1955 consacra définitivement l'existence des deux aires. L'AEF était enfin dotée définitivement d'un organisme propre d'émission : l'Institut d'Émission de l'AEF et du Cameroun.

Le 4 avril 1959, en même temps que la BCEAO, était créée la Banque Centrale des États de l'Afrique Équatoriale et du Cameroun -BCEAEC-. Des accords de coopération signés en 1960 entre les cinq États d'Afrique équatoriale devenus indépendants et la France modifièrent sensiblement les statuts de cette banque centrale, pour lui donner le visage qu'elle a aujourd'hui.

La BCEAEC est administrée par un conseil d'administration de 16 membres : huit représentants de la France, quatre du Cameroun et un pour chacun des quatre autres pays : le Congo-Brazza, le Tchad, le Gabon et la République Centrafricaine. En 1959, le conseil d'administration avait constitué en son sein des comités compétents pour régler les opérations courantes de la banque centrale intéressant chaque État. Il en existe actuellement six : un par pays plus un comité conjoint traitant les problèmes communs aux républiques du Congo, du Tchad et Centrafricaine.

La banque a un siège social dans la capitale de chaque pays et des services centraux à Paris.

Elle ne bénéficiera pas des mêmes immunités et privilèges que la BCEAO : elle est soumise dans chaque pays membre à tous les impôts et taxes. Ces impôts sont déduits de la redevance qu'elle doit à chaque pays. Le calcul de cette redevance est établi par l'article 40 des dispositions organiques de la BCEAEC.

"La Banque centrale versera trimestriellement aux États de sa zone d'émission une redevance sur la circulation fiduciaire productive calculée ainsi qu'il suit :

Le montant journalier de la circulation productive sera établi en déduisant du montant des billets en circulation les soldes créditeurs de la Banque centrale à la Banque de France et aux centres de chèques postaux.

Le montant de la circulation productive moyenne de chaque trimestre sera calculé en divisant par le nombre de jours ouvrables du trimestre le montant totalisé de la circulation productive établi comme il est dit pour chacun des jours ouvrables du trimestre.

Pour établir le montant de la redevance on calculera, pour chaque catégorie d'escompte, d'avance ou placement temporaire d'un taux différent, l'intérêt total rapporté à la Banque centrale pendant le trimestre pour cette catégorie d'opérations, et on divisera le montant de cet intérêt total par le taux correspondant. On obtiendra ainsi des coefficients au prorata desquels sera partagée la circulation productive moyenne du trimestre" (12.6).

Pour chacune des parties de la circulation productive moyenne ainsi déterminée, le même article établit les différents tarifs de la redevance. La redevance ainsi calculée sera versée même en l'absence de bénéficiaires. Ces derniers sont répartis entre

(12.6) extrait de l'article 40 des dispositions organiques de la BCEAEC, publiées par la BCEAEC.

les États membres selon des modalités fixées d'un commun accord entre ces États.

La Banque centrale a le privilège exclusif de l'émission des billets et pièces pour l'ensemble de l'aire d'émission. Depuis 1961, des billets distincts ont été émis pour le Cameroun et, depuis 1962, pour les autres pays la Banque a mis en vigueur un système d'identification semblable à celui qui existe en Afrique occidentale.

Le compte d'opérations ouvert auprès du Trésor français par la BCEAEC est du même type que celui ouvert par la BCEAO. Il n'y a cependant aucune obligation statutaire pour la Banque de prendre des mesures spécifiques au cas où l'on constaterait une baisse des avoirs extérieurs. La raison en est le droit de veto de la France qui dispose au conseil d'administration de la moitié des sièges. Les dispositions prévues pour un changement de parité ou le paiement d'intérêts sur le solde du compte d'opérations sont analogues à celles de la BCEAO.

Chaque pays a édicté sa propre législation et a établi un conseil national du crédit comprenant les représentants du gouvernement, des banques de développement et des banques commerciales. Le secrétariat général de chaque conseil national du crédit est assuré par la Banque centrale. Ces conseils nationaux du crédit donnent leur avis au gouvernement intéressé en matière de politique du crédit et suggèrent une réglementation appropriée et des décisions adéquates en ce domaine. Une commission de contrôle des banques, constituée de membres du conseil national du crédit, supervise les banques de chaque pays.

c) Madagascar.

Pour des raisons géographiques évidentes, Madagascar ne fait partie d'aucune des deux aires d'émission étudiées dans les sections précédentes. La grande île constitue, seule, sa propre aire d'émission.

C'est en 1900 que le franc français fut introduit à Madagascar comme unité monétaire légale. Vingt-cinq ans plus tard était créée la Banque de Madagascar, banque privée privilégiée du même type que la BAO. À partir de 1945, cette banque émit des francs CFA. Après avoir suivi la même évolution que la BAO en devenant une société d'économie mixte, la Banque de Madagascar devint, en 1950, la Banque de Madagascar et des Comores, banque d'émission dont 56 % des actions étaient détenues par l'État français et les territoires intéressés.

La Banque de Madagascar et des Comores ne subit pas les mêmes modifications que les instituts d'émission de l'Afrique continentale en 1955 et 1959. L'accession du pays à l'indépendance imposa cependant des réformes : l'État malgache ne pouvait rester minoritaire dans son propre institut d'émission.

L'accord de coopération en matière monétaire, économique et financière signé le 27 juin 1960 avec la république française reconnaît que la qualité d'État souverain confère à la république malgache le droit de créer une monnaie nationale et un institut d'émission national. Cet accord de coopération contient des stipulations analogues à celles des autres accords signés à la même époque avec les États de l'Afrique équatoriale, à la différence que Madagascar bénéficie d'un institut d'émission propre. Une autre originalité de cet accord est la longueur de la période de transition prévue pour le transfert du service

de l'émission de la Banque de Madagascar et des Comores -BMC- au nouvel institut, l'institut d'Emission Malgache -IEM-.

C'est le 8 mars 1962 que fut signée la convention relative au transfert l'IEM de la responsabilité de l'émission des billets émis antérieurement par la BMC et des monnaies métalliques émises antérieurement par le Trésor français. Pour des raisons d'administration et d'organisation, retardant l'installation matérielle du nouvel institut d'émission, la gestion de ce dernier fut confiée, jusqu'au 1er janvier 1968, à l'ancienne Banque d'émission, qui agit suivant les instructions et sous le contrôle du conseil d'administration de l'IEM.

Le siège de l'Institut est situé à Tananarive et son conseil d'administration comprend quatre représentants malgaches et quatre représentants français. Les décisions sont prises à la majorité simple.

La création, le 30 juin 1963, d'un "franc malgache" -FMG- remplaçant le franc CFA, ne correspond qu'à un simple changement de nom de l'unité monétaire. Elle n'est nullement la manifestation d'une volonté de sortir de la zone franc. Ce franc malgache bénéficie des mêmes avantages que les francs CFA, dont celui d'être garanti par un compte d'opérations.

Il existe un conseil national du crédit dont le rôle est de donner des avis au ministre des finances sur l'orientation du crédit et une commission de contrôle bancaire chargée de réglementer les activités bancaires de la république.

d) l'insertion des trois aires dans la zone franc.

Puisque la réintégration du Mali dans l'Union Monétaire Ouest-Africaine est imminente, on peut considérer que la zone franc sensu stricto est composée des trois aires décrites. Ces trois régions monétaires ont en commun le système du compte d'opérations et toutes les conséquences qu'il implique pour le franc CFA ou malgache, lié de la sorte très étroitement au franc français. Le fonctionnement de ce compte d'opérations fait l'objet de mesures réclamées par la France pour éviter toute utilisation considérée comme abusive. Si cette garantie obtenue par la France prend la forme en Afrique Équatoriale et à Madagascar d'une parité au sein du conseil d'administration qui permet à l'ancienne métropole de s'opposer à toute décision contraire à ses vues, son aspect est quelque peu différent en Afrique Occidentale, puisque les pays africains ont la majorité des deux tiers au sein du conseil d'administration. Dans cette aire d'émission, la garantie est constituée de mesures prévues par les accords et dont la mise en oeuvre, automatique, dépend du solde du compte d'opérations : toute dérogation ou exemption à ces mesures nécessitant une majorité des trois quarts, la France garde la maîtrise de l'instrument qu'elle a donné aux pays auxquels elle a accordé l'indépendance politique.

Tous les avoirs extérieurs des pays de la zone franc doivent être détenus en francs français dans le compte d'opérations, à l'exception d'un volant de trésorerie et de la position nette au fonds monétaire international. Si, en Afrique Continentale, ce compte regroupe les réserves des pays membres, celles-ci sont cependant réservées "individuellement" à chaque pays dans la mesure où la répartition des ressources tient compte

de la position de réserve. de chacun d'eux. Il ne s'agit donc plus à proprement parler d'un "pool" des devises, mais d'une centralisation, sur le marché central des changes de la zone franc -celui de Paris-, de toutes les opérations sur devises des pays de la zone.

Le compte d'opérations fait du franc CFA l'équivalent du franc français vis-à-vis du monde extérieur. Le franc CFA permettrait donc aux pays de la communauté financière africaine de réclamer le régime de l'article VIII du FMI, puisque ce régime est celui du FF. Les pays africains ont préféré cependant choisir le régime de l'article XIV qui leur conserve le droit de recourir à des contrôles de change.

Comme les pays sous-développés, les États de la zone franc ont bénéficié des conditions spéciales pour régler leur quote-part au FMI : 10 % seulement de la quote-part doivent en effet être libérés en or.

Tableau 13.1. Quote-part au FMI

Pays	millions de dollars.	pourcentage des voix	Pays	millions de dollars	Pourcentage des voix
Cameroun	19,0	0,18	Mali	17,0	0,17
R.P.Congo	10,0	0,14	Mauritanie	10,0	0,14
Côte d'Ivoire	19,0	0,18	Niger	10,0	0,14
Dahomey	10,0	0,14	Sénégal	25,0	0,21
Gabon	10,0	0,14	RCA	10,0	0,14
Haute-Volta	10,0	0,14	Tchad	10,0	0,14
Madagascar	19,0	0,18	Togo	11,25	0,15

sources : - International Financial Statistics; décembre 1970

- Problèmes africains et du tiers-monde :

n° 252 - 27 novembre 1969.

Il est bien évident qu'il ne suffit pas de déposer tous ses avoirs extérieurs dans un compte commun à plusieurs pays pour créer une zone monétaire. Ainsi la zone franc, outre son aspect premier, qui est monétaire, a-t-elle aussi un caractère financier et commercial qui lui est propre. Ignorer ces diverses parties de la réalité économique de la Communauté Financière Africaine serait un non-sens; c'est pourquoi les chapitres qui suivront aborderont ces problèmes. Il est nécessaire d'avoir constamment à l'esprit la complexité de cette union économique africaine.

Au niveau de la zone franc, une concertation des politiques est indispensable. Car si les politiques sont relativement homogènes, ou du moins non contradictoires, au sein de chaque aire d'émission, les mécanismes qui viennent d'être décrits ne garantissent aucune unité d'action entre les aires d'émission.

Avant la dernière guerre mondiale, le problème ne se posait pas de la même manière, puisque la BAO couvrait l'ensemble des territoires de l'Afrique continentale. La séparation de fait entre l'AOF et l'AEF durant les hostilités fit ressentir la nécessité de coordonner les politiques monétaires des différentes zones d'émission et on pensa confier le rôle de banque fédérale de réserve à la Caisse Centrale de la France Libre. Cette idée fut vite abandonnée et la réorganisation de l'émission en Afrique noire en 1955 consacra définitivement la séparation de l'Afrique occidentale et de l'Afrique équatoriale.

En 1951, on confia le rôle de coordination à un "comité technique de coordination de la zone franc", appelé "comité monétaire de la zone franc" en 1957. Ce comité était chargé de coordonner les politiques monétaire et de crédit et de contrôler le crédit.

L'accession des pays africains à l'indépendance fit perdre à ce comité ses attributions en matière d'organisation bancaire et de réglementation de crédit au profit d'un Conseil Supérieur du Crédit et d'une Commission de Contrôle des Banques. Un nouveau comité fut cependant créé; sa seule activité fut de publier chaque année un rapport statistique sur la zone franc.

Cependant, les accords de coopération prévoient tous des consultations périodiques, bilatérales ou unilatérales, tant en matière monétaire et financière qu'en ce qui concerne les échanges commerciaux. Depuis 1964, par exemple, les ministres des finances de la zone se réunissent deux fois par an pour examiner les sujets d'intérêt commun et rapprocher les positions respectives des membres de la zone au sein des institutions monétaires internationales.

CHAPITRE DEUX. MONNAIE ET CRÉDIT.

section 1. Les organismes de crédit

section 2. La politique du crédit

section 3. La masse monétaire et ses contreparties

La première section étudie les organismes distributeurs du crédit dans les trois aires d'émission. Ces institutions, multiples, sont dominées par la banque centrale, dont le rôle est d'autant plus important que les banques commerciales comptent essentiellement sur son réescompte pour financer les projets qu'on leur soumet.

La deuxième section analyse, elle, la politique menée par la Banque centrale. Parmi les divers moyens mis à leur disposition, les autorités monétaires utilisent surtout les plafonds de réescompte de la Banque centrale pour leurs opérations.

Enfin, la dernière section étudie l'évolution de la masse monétaire et de ses contreparties, pour chaque aire d'émission.

Section un : les organismes de crédit.

Les institutions qui distribuent le crédit sont coordonnées par la Banque centrale, dont le chapitre précédent a analysé les règles de fonctionnement. À côté des banques commerciales, des banques de développement, créées après l'accession à l'indépendance des pays africains, assurent les services que, pour des motifs divers, les banques commerciales répugnent à prendre en charge.

Enfin, il est intéressant de remarquer que les Trésors africains et malgaches exercent des fonctions bancaires, tant pour le secteur public que pour le secteur privé.

a) Les banques centrales.

Le conseil d'administration des trois banques centrales détermine la politique du crédit dans l'aire qui est sous sa juridiction. Ce premier rôle, classique, des banques centrales sera analysé dans la section suivante. Nous analyserons ici l'aspect fournisseur de crédit des instituts d'émission.

La BCEAO accorde aux banques privées des crédits à court terme sous la forme de bons d'escompte, de prises en pension et d'avances garanties par de l'or, des devises et des titres. La période de ces crédits est normalement limitée à six mois, mais elle peut atteindre neuf mois pour le financement des cultures, des contrats publics et de la commercialisation des récoltes. La banque centrale accorde aussi aux banques des crédits à moyen terme pour une durée allant jusqu'à cinq ans au moyen de réescomptes permanents d'effets à échéance de trois ou six mois, pour le financement de projets de développement.

Strictement interdites avant l'indépendance, les avances aux États ont été permises dès la conclusion des accords de coopération. Elles sont cependant soumises à certaines restrictions quantitatives et temporelles. En outre, la banque centrale ne peut procéder aux opérations inflationnistes que pourrait constituer le financement monétaire d'un déficit budgétaire. Il leur est en particulier interdit d'émettre de la monnaie en contrepartie d'avances aux États, autres que les avances destinées à couvrir des déficits temporaires de trésoreries. Les conditions posées en 1962 à l'octroi de ces avances temporaires ont été assouplies en 1966 et 1968.

La banque centrale accorde du crédit aux gouvernements soit au moyen d'avances directes, et au moyen de l'escompte de traites douanières (21.3), soit indirectement au moyen de réescomptes et d'achats d'effets du Trésor détenus par les banques. Le montant global des avances directes et des opérations sur effets du Trésor ne peut dépasser le plus élevé des deux montants suivants : soit 10 % des recettes fiscales effectives de l'État pendant l'exercice précédent, soit 10 % des dépôts moyens des banques au cours des douze mois précédents. De plus, les opérations sur effets du Trésor entre la banque centrale et une banque de dépôt ne peuvent pas dépasser 10 % du montant des dépôts de la clientèle de cette banque.

La durée des avances directes à un gouvernement pendant une année civile ne peut dépasser un total de 240 jours, consécutifs ou non. Cependant, le conseil d'administration peut, à la majorité des deux tiers, prolonger cette avance jusqu'au début de l'année suivante (21.1). D'autre part, si un Trésor justifie de besoins particuliers, le conseil d'administration de la banque centrale peut porter de 10 à 15 % des recettes fiscales le montant maximum du découvert (21.2).

Avant le 1er mai 1966, la BCEAEC n'était pas autorisée à consentir des avances aux Trésors locaux, mais pouvait escompter des traites douanières détenues par les trésoreries et réescompter pour le compte des banques commerciales les bons du Trésor à six mois d'échéance au plus et fournir des avances aux banques contre des titres d'emprunts gouvernementaux. Depuis le 1er mai 1966, la Banque centrale est habilitée à consentir directement des avances aux États membres pour une période de

(21.1) réforme du 4 juin 1966

(21.2) réforme du 10 décembre 1968.

(21.3) la traite douanière est une créance de l'État sur un particulier ou une entreprise bénéficiant d'un délai pour régler certains impôts indirects.

240 jours à l'intérieur de l'année civile : le conseil d'administration peut décider de proroger cette durée jusqu'au premier jour ouvrable de l'année suivante. Le total des crédits ainsi consentis aux gouvernements ne peut dépasser les 10 % définis ci-dessus pour la BCEAO. La règle des 15 %, adoptée en 1968 pour la BCEAO, ne s'applique pas en Afrique équatoriale.

Tout le crédit direct et indirect de l'IEM à l'État est soumis à des plafonds, à l'exception des réescomptes de traites douanières détenues par le Trésor. Les bons du Trésor malgache à échéance de moins de six mois détenus par les banques peuvent être réescomptés ou acceptés en garantie d'avances par l'IEM. Le crédit que l'institut d'émission peut consentir à l'État de cette manière ne peut pas dépasser, pour chaque banque, 10 % des dépôts privés moyens au cours des douze mois précédents. Les avances directes à l'État peuvent être accordées pour une période de 240 jours ouvrables et ne doivent pas dépasser les 10 % déjà décrits pour les deux autres instituts d'émission.

En pratique, les avances utilisées par les Trésors restent très inférieures au maximum autorisé. Les découverts en compte courant des Trésors ouest-africains s'élevaient à 1.51 milliards de FCFA au 31 décembre 1968 alors que le découvert maximum -15 % des recettes fiscales de l'exercice antérieur était de 15.54 milliards de FCFA, soit dix fois plus. Les concours de la BCEAEC aux Trésors de l'Afrique équatoriale sous forme d'avances en compte courant s'élevaient le 31 décembre 1968 à 639 millions de FCFA pour un découvert maximum de 7.09 milliards, soit onze fois plus.

Tableau 21.1 - Utilisation des découverts autorisés en AO
et CAE.

Banque Centrale	découverts du Trésor en compte courant : déc. 1968 en FCFA	recettes fiscales de 1957 en FCFA	pourcenta- ge d'utili- sation
BCEAO	1.514.000.000	103.610.000.000 15 % = 15.541.500.000	9,8
BCEAEC	639.000.000	70.880.000.000 10 % = 7.088.000.000	9,0

chiffres calculés sur base du rapport du comité monétaire de
la zone franc "La zone franc en 1968".

En Afrique occidentale, seul le Trésor dahoméen a utilisé presque à plein et en permanence son découvert autorisé et a demandé trois fois la prolongation de la durée d'utilisation autorisée par la réforme de 1966. Ce sont en grande partie les difficultés du Dahomey qui ont incité le conseil de la BCEAO à relever de moitié, en 1968, le maximum autorisé des découverts. Les Trésors du Niger et de la Côte d'Ivoire ont eu recours occasionnellement aux avances de la banque centrale en 1968 - respectivement 400.000 et 1.000.000 de FCFA-. En Afrique équatoriale, le Gabon et le Tchad ont utilisé leur droit de tirage automatique auprès de la BCEAEC en 1968.

Sauf pour quelques États, les concours monétaires aux Trésors locaux sont donc faibles, moins en raison de la sévérité des conditions mises à l'octroi de ces concours qu'en raison d'une utilisation des découverts très inférieure au maximum autorisé. Les Trésors sont même globalement créditeurs à l'égard

des autres institutions monétaires, ce qui est rare dans des pays sous-développés : de 17.1 milliards de FCFA en Afrique occidentale fin septembre 1968 et de 7.6 milliards en Afrique équatoriale à la fin de l'année 1968. Toutefois depuis quelques années, la position créditrice des Trésors s'affaiblit, sous l'effet des difficultés budgétaires qu'éprouvent la plupart des États. Elle a diminué d'un quart de 1964 à 1968 dans l'Union Monétaire Ouest Africaine, où le Dahomey a une position débitrice et où le Sénégal a été obligé de prélever sur ses disponibilités; celle des États de la zone d'émission de la BCEAEC a baissé de 28 % en 1967 et 1968.

b) les Trésors nationaux

Après son accession à l'indépendance, chaque État de la zone franc a créé son Trésor public. Mais celui-ci a gardé avec le Trésor français un lien concrétisé par le "compte d'opérations avec les Trésors des États de la zone franc" (21.2). Ce compte est destiné à enregistrer tous les concours réciproques entre les Trésors africains et français et ne peut être débiteur. On veut ainsi éviter les effets inflationnistes que pourrait avoir le financement par le Trésor français des déficits budgétaires africains.

Dans les pays de la Communauté Financière Africaine, le Trésor non seulement effectue les transactions financières concernant le budget et les autres dépenses du secteur public, mais il exécute aussi des opérations bancaires. Il détient parfois une fraction des réserves de change, joue un rôle important dans les transferts de fonds à l'étranger par l'intermédiaire du système des chèques postaux, fait fonction de banquier de l'État, gère la dette publique intérieure et extérieure, et parfois accepte des dépôts du secteur privé. Dans son rôle d'institution bancaire, le Trésor reçoit des dépôts et consent des prêts aux entreprises publiques et semi-publiques.

"Tous les mouvements de fonds de l'État sont effectués par l'intermédiaire du Trésor. Sauf en Côte d'Ivoire et au Dahomey, on a constaté depuis l'indépendance une tendance à gérer les Trésors comme des organismes uniques en ce sens que les ressources disponibles en provenance des recettes fiscales aussi bien que les dépôts des entreprises, telles que les caisses de

(21.2) Ce compte n'a rien de commun avec le compte d'opérations dont il a été question plus haut.

commercialisation de la production agricole, les caisses de retraite, etc., sont utilisées pour financer les dépenses publiques autorisées et les opérations de crédit approuvées. Le Trésor utilise également des fonds en provenance de la vente de bons du Trésor et d'obligations de l'État. Des ressources supplémentaires peuvent provenir de réescompte des traites douanières et d'avances directes de la Banque centrale. Des mesures appropriées sont en cours en vue de centraliser les dépôts du Trésor dans les différents pays. Dans certains pays (par exemple la République malgache et le Sénégal), la centralisation est plus ou moins achevée, alors que dans d'autres (par exemple le Togo et le Dahomey), les progrès ont été beaucoup plus lents en raison principalement de difficultés administratives. Les besoins de fonds des Trésors des pays CFA peuvent aussi être couverts dans certaines circonstances par des avances du Trésor français qui sont en principe remboursables au cours du même exercice.

Les opérations de crédit comprennent l'acceptation par le Trésor de traites douanières en paiement des droits de douane dus par le secteur privé qui honore ces traites à leur échéance, généralement au bout de 120 jours. L'intérêt versé sur ces traites est généralement de 5 % (4 % au Togo) plus une commission de 1 %. D'autres opérations de crédit sont les prêts et les avances; les avances sont généralement à échéance inférieure à deux ans, mais leur durée exacte est fixée par le ministre des finances. Elles sont consenties principalement aux entreprises publiques et semi-publiques et aux collectivités locales. Normalement elles ne portent pas d'intérêt, mais si l'avance n'est pas remboursée dans les conditions convenues, elle peut donner lieu au paiement d'un intérêt lorsqu'elle est consolidée sous la forme d'un emprunt à plus long terme par décret ministériel; l'intérêt sur un prêt consolidé ne doit pas dépasser le taux de réescompte de la Banque centrale. Les prêts du Trésor consentis aux entre-

prises publiques ou semi-publiques sont à échéance de deux ans ou plus et comportent un taux d'intérêt égal au taux de rées-compte de la Banque centrale. Les opérations "bancaires" comprennent aussi des participations dans les entreprises ainsi que des garanties à certains investissements considérés comme présentant un intérêt national.

(...) Après l'indépendance, bien que la responsabilité financière ait été transférée à chaque pays, les Trésors locaux ont continué pendant un certain temps à être gérés par le Trésor français, en raison principalement d'un manque de personnel technique qualifié et du coût de la gestion de services séparés. Au cours des dernières années, la gestion des Trésors nationaux a été séparée de celle du Trésor français en république malgache et dans tous les pays des zones de la BCEAO et de la BCEAEC à l'exception du Niger et de la république Centrafricaine"(21.3)

(21.3) "relations financières des pays utilisant le franc CFA"
document du fonds monétaire international n° DM/68/32.
Traduction ronéotypée : 5 juin 1968; pp. 44 et 45.

c) les banques commerciales.

Il y a douze banques commerciales dans l'aire de la BCEAO, quatorze dans celle de la BCEAEC et quatre en république malgache. Deux banques exercent leurs activités à la fois en Afrique occidentale et en Afrique équatoriale et une seule dans les trois aires.

Héritage de la période coloniale, ces banques se sont sensiblement modifiées après l'accession des États africains à l'indépendance. Les banques commerciales ont fait en effet un effort d'"africanisation", d'une part en engageant de préférence un personnel africain et en les faisant accéder à des postes de direction, d'autre part en transformant leurs statuts de succursales de grandes banques françaises ou filiales de droit local. En outre, ces banques se sont internationalisées en ouvrant leur capital à des actionnaires de divers pays. Parallèlement, les gouvernements ont pris des participations dans ces banques et détiennent même la majorité des actions dans certaines d'entre elles.

Les banques commerciales des trois aires se livrent presque exclusivement à des opérations de crédit à court terme, principalement pour financer le commerce extérieur. Le crédit à moyen et long terme est très peu important et n'est généralement consenti que si le débiteur satisfait aux exigences de la Banque centrale en matière de réescompte.

En 1964, une nouvelle législation bancaire a été promulguée dans l'aire de la BCEAO. En dehors de quelques dispositions formelles concernant la profession bancaire, cette

législation fixe les coefficients de solvabilité à maintenir par les banques. Ce coefficient relie le capital -y compris réserves et profits non distribués- au crédit total accordé : il est actuellement de 8 %. Les banques sont aussi tenues de respecter un coefficient de liquidité : celui-ci, reliant les avoirs liquidés (21.4) aux engagements à court terme, a été fixé à 70 % la première année de l'application de la loi et doit croître de 1 % par an pendant cinq ans pour atteindre, en 1971, 75 %, taux auquel ce coefficient sera maintenu.

En outre, un nouveau règlement des taux d'intérêt perçus par les banques a été établi. Ces taux sont fonction de la nature du projet financé et non plus de la solvabilité de l'entreprise emprunteuse. Les nouveaux taux sont généralement plus faibles pour les projets présentant une importance capitale pour le développement économique du pays.

Le taux spécial sur les crédits non réescomptables, c'est-à-dire dépassant les limites fixées pour chaque entreprise ou consentis aux entreprises ne remplissant pas les conditions de réescompte, est majoré de 3,5 % en plus du taux d'escompte.

Tableau 21.2. taux de réescompte au 31 décembre 1969

	papier local	papier sur zone franc	papier sur étranger	pension sur effets publics ou privés.
BCEAO	3,5	3,0	3,0	6 et 8
BCEAEC	4,25	3,5	4,5	4,5 et 6,5
IEM	5,5	4,0	4,0	6,5

Source : Rapport du comité monétaire de la zone franc :
"La zone franc en 1968".

(21.4) les avoirs liquides comprennent les crédits réescomptables.

Cette nouvelle législation bancaire a eu pour effet de limiter encore davantage l'utilisation du crédit non réescomptable. D'une part, le relèvement du taux d'intérêt sur les crédits non réescomptables a limité l'expansion de la demande, alors que d'autre part l'offre de ces crédits a été réduite en raison des coefficients de liquidité exigée qui favorisent l'expansion du crédit réescomptable.

Avant 1964, les banques avaient recours principalement aux sources locales de fonds sous la forme de dépôts pour financer leurs opérations de crédit et n'engageaient qu'un montant minimum de leurs fonds propres. La persuasion morale de la BCEAO n'avait réussi que partiellement à amener les banques à porter leur capital et leurs réserves à un niveau suffisant. L'instauration des coefficients de solvabilité a provoqué l'augmentation des ressources propres des banques et entraîné une réduction appréciable de leurs recours au crédit de la Banque centrale.

d) les banques de développement

Depuis l'accession à l'indépendance des pays africains, un nouveau type de banque a fait son apparition : la banque de développement.

La création de ces banques répond, dans les pays de la Communauté Financière Africaine à un double objectif : elle permet à l'État de participer à la distribution du crédit et d'assurer son orientation conformément aux objectifs de développement qu'il se fixe, sans pour autant provoquer la nationalisation de tout le réseau bancaire. Elle assure, en outre, la distribution du crédit à des activités économiques délaissées par les banques commerciales en raison de risques particuliers, de l'insuffisance de garanties, d'une longue immobilisation, etc...

À l'exception de la Côte d'Ivoire, qui a assigné pour objectif unique à sa banque de développement la mobilisation des ressources locales pour les diriger vers des investissements productifs, tous les pays de la zone franc ont confié à leurs banques de développement des fonctions qui dépassent le cadre du développement.

Les opérations couvertes par ces banques sont très variées et recouvrent aussi bien le crédit à court terme - surtout les crédits sociaux et les crédits à l'agriculture - que les prises de participations, la gestion de fonds publics ou de portefeuille, la création de services d'étude ou des opérations immobilières.

À l'exception de la Banque Ivoirienne de Développement Industriel, ces banques de développement ont connu de sérieuses difficultés, qui tiennent à la doctrine qui a prévalu lors de leur création .

Des ambiguïtés existaient dès leur mise en place, ainsi que le souligne M. Badouin : "Un contraste existe entre les ambitions des banques de développement et leurs ressources. Ces dernières sont modestes au regard des multiples tâches qui les sollicitent" (21.1). Les banques de développement de la Communauté Financière Africaine ont connu certaines difficultés à se procurer des ressources extérieures, les fournisseurs éventuels craignant de voir ces ressources servir à des utilisations improductives, voire budgétaires.

Cette crainte est d'autant plus vive que l'État gère les banques de développement. "La création des Banques de développement s'accompagne-t-elle d'une option concernant le système économique ? Les Banques de développement africaines subissent fortement l'emprise de l'État. [...] L'incertitude règne ici encore et pour l'instant aucune option définitive n'a été prise : la Banque de développement est-elle appelée à assurer la suprématie de l'étatisme ou doit-elle favoriser l'éclosion d'un capitalisme privé ?" (21.2)

"Faiblesse et précarité des ressources constituent, au même titre qu'une trop étroite dépendance à l'égard des pouvoirs publics, de sérieux handicaps à la définition et à la politique du crédit de ces institutions para-étatiques" (21.3).

Une autre formule de Banque de développement est proposée par la BIRD. Les promoteurs d'une banque de développement sont l'État -en partie-, des partenaires privés étrangers et la Société Financière Internationale - SFI-".

"Ce qui est indispensable, c'est que les sociétés financières aient le souci de la rentabilité, sans jamais perdre

(21.1) Robert BADOVIN : "Les Banques de développement en Afrique"; Pédoue, 1964, p. 69.

(21.2) Robert BADOVIN : op. cit. p. 70.

(21.3) Bernard VINAY; Bulletin de l'Afrique Noire; n° 463 du 17 mai 1967.

de vue les intérêts du développement" (21.4).

"Quoi qu'il en soit, la sauvegarde de leur indépendance, qui est une condition clé de leur efficacité, est un problème qui cause aux Sociétés Financières de Développement des préoccupations constantes et qui nécessite une vigilance permanente. [...] Aussi longtemps qu'il leur faudra compter sur des capitaux publics et autres formes d'assistance fournies par l'État, elles seront fatalement exposées à des pressions de la part du gouvernement. Cette situation de dépendance ne semble pas être une caractéristique à court terme. Les Sociétés financières les plus anciennes associées au Groupe de la Banque Mondiale estiment, après dix années d'activité, qu'elles ne peuvent pas encore espérer se procurer une part importante de leurs ressources sur le marché" (21.5).

Comme il a été dit plus haut, seule la Banque Ivoirienne de Développement Industriel -unique associée à la Banque Mondiale des banques de développement de la Communauté Financière Africaine- s'est assigné pour objectif unique des investissements productifs. L'article deux de ses statuts le dit explicitement (21.6) : "La société a pour objet d'encourager la création et l'exploitation dans la République de Côte d'Ivoire d'entreprises privées de caractère industriel constituées selon la loi ivoirienne, [...] et d'encourager les capitaux étrangers et nationaux à participer au développement industriel de ce pays".

Les autres Banques de développement, à l'image de celle de Madagascar, ont inscrit dans leurs statuts des objec-

(21.4) E.T. KUIPER : "Le rôle d'une Société Financière de Développement dans le domaine de la promotion"; BIRD; décembre 1968, p. 15.

(21.5) P. MATHEW : "Les rapports entre gouvernements et Sociétés de Développement" : BIRD; déc. 68; p.93.

(21.6) R. BADOIN; op. cit.; p. 114.

tifs plus vagues, dont le développement social, financièrement improductif. Ainsi peut-on lire dans l'article deux des statuts de la Banque Nationale Malgache de Développement(21.7) : "La Banque a pour objet de contribuer, en apportant son concours financier ou technique, à la réalisation de tout projet de nature à épanouir le développement économique et social de la République Malgache".

(21.7) R. BADONIN; op. cit.; p. 174.

Section deux : la politique du crédit.

La Banque centrale joue un rôle essentiel : elle doit adapter le volume des moyens de paiement dont disposent les agents économiques aux besoins de l'économie.

Les banques commerciales et de développement sont les sources les plus importantes de crédit au secteur privé. Sauf au Cameroun, les Trésors consentent des crédits à court terme au secteur privé sous la forme de traites douanières pour le paiement des impôts indirects, principalement des droits à l'importation. En outre, la caisse centrale de coopération économique -CCCE-, organisme français, consent des crédits à long terme au secteur privé, soit directement soit par l'intermédiaire des systèmes bancaires locaux.

Pays à vocation essentiellement agricole, les États de la zone franc voient l'évolution de leur crédit au secteur privé accuser des variations saisonnières régulières. Cependant, comme les dates des récoltes ne coïncident pas dans tous les pays, l'amplitude des variations, pour une aire prise dans son ensemble, est inférieure à celle enregistrée dans chacun des pays membres. Dans les aires de la BCEAO et de la BCEAEC, le crédit au secteur privé commence à croître vers la fin de l'année pour atteindre son maximum entre février et avril et décroître ensuite jusqu'en août-octobre. À Madagascar, le maximum est atteint vers la fin de l'année et le minimum aux environs du mois de mars.

Le moyen le plus utilisé par les banques centrales des pays de la Communauté Financière Africaine est l'emploi des plafonds de réescompte différenciés quant à l'échéance du réescompte, quant à la nature du crédit et quant aux qualités de celui qui emprunte.

Cet instrument est d'autant plus efficace que les banques commerciales et de développement utilisent très souvent le

réescompte de la Banque centrale pour financer leurs opérations de crédit, bien que les banques centrales s'efforcent de contraindre les banques à s'appuyer davantage sur leurs ressources propres.

a) aire de la BCEAO

Le conseil de la BCEAO fixe semestriellement un plafond global de réescompte du crédit à court terme pour chaque pays en se fondant sur une prévision des besoins du pays et des ressources disponibles du système bancaire fournie par le comité monétaire national et l'agence locale de la Banque centrale. Après avoir réservé une partie du plafond global pour le Trésor, le comité national fixe des plafonds particuliers pour chaque banque. Le maximum absolu de ces plafonds est de 50 % des opérations de crédit prévue -65 % pendant la saison d'activité maximum-.

Pour le crédit à moyen terme, il existe deux plafonds globaux. Le premier plafond, qui concerne les réescomptes de crédit à moyen terme, est comparable au plafond de réescompte sur les crédits à court terme. Le second est un plafond maximum des engagements des banques commerciales; il est égal à la somme des plafonds maxima des engagements calculés pour chaque banque: ces derniers sont égaux au total du capital et des réserves d'une banque, de ses dépôts à long et moyen terme et de 20 % de ses dépôts à court terme diminués de ses actifs immobilisés et engagés et des crédits douteux et bloqués.

Pour les banques de développement, le plafond global sur les réescomptes à moyen terme est fixé à la somme des plafonds des différentes banques, qui sont déterminés compte tenu des projets approuvés par le département au plan du gouvernement et susceptibles d'être financés par la banque en question pendant le semestre considéré. Il est prévu que les escomptes effectifs ne dépasseront pas le plafond maximum global des engagements.

Les plafonds de réescompte à court et moyen terme peuvent être modifiés à la discrétion du comité monétaire national dans un certain nombre de cas énumérés dans les instructions du conseil d'administration de la BCEAO.

En outre, une limite particulière est fixée pour chaque entreprise admise à bénéficier des facilités de réescompte. C'est ainsi qu'une fraction des fonds de roulement d'une entreprise doit être financée sur ses fonds propres. Des dérogations à cette règle sont accordées à titre temporaire à des entreprises productrices présentant un intérêt général. Pour pouvoir être admise au réescompte des crédits à moyen terme, une société doit avoir été admise aux facilités de réescompte à court terme de la BCEAO, elle doit obtenir l'autorisation préalable de la BCEAO pour chaque crédit et le projet à financer doit être inscrit au plan de développement du gouvernement. Outre ces exigences statutaires, le conseil d'administration de la Banque centrale a fixé d'autres critères pour l'accès du réescompte à moyen terme : monnaie utilisée pour le financement du projet - priorité aux projets financés en monnaie locale -, solvabilité de l'entreprise, part du crédit accordé dans le coût total du projet. Toutes ces mesures visent à garantir la solvabilité de l'emprunteur et à éviter le financement par le système bancaire local de sorties de capitaux provoquées par la disparité du coût du crédit dans les pays de l'Afrique occidentale et dans les pays industrialisés de l'Ouest.

b) aire de la BCEAEC.

Les plafonds de la BCEAEC pour les crédits à court terme sont de deux types : les plafonds permanents et les plafonds saisonniers. Il n'est pas établi de plafond de réescompte par pays. Des plafonds distincts de réescompte sont établis pour chaque banque commerciale et à l'intérieur de chaque banque pour chaque emprunteur. Pour chaque banque commerciale, le plafond est fixé en tenant compte des ressources bancaires propres et de l'utilisation des crédits au cours des années précédentes. Pour chaque emprunteur, le plafond est déterminé par la position financière et la qualité du débiteur et par l'intérêt économique du projet et l'incidence monétaire du crédit demandé.

Les plafonds de crédit destinés à financer les récoltes de certains produits agricoles varient selon les saisons. Ces plafonds saisonniers sont fixés annuellement selon les prévisions de l'importance des récoltes.

En ce qui concerne les crédits à moyen terme, le conseil d'administration détermine un plafond de réescompte pour l'ensemble des cinq pays et non pour chacun d'eux; le plafond est fixé en fonction des possibilités d'investissement privé et des disponibilités extérieures de la BCEAEC. En outre, le conseil d'administration a décidé que certaines opérations d'investissement, en raison de leur importance et de leur intérêt pour l'ensemble de la zone d'émission, pourraient être admises au réescompte "hors plafond".

Afin de limiter la sortie des capitaux, la Banque centrale peut réduire les plafonds de crédit accordés aux banques commerciales et aux sociétés et limiter le crédit qui leur était consenti à des avances contre titres "pris en pension"

auxquelles s'applique un taux d'intérêt plus élevé. Elle peut en outre, dans certains cas, ajuster le taux de réescompte appliqué à certaines opérations.

c) Madagascar

La quasi-totalité des opérations de réescompte de l'institut d'émission malgache est limitée par des plafonds globaux établis annuellement. Dans les limites de ces plafonds globaux, des plafonds de réescompte distincts sont fixés pour chaque banque commerciale et, à l'intérieur de chaque banque, pour les sociétés agréées sur base de leur structure et de leur situation financières. Les plafonds pour les banques sont généralement fixés en fonction du montant de leurs dépôts et de leur portefeuille de prêt. Les plafonds pour les entreprises agréées peuvent être ajustés en cours d'année, à condition que les sociétés intéressées fournissent une justification documentée acceptable à l'IEM.

En général, l'institut d'émission, en réescomptant, attribue des sommes plus importantes aux effets de préfinancement des récoltes et aux effets garantis par des produits locaux qu'au financement des importations, en particulier de celles de produits non essentiels et de celles pour lesquelles des produits de remplacement locaux sont disponibles.

Des facilités de réescompte à moyen terme peuvent être accordées aux banques par l'IEM dans les limites d'un plafond global déterminé par le conseil d'administration pour une période pouvant aller jusqu'à cinq ans, pour financer des investissements dans la production et la construction de logements approuvés par l'institut. Cinquante % au moins des prêts pour ces investissements doivent être financés par le premier investisseur.

Section trois : la masse monétaire et ses contreparties.

L'évolution de la masse monétaire et celle de ses contreparties seront analysées pour chaque aire d'émission à partir de 1962, année à partir de laquelle la séparation entre l'union monétaire ouest-africaine et le Mali est consommée. Les termes "Afrique de l'Ouest" comprendront donc tous les pays de l'ancienne "Afrique Occidentale Française" plus le Togo, à l'exception de la Guinée et du Mali.

Plusieurs facteurs sont à l'origine des variations de la masse monétaire. Outre les facteurs internes habituels -les crédits à l'économie, les dépenses publiques et les dépôts bancaires, postaux et au Trésor public-, les causes de variation d'origine extérieure sont très importantes dans des pays qui, comme ceux de la Communauté Financière Africaine, comptent sur l'étranger pour une grande part de leurs ressources. Et ce d'autant plus que leur principal partenaire extérieur, la France, a conclu avec eux des accords de coopération établissant une libre transférabilité dans les deux sens. L'évolution de la masse monétaire globale dépend aussi directement des variations des investissements publics et privés étrangers, de l'aide extérieure aux budgets locaux, des prix intérieurs français, qui se répercutent dans les pays africains par l'intermédiaire de leur commerce extérieur, encore très important, avec l'ancienne métropole.

Mme Saint-Marc distingue trois étapes au cours desquelles les facteurs de variation de la masse monétaire se combinent pour faire passer les économies des États africains du

stade de la colonisation économique à celui de l'indépendance (23.1).

Dans un premier stade, les facteurs extérieurs de variation de la masse monétaire -investissements publics et privés étrangers, aide budgétaire- diminuent d'intensité. Il en résulte une diminution de la masse monétaire, un arrêt de l'expansion et même une diminution du Produit National.

Au cours de la deuxième étape, pour réduire leur importance, les gouvernements établissent des contrôles sur ces facteurs externes et accroissent les moyens des facteurs internes de variation de la masse monétaire -crédits à l'économie, créances sur le Trésor public, politique de dépenses publiques-.

Enfin, la troisième phase voit l'expansion de la masse monétaire reprendre grâce à l'efficacité de la politique économique suivie et grâce, éventuellement, au retour des facteurs externes qui préservent désormais l'indépendance du pays en voie de développement -abandon définitif de l'aide budgétaire, altération du principe de libre transférabilité.

Selon l'auteur, le Cameroun aurait atteint la première étape en 1959 et la deuxième en 1960-1961, mais il ne se prononce pas pour les autres pays de la Communauté Financière Africaine, les groupements fédératifs empêchant de suivre leur évolution. Mais il semble bien, au vu de l'évolution de la masse monétaire et des aides budgétaires, mais surtout eu égard à la "non-variation" des institutions et organismes franco-africains, que ce processus d'accession à l'indépendance économique est à peine entamé.

La division classique des causes de variation de la masse monétaire selon les variations du crédit et celles des avoirs extérieurs est significative, mais "à long terme, les

(23.1) Michèle SAINT-MARC : "Zone Franc et décolonisation"; Paris SEDES, 1964; pp. 81 à 84.

causes de ces modifications proviennent de la monétarisation de l'économie et à court terme de la commercialisation des récoltes qui suit un cycle annuel" (23.2).

Le caractère relativement peu monétarisé des économies africaines est un fait à mettre en évidence, car il est à la base de phénomènes importants. Mme Saint-Marc a calculé que la production agricole autoconsommée du secteur a-monétaire, en Afrique occidentale, atteint, aux prix du marché, un montant égal au moins à la moitié du montant de la production donnant lieu à des échanges monétaires. Il est clair que tout un courant de l'économie africaine existe hors des circuits monétaires. On note cependant une augmentation des échanges monétarisés. La monétarisation de l'économie est favorisée par l'établissement de nombreux guichets de banque ou de l'office des chèques postaux à l'intérieur des terres, par la croissance du nombre des entreprises, qui distribuent des revenus monétaires, par l'accroissement du désir de biens importés payables en monnaie, par les impôts directs, eux aussi payables en monnaie.

(23.2) Mme SAINT-MARC, op. cit., p. 84.

Tableau 23.1. La masse monétaire et ses contreparties

en milliards de FCFA, F maliens, FMG.

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
masse monétaire	87.7	93.1	93.2	105.8	106.0	111.3	116.0	138.0
circ. fiduciaire	51.3	52.6	50.2	53.9	53.5	55.6	54.5	60.2
monnaie script.	36.4	40.5	43.0	51.9	52.5	55.7	61.5	77.8
crédits à l'écon.	70.9	75.7	85.1	98.6	98.4	99.9	104.4	124.5
avoirs extérieurs	27.9	35.2	37.3	36.6	39.5	48.8	44.2	48.3
<u>Mali</u>								
masse monétaire	-	13.4	15.0	17.6	19.0	22.9	25.0	23.6
circ. fiduciaire	-	8.1	9.6	11.7	11.7	12.7	14.8	13.8
monnaie script.	-	5.3	5.4	5.9	7.3	10.2	10.2	9.8
crédits à l'écon.	-	7.6	10.3	15.25	11.94	13.1	15.1	13.0
avoirs extérieurs	-	1.1	-2.1	-6.4	-8.2	-12.0	-27.48	-36.4
concours à l'Etat	-	6.2	8.3	10.7	17.6	24.9	39.1	48.7
<u>Afrique équat.</u>								
masse monétaire	40.7	45.6	49.5	50.7	53.2	58.4	62.9	71.2
circ. fiduciaire	22.1	24.2	27.1	26.7	27.0	29.9	30.2	34.1
monnaie script.	18.6	21.4	22.4	24.0	26.2	28.5	32.7	37.1
crédits à l'écon.	34.9	38.2	46.6	56.7	57.7	63.8	74.1	80.1
avoirs extérieurs	10.8	14.6	12.5	13.8	16.4	13.4	6.0	9.0
<u>Madagascar</u>								
masse monétaire	23.7	26.2	27.6	30.3	30.8	34.1	39.9	44.6
circ. fiduciaire	13.6	14.3	14.9	16.2	15.6	16.5	18.9	19.1
monnaie script.	10.1	11.9	12.7	14.1	15.2	17.6	21.3	25.5
crédits à l'écon.	24.0	27.7	29.5	32.9	30.8	34.4	40.0	42.7
avoirs extérieurs	-0.8	11.6	11.4	11.7	11.8	11.9	9.3	6.8

source : statistiques et études financières :

"La zone franc en ..." : 1962, 1964, 1966, 1968.

N.B. Les chiffres pour l'Afrique équatoriale de 1961 et 1962 sont une agrégation des chiffres du Cameroun et des quatre autres pays de cette aire d'émission, chiffres publiés séparément. Cette agrégation devrait être légèrement corrigée pour tenir compte de la part du commerce entre le Cameroun et les quatre autres Etats dans les variations des avoirs extérieurs.

a. l'Union Monétaire Ouest-Africaine.

De 1962 à 1968, les moyens de paiement mis à la disposition des particuliers et des entreprises ont accusé une augmentation de plus de 48%. Au cours de cette période, la circulation fiduciaire a crû moins vite que la monnaie scripturale. Représentant 56 % de la masse monétaire globale en 1962, elle n'en représente plus, en 1968, que 48 %. La monnaie scripturale, en effet, a connu une croissance de près de 90 % contre 14 % seulement pour la masse de la circulation fiduciaire.

Cette expansion monétaire a trouvé sa principale origine dans le développement des crédits à l'économie -qui ont crû de 64 % entre 1962 et 1968- et, dans une moindre mesure, dans celui des avoirs extérieurs -supérieurs de 37 % en 1968 à ceux de 1962.

b. le Mali.

Après avoir refusé de ratifier les accords de coopération conclus entre les pays membres de la BCEAO et la France, le Mali a connu une situation monétaire difficile, le financement du programme d'équipement n'ayant pu être obtenu que par un recours intensif aux facilités de l'institut d'émission et par une utilisation accélérée des réserves de change, qui ont rapidement disparu. Les accords signés le 15 février 1968 avec la France, destinés à réintégrer la république malienne dans l'Union Monétaire Ouest-Africaine ont amené le gouvernement de Bamako à dévaluer le franc malien de 50 % le 5 mai 1967 afin de faciliter la mise en oeuvre des mesures de redressement. Le 29 mars 1968, la libre convertibilité du franc malien a été

rétablie en même temps qu'était mise en place la nouvelle Banque centrale du Mali.

De 1962 à 1968, la masse monétaire globale a augmenté de près de 75 %. La circulation fiduciaire a connu une croissance de 69 % contre 85 % pour la monnaie scripturale dont la part dans le total est passée de 39 % en 1962 à 42 % en 1968. La contraction de la masse monétaire globale en 1968 est le résultat du retour à la convertibilité du franc malien, qui a rendu possible l'exécution de transferts jusque là différés.

Ainsi que l'indique clairement le tableau 23.1, l'augmentation vertigineuse des concours à l'État a plus que compensé la chute -vertigineuse, elle aussi- des avoirs extérieurs. Si les crédits à l'économie ont crû en 1962 et 1968 de 70 % -avec une pointe en 1967-, les concours à l'État ont connu une augmentation de 680 %, tandis que les avoirs extérieurs, à peine positifs en 1962, devenaient négatifs dès 1963 et ne cessaient de connaître une chute qui ne s'est pas ralentie en 1968.

c. l'aire d'émission de la BCEAEC.

L'ensemble des pays de l'aire d'émission de la BCEAEC a vu sa masse monétaire croître en six ans de 56 %, la circulation fiduciaire augmentant de 41 % et la monnaie scripturale de 68 %.

Représentant 47 % du total en 1962, la monnaie scripturale voit sa part en 1968 s'élever à 52 % contre 48 % à la circulation fiduciaire.

La raison de l'expansion monétaire a été l'accroissement des crédits à l'économie, qui ont crû de 197 % en six ans, compensant ainsi largement une baisse -heurtée- des avoirs extérieurs qui sont passés de 14.6 milliards de FCFA en 1962 à neuf milliards en 1968, avec un sommet de 16,4 milliards de

FCFA en 1965 et un creux de six milliards en 1967; soit, sur la période envisagée, une diminution globale de 38 %.

d. Madagascar.

La masse monétaire globale dans la république malgache a augmenté de 70 %. Comme dans les autres aires d'émission, -à l'exception du Mali- la monnaie scripturale -45 % du total en 1962- a crû beaucoup plus vite que la circulation fiduciaire et représente en 1968, 57 % de la masse monétaire. La croissance de la monnaie scripturale a été, en effet, de l'ordre de 114 % en six ans contre 33 % seulement pour la circulation fiduciaire.

Ce sont les crédits à l'économie qui sont la cause principale de l'expansion monétaire; ils ont crû de 54 %, tandis que les avoirs extérieurs, relativement stables jusqu'en 1966, ont subi une chute dès 1967 pour baisser en 1968 - par rapport à 1962- de 41 %. Cette baisse est due principalement à la mise en chantier d'un important plan de développement de la grande île.

e. Constatations générales.

Sauf au Mali, qui a connu une situation monétaire très troublée, on constate dans toutes les aires d'émission une augmentation sensible de la part de la monnaie scripturale dans la masse monétaire totale. Inférieure pourtant à 50 % du total en 1962, la monnaie scripturale représente en 1968, plus de la moitié de la masse monétaire. Cet accroissement est lié à un très fort développement des crédits à l'économie.

Au Mali, on constate le parallélisme entre la chute vertigineuse des avoirs extérieurs et l'augmentation très importante des avances à l'État.

CHAPITRE TROIS. LES FINANCES PUBLIQUES.

section 1. la structure des recettes publiques.

section 2. les budgets.

section 3. les dépenses hors budget.

Section 1. La structure des recettes publiques.

"Like other less well-developed countries, the members of the Communauté Financière Africaine (CFA) have been faced with serious problems in seeking to finance the needs of sustained development. The cost of meeting these needs has contributed to a level of expenditures higher than their tax revenues before independence. As a result, their sources of revenue have been subject to an increasing strain over the last few years, and there is evidence that the pressures will continue to mount. There is, therefore, an urgent need to strengthen their revenue structure and to utilize unused taxable capacity to meet the increased volume of public requirements" (31.1).

Les pays africains de la zone franc ont en commun un système de finances publiques hérité de la France, parfois sans égard à la réalité africaine. "The tax structure of the CFA countries needs to be remodeled to reflect better their needs and the administrative potentialities of the existing cultures" (31.2). En outre, pour tous les pays de la communauté, l'exportation de quelques produits de base -parfois un seul- est la source principale du revenu national, de l'emploi, des échanges extérieurs et des recettes publiques. Enfin, à l'exception de Madagascar, les pays CFA se répartissent en deux unions monétaires, qui tendent à devenir aussi des unions douanières.

Les recettes fiscales constituent la source la plus importante des ressources budgétaires dans les pays de la Communauté Financière Africaine. Elles représentent, selon les États, de 75 à 95 % des recettes locales totales.

(31.1) A. ABDEL-RAHMAN. "the revenue structure of the cfa countries" in staff papers, vol. XII, n° 1, march 1965. p. 73.

(31.2) *ibid.* p. 74.

Tableau 31.1. part des recettes fiscales dans les
recettes totales. 1968

Madagascar	Côte d'Ivoire	Dahomey	Niger
90	94	79	97
Haute-Volta	Sénégal	Togo	Mali
89	96	87	85
Mauritanie	Cameroun	Congo	Gabon
95	89	91	86
RCA	Tchad	Afrique ouest	Afrique équat.
82	75	92	87

chiffres calculés sur base des rapports du comité monétaire
de la zone franc : "La zone franc en 1968".

a) les impôts indirects.

Les impôts indirects constituent l'essentiel des ressources fiscales des États de la Communauté Financière Africaine. Comme le montre le tableau 31.2, qui suit, ils représentaient, en 1969, 73.8 % de ces recettes fiscales en Afrique de l'Ouest -Mali exclu-, 72.6 % en Afrique Équatoriale -Cameroun exclu- et 73.2 % à Madagascar.

Tableau 31.2. Répartition des recettes fiscales.

(total des recettes fiscales = 100.)

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1979
<u>Afrique Occident.</u>										
impôts directs	20.3	16.3	19.2	18.9	20.8	20.7	20.6	23.2	23.2	23.6
impôts indirects	76.6	81.2	78.2	78.2	76.5	76.6	76.7	74.2	74.2	73.8
enreg. et timbre	3.1	2.5	2.6	2.9	2.7	2.7	2.7	2.6	2.6	2.6
<u>Afrique équator.</u>										
impôts directs	27.6	24.1	24.6	25.9	24.6	23.8	24.8	24.9	24.6	24.2
impôts indirects	68.2	72.3	72.2	72.1	71.6	71.3	71.6	71.9	74.2	72.6
enreg. et timbre	4.2	3.6	3.2	2.0	3.8	4.9	3.6	3.2	1.2	3.2
<u>Madagascar</u>										
impôts directs				15.1	15.1	16.1	21.5	21.1	20.5	17.6
impôts indirects				80.5	80.6	78.2	72.5	73.1	73.2	77.2
enregistrement et timbre				4.4	4.3	5.7	6.0	5.8	6.3	5.2

sources : A. ABDEL-RAHMAN, staff papers, vol. XII, n° 1, march 1965
 et chiffres calculés sur base des rapports du comité
 monétaire de la zone franc : "La zone franc en 1967"
 "La zone franc en 1968".

Ainsi donc, en moyenne, les impôts indirects rapportent-ils trois fois plus que les impôts directs. Le tableau qui suit montre les rapports qui existent entre ces deux types d'impôts pour chaque pays de la communauté.

Tableau 31.3 Rapport des impôts indirects aux impôts directs
1968.

Madagascar	: 3.6	Mauritanie	: 4.0
Côte d'Ivoire	: 4.2	Cameroun	: 2.4
Dahomey	: 2.1	Congo	: 3.6
Niger	: 1.4	Gabon	: 3.0
Haute-Volta	: 2.1	RCA	: 1.8
Sénégal	: 3.1	Tchad	: 1.6
TOGO	: 7.5	Afrique-ouest	: 3.2
Mali	: 5.4	Afrique-équat.	: 2.6

chiffres calculés sur base de rapport du comité monétaire
de la zone franc : "La zone franc 1968".

Les impôts indirects sont de trois sortes : les droits de douane et les droits à l'importation, les droits à l'exportation, les impôts indirects intérieurs.

De loin les plus importants, les revenus des recettes douanières représentent de 55 à 84 % du produit des impôts indirects.

Tableau 31.4 Importance des recettes douanières. 1969
en milliards de FCFA ou de FMG

	impôts indirects	recettes douanières	% $\frac{\text{recettes douanières}}{\text{impôts indirects}}$
	en milliards de FCFA ou de FMG		
Afrique ouest	86.16	61.05	70.8
Afrique équat.	35.00	29.34	83.8
Madagascar	25.38	14.08	55.4

N.B. Le Cameroun n'est pas inclus dans ces chiffres;
chiffres calculés sur base des rapports du comité monétaire
de la zone franc.

Les droits de douane et les droits à l'importation peuvent eux-mêmes être classés en trois catégories principales.

D'abord les droits fiscaux sont levés sur tous les produits quel que soit le pays d'origine. Ces droits, perçus "ad valorem" sur le coût CIF, peuvent atteindre 30 %. En outre, certains produits -cigarettes, alcools, essence- sont taxés à des taux spéciaux.

Les droits de douane, eux, sont différents selon les pays qui importent dans les pays africains de la zone franc. Les accords commerciaux et douaniers font l'objet du chapitre quatre consacré aux relations extérieures. Disons ici que certains pays ne doivent payer aucun droit de douane, que d'autres payent le "tarif minimum" s'ils ont signé avec les pays CFA un traité de "la clause de la nation la plus favorisée" -USA, Danemark, Israël, RAU, ...- et tous les autres pays payent le tarif général, multiple du tarif minimum.

Il existe enfin des impôts spéciaux à l'importation levés par chaque pays CFA selon un code qui lui est propre.

Le deuxième type d'impôts indirects est celui de la taxe à l'importation, qui frappe les principaux produits primaires -arachides, cacao, café, coton, ...-. Le taux d'imposition varie selon les pays exportateurs africains. Une telle imposition compte des risques car les exportations qu'elle frappe constituent une grande partie des ressources des pays de la Communauté Financière Africaine. Si les produits taxés sont fortement concurrencés sur le marché mondial, la charge de l'impôt ne peut être supportée par le prix du produit; aussi est-ce le producteur qui la subit. Un tel impôt enlève donc au producteur une partie de ses gains et les transfère à l'État : par le biais de la taxe à l'exportation, le gouvernement peut modifier la répartition de la structure de production du pays et promouvoir une croissance équilibrée de l'économie ou, au

contraire, risque d'affecter les ressources procurées par cet impôt à des productions moins rentables que celle taxée.

La troisième catégorie d'impôts indirects est constituée par l'ensemble des impôts indirects intérieurs, essentiellement des taxes sur le chiffre d'affaires des entreprises orientées vers le marché intérieur et des taxes de consommation spécifiques.

Les pays sans accès à la mer, qui dépendent entièrement ou partiellement des ports des pays voisins pour leurs importations, ont instauré avec ceux-ci un système de partage des droits de douane et taxes sur les importations. Des accords de ce genre ont été conclus entre le Sénégal et la Mauritanie et dans le cadre du Conseil de l'Entente -Côte d'Ivoire, Haute-Volta, Niger, Dahomey, Togo-.

En Afrique équatoriale, en vertu des dispositions de l'Union Douanière des États de l'Afrique Centrale -UDEAC-, une partie des droits de douane perçus par chaque pays au port d'entrée est versée dans un fonds de solidarité qui est utilisé pour compenser la perte de recettes douanières subie par la RCA et le Tchad sur les importations dédouanées en république populaire du Congo et au Gabon, et destinées à une réexportation ultérieure vers le Tchad et la RCA. "La création du fonds de solidarité semble également avoir été inspirée par le désir de créer un mécanisme qui permettrait une redistribution des recettes douanières en faveur des pays membres les moins favorisés" (31.3).

En 1967, le Congo et le Cameroun ont contribué à ce fonds pour 500 millions de FCFA chacun, le Tchad et la RCA pour 300 millions de FCFA chacun et le Gabon pour 200 millions de FCFA. Les sommes ainsi recueillies ont été réparties entre

(31.3) Fonds Monétaire International. "Relations financières des pays utilisant le franc CFA". Traduction p. 50.

le Tchad -65 %- et la république centrafricaine -35 %-, les trois autres États ne recevant rien.

L'UDEAC a, en outre, instauré un système de "taxe unique" qui est une taxe à la production perçue sur la valeur des produits manufacturés provenant d'usines dont le marché s'étend sur le territoire de deux en plusieurs États de l'union. Cette taxe remplace tous les droits d'entrée et les autres impôts indirects sur tous les matériaux utilisés dans la fabrication et sur le produit lui-même. Le produit de la taxe unique est réparti entre les pays membres proportionnellement à leur consommation du produit manufacturé.

Il existe, en Afrique occidentale, une union douanière. Celle-ci, beaucoup moins avancée que celle des Pays d'Afrique équatoriale, en est encore au stade de la mise en oeuvre et se limite à prévoir un traitement fiscal préférentiel pour les marchandises provenant d'un pays membre.

b. les impôts directs.

Tableau 31.5. Les impôts directs dans les recettes fiscales.

1969.

	impôts directs milliards FCFA ou FMG	pourcentage des recettes fiscales
Afrique occidentale	27.57	23.6
Afrique équatoriale	11.67	24.2
Madagascar	5.81	17.6

N.B. le Cameroun est exclu.

chiffres calculés sur base des rapports du Comité Monétaire
de la zone franc.

Les impôts directs représentent une part relativement faible de l'ensemble des recettes fiscales, ainsi que le montre le tableau ci-dessus. Cette faiblesse de l'imposition directe a plusieurs causes. D'abord, le revenu par habitant est faible dans les pays CFA : le revenu taxable après déduction des exemptions personnelles est donc très faible. Ensuite, le secteur de subsistance est très étendu et, à l'exception de l'impôt de capitation, aucun mode de prélèvement fiscal efficace n'a encore été mise au point.

Le tableau présenté ci-dessus peut paraître paradoxal dans la mesure où la part des impôts directs dans l'ensemble des recettes fiscales est plus élevée en Afrique équatoriale qu'en Afrique occidentale, alors que l'on considère généralement qu'une forte proportion d'impôts directs est un signe de développement d'un pays et que les pays ouest-africains -du moins dans leur ensemble- sont considérés comme plus développés que ceux d'Afrique équatoriale. Cet apparent paradoxe est dû au fait que l'impôt de capitation est plus élevé dans ces derniers. On constate d'ailleurs au cours des dernières années que si la proportion des impôts directs est stationnaire en Afrique équatoriale, il n'en est pas de même dans les pays ouest-africains puisque, de 16,3 % en 1961 et de 20 % en 1966, elle est passée, en 1969, à 23.6 %.

Les impôts directs se composent principalement des impôts sur les traitements et salaires, des impôts cédulaires sur les bénéfices industriels et commerciaux et sur les bénéfices non-commerciaux, d'impôts généraux progressifs sur le revenu, d'impôts de capitation et d'impôts sur la propriété, sur le bétail,...

À l'exception de la Côte d'Ivoire, qui l'a abandonné, les pays de la Communauté Africaine Financière retirent la part essentielle de leurs impôts directs de l'impôt de capitation.

Sa principale qualité est la facilité avec laquelle on peut le lever. On peut lui reprocher son injustice dans la mesure où il frappe quiconque à l'âge d'être imposé, quel que soit son degré de richesse. A. Abel-Rahman, dans son étude réalisée pour le FMI (31.4), relie le pourcentage de l'impôt de capitation dans chaque pays au degré de monétarisation de l'économie de celui-ci; il évalue le degré de monétarisation par le rapport des importations au nombre d'habitants et constate que ce sont les États où ce rapport est le plus bas, donc les moins monétarisés, qui ont fixé les taux de l'impôt de capitation les plus élevés. Cette constatation indique bien que l'existence d'un important secteur de subsistance est un frein au développement de l'imposition indirecte, puisque le seul mode de prélèvement direct aisément applicable dans une telle économie est l'impôt de capitation, dont nous avons dit les inconvénients. Toutefois, son rôle dans la monétarisation de l'économie n'est pas négligeable, puisque il oblige les agents économiques à acquérir un revenu monétaire pour le régler.

c. droits d'enregistrement et timbre.

Ces droits représentent une part modeste de l'ensemble des recettes fiscales : 2.6 % en Afrique occidentale, un peu plus de 3.0 % en Afrique équatoriale et de 5 à 6 % à Madagascar.

(31.4) in staff papers. 1965. op. cit.

Section 2. Les budgets.

La plupart des pays de la Communauté Financière Africaine présentent séparément leur budget de fonctionnement et leur budget d'équipement. Une grande partie des dépenses d'investissement, cependant, est effectuée hors budget par des organismes étrangers, essentiellement le Fonds d'Aide et de Coopération -FAC- et le Fonds Européen de Développement -FED-.

De 1961 à 1969, ainsi que l'indique le tableau 32.1, la masse des dépenses s'est accrue considérablement dans les trois aires d'émission : de 90 % en Afrique occidentale, de 167 % en Afrique équatoriale et de 122 % à Madagascar. Durant cette même période, les dépenses d'équipement ont crû beaucoup plus vite que les dépenses de fonctionnement, dont l'augmentation, cependant, est déjà très importante, puisqu'elles ont augmenté de 75 % dans l'aire ouest-africaine, de 148 % en Afrique équatoriale et de 61 % à Madagascar. La progression des budgets d'équipement est nettement supérieure : en huit ans, ceux-ci ont crû de 176 % en Afrique occidentale, se sont multipliés par six en Afrique équatoriale et par sept à Madagascar.

En 1969, la part des dépenses de fonctionnement dans le total des dépenses était de 78 % dans l'ensemble des pays ouest-africains, de 89 % en Afrique équatoriale et de 71 % à Madagascar. Il faut préciser que, depuis 1968, Madagascar a entrepris un sérieux effort d'équipement; les dépenses en ce domaine sont passées du simple à plus du triple entre 1967 et 1968, et la proportion des dépenses de fonctionnement, qui était de 87 % en 1966, est tombée à 71 % en 1968.

En ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, la place -de loin- la plus importante revient aux dépenses des services -personnel, matériel, entretien- puisqu'elles représentent, en 1969, 77.9 % de l'ensemble des budgets de fonctionnement en Afrique occidentale, 75.9 % en Afrique équatoriale et 72.8 % à Madagascar. L'essentiel de ces sommes est constitué par la mas-

se des salaires et des traitements. Les raisons principales de cet accroissement des salaires et traitements depuis les années 60 sont la hausse des salaires et l'augmentation du personnel nécessaire au fonctionnement des divers ministères créés depuis l'accession à l'indépendance. En outre, les services scolaires, sanitaires et sociaux ont subi une forte augmentation.

Le deuxième poste en ordre d'importance est celui du matériel et de l'entretien. La plus grande partie de ces dépenses représente des achats de marchandises importées.

Le poste du service de la dette publique est peu important dans les trois aires d'émission. Comme la dette publique intérieure est très faible, la plus grande partie du service de la dette consiste en paiements à l'étranger. Les renseignements disponibles sur la dette publique sont fragmentaires.

La dette publique comprend les dettes des gouvernements centraux, des entreprises publiques et semi-publiques et, dans certains cas, des collectivités locales. Dans la majorité des pays CFA, les emprunts intérieurs n'ont atteint qu'un montant limité. Dans certains cas, le besoin d'emprunter à l'intérieur n'a pas été urgent en raison de l'augmentation des recettes et des entrées importantes d'aide publique extérieure. En outre, les possibilités d'emprunts intérieurs non bancaires sont limitées par la faiblesse des revenus monétaires et de l'épargne. Depuis 1960, cependant, de nombreux pays CFA ont émis des bons du Trésor. Le développement de ce marché est freiné par le fait que les statuts des Banques centrales imposent des plafonds à ce type de réescompte et parce que les acheteurs éventuels ont été généralement peu disposés à acheter ces bons au-delà du contingent réescomptable. Des loteries nationales ont été instituées. On s'est aussi efforcé de mobiliser les ressources intérieures pour financer le développement économi-

que au moyen de l'émission d'effets à long terme.

Sauf dans le cas de la Côte d'Ivoire, les progrès en matière de mobilisation des ressources intérieures et extérieures par l'utilisation des instruments de la dette publique ont été très limités. "L'évolution de la gestion de la dette en Côte d'Ivoire montre les possibilités ouvertes aux pays sous-développés d'emprunter à l'intérieur et à l'extérieur pour financer leur développement économique. La réussite de la Côte d'Ivoire en matière d'emprunts intérieurs a été facilitée en partie par la croissance soutenue de l'économie depuis 1960 et aussi par l'utilisation de systèmes de souscription obligatoire; en fait les sociétés étrangères étaient disposées à acheter des obligations pour des montants supérieurs à leurs quotas" (32.0)

Les transferts et subventions -10 à 12 % du total des dépenses de fonctionnement- comprennent non seulement des montants versés aux collectivités locales, mais aussi des paiements effectués entre les différents membres de chaque aire monétaire, selon le mécanisme décrit dans la section précédente.

(32.0) FMI. "Relation financières des pays utilisant le franc CFA"; op. cit.; p. 66.

Tableau 32.1 Ventilation des dépenses. en milliards de FCFA
ou de FMG.

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
<u>Afrique Ouest</u>									
fonctionnement	70.75	79.53	84.22	89.31	97.23	100.96	111.05	117.79	124.41
dette publique	0.70	1.45	1.88	1.47	2.34	2.65	3.30	3.92	4.53
services	53.06	63.36	66.41	71.87	73.88	79.27	85.84	89.54	96.81
équipement	12.33	18.84	11.79	18.04	23.43	29.23	30.66	34.24	34.14
total	83.03	98.37	96.01	107.35	120.66	130.19	141.71	152.03	158.55
<u>Afrique équat.</u>									
fonctionnement	36.45	43.73	48.34	52.85	57.12	69.89	78.80	81.69	90.73
dette publique	1.75	1.43	1.33	1.87	2.04	2.25	2.12	2.89	3.42
services	28.99	35.21	39.49	43.49	46.64	53.09	58.51	61.33	68.89
équipement	1.58	1.94	6.04	7.06	10.44	11.88	8.44	9.13	10.91
total	38.03	45.67	54.38	59.91	67.56	81.77	87.24	90.82	101.64
<u>Madagascar</u>									
fonctionnement	18.73	18.37	20.04	21.60	23.66	25.26	27.18	29.39	32.28
dette publique	0.88	0.47	0.53	0.51	0.81	0.52	0.61	0.98	1.49
services	11.18	10.55	11.77	13.57	14.76	17.28	17.94	21.72	23.52
équipement	1.62	1.74	3.08	3.32	3.63	3.50	4.00	13.53	13.08
total	20.35	20.11	23.32	24.92	27.29	28.76	31.18	42.92	45.36

sources : -FMI. "relations financières des pays utilisant le franc CFA". Traduction.

- statistiques et études financières. "La zone franc en ..."

- rapports du comité monétaire de la zone franc.

Seule une fraction relativement faible des investissements publics s'effectue dans le cadre des budgets : la plus grande partie est financée directement par des sources étrangères, essentiellement la France et la CEE.

Les budgets d'équipement, en effet, sont alimentés par un versement du budget de fonctionnement, nettement insuffisant au financement de la totalité des dépenses. Certains États - le Cameroun, la Côte d'Ivoire, Madagascar - subviennent en grande partie à leurs dépenses d'investissements, mais la plupart des pays de la Communauté Financière Africaine financent ces dépenses par l'aide étrangère.

Mme Saint-Marc distingue les budgets d'équipement "réels" des budgets d'équipement "fictifs". De fait, certains pays présentent -de temps à autre- un budget d'équipement, souvent très faible, tandis que cinq États établissent chaque année un budget d'équipement supérieur à un milliard de FCFA -ou de FMG-. Il s'agit de la Côte d'Ivoire -27.22 milliards de FCFA en 1969-, du Sénégal -4.66 milliards en 1969, mais 12.67 milliards en 1968-, du Cameroun - 4.43 milliards en 1969-, du Gabon -5.06 milliards en 1969- et de Madagascar -13.08 milliards de francs malgaches en 1969.

Le tableau 32.2 indique l'évolution des déficits budgétaires considérés pour chaque aire d'émission et leur mode de financement. Dans l'aire de la BCEAO et dans celle de la BCEAEC, les gouvernements n'ont été autorisés à effectuer que des emprunts temporaires et d'un montant limité à la Banque centrale. En dehors des prêts et subventions de l'étranger, y compris l'utilisation de fonds de solidarité -comme celui du conseil de l'entente- et de ressources affectées à certains projets déterminés, provenant de l'ancienne fédération française de l'Afri-

Tableau 32.2. Financement du déficit budgétaire. en 10⁹ FCA 88.
ou FMG

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
<u>Afrique ouest</u>									
recettes	78.34	82.37	93.98	105.32	105.97	108.59	115.96	123.69	131.87
fiscales	74.91	78.55	89.97	101.17	101.63	104.27	111.30	118.81	127.31
non fiscales	3.43	3.82	4.01	4.15	4.34	4.32	4.66	4.88	4.56
dépenses	83.03	98.37	96.01	107.35	120.66	130.19	141.71	152.03	158.55
fonctionnement	70.75	79.53	84.22	89.31	97.23	100.96	111.05	117.79	124.41
équipement	12.33	18.84	11.79	18.04	23.43	29.23	30.66	34.24	34.14
déficit	4.73	16.00	2.03	2.03	14.69	21.60	25.75	28.34	26.68
<u>financement</u>									
extérieur	6.34	7.92	5.63	3.67	6.14	12.83	14.71	18.15	17.00
intérieur	-1.61	8.08	-3.60	-1.64	8.55	8.77	11.04	10.19	9.68
<u>Afrique</u>									
<u>équatoriale</u>									
recettes	34.50	38.63	48.73	57.03	59.13	69.65	77.95	86.68	95.48
fiscales	30.44	34.69	44.14	51.59	53.21	64.20	71.21	79.08	87.81
non fiscales	4.06	3.94	4.59	5.44	5.92	5.45	6.74	7.60	7.67
dépenses	38.03	45.67	54.38	59.91	67.56	81.77	87.24	90.82	101.64
fonctionnement	36.45	43.73	48.34	52.85	57.12	69.89	78.80	81.69	90.73
équipement	1.58	1.94	6.04	7.06	10.44	11.88	8.44	9.13	10.91
déficit	3.53	7.04		5.65	2.88	8.43	12.12	9.49	6.16
<u>financement</u>									
extérieur	5.62	5.77	3.30	3.04	4.81	5.63	2.67	4.03	2.21
intérieur	-2.09	1.27	2.35	-0.16	3.62	5.49	6.82	0.12	3.95
<u>Madagascar</u>									
recettes	16.59	19.69	20.76	24.57	24.87	26.26	26.37	27.90	34.15
fiscales	15.27	18.55	19.33	23.01	22.93	25.25	25.21	26.72	32.87
non fiscales	1.32	1.14	1.43	1.56	1.94	1.01	1.16	1.18	1.28
dépenses	20.35	20.11	23.32	24.92	27.29	28.76	31.18	42.92	45.36
fonctionnement	18.73	18.37	20.24	21.60	23.66	25.26	27.18	29.39	32.28
équipement	1.62	1.74	3.08	3.32	3.63	3.50	4.00	13.53	13.08
déficit	3.76	0.43	2.56	0.35	2.42	2.50	4.81	15.02	11.21
<u>financement</u>									
extérieur	3.70	1.92	1.99	2.58	2.24	1.91	1.80	6.37	5.20
intérieur	0.06	-1.49	0.57	-2.23	0.18	0.59	3.01	8.65	6.01

sources : FMI. "Les relations financières des pays utilisant le franc CFA". Traduction - Chiffres calculés sur base des rapports du comité monétaire de la zone franc

que occidentale, les déficits ont été financés par l'utilisation de fonds de réserve, par des emprunts intérieurs, par les dépôts des caisses d'épargne postale et des collectivités locales auprès du Trésor et par des soldes de Trésorerie.

Les États africains de la zone franc comptent beaucoup sur les contributions des pays étrangers. Ce phénomène n'est pas lié à la décolonisation : les pays de la Communauté Financière Africaine ont toujours bénéficié de subventions étrangères, ainsi qu'en témoigne le tableau 32.3

Tableau 32.3. Contributions d'autres budgets publics en pourcentage des ressources budgétaires totales.

	AOF	AEF	Cameroun	Madagascar	Togo
1929	8	20	5	24	21
1938	11	38	16	20	23
1946	12	42	33	33	38
1956	12	25	10	8	26

source : Institut International de Finances Publiques : "L'importance et la structure des recettes et des dépenses publiques en fonction du développement économique" Bruxelles, 1960, p. 127 cité par A. ABDEL-RAHMAN, op. cit., p. 103.

Avant l'indépendance existait en outre une solidarité financière réelle entre les membres riches et les membres pauvres de chaque fédération; une aide était dispensée aux territoires plus pauvres par les territoires plus riches. L'indépendance politique des anciennes colonies françaises a modifié la situation. L'aide française s'est poursuivie, bien que plus faible, tandis que les États africains cherchaient à augmenter leurs ressources propres afin de subvenir eux-mêmes à leurs besoins.

L'aide budgétaire française a augmenté et s'est transformée. L'ancienne puissance coloniale a voulu progressivement limiter sa contribution au financement de projets qui portent directement sur le développement économiques des pays assistés et ne plus financer les déficits budgétaires.

Tous les pays CFA n'ont pas bénéficié de la même aide budgétaire française. Il faut voir, à cette différentiation, plusieurs raisons : d'abord, les États de la Communauté Financière Africaine ne connaissent pas tous les mêmes besoins dans le financement de leur développement; ensuite, la France a accordé une aide non budgétaire importante à certains pays sous forme, par exemple, de subsides de prix pour des produits dont quelques États seulement étaient gros producteurs. Enfin, il n'est pas impossible que des facteurs purement politiques aient joué. Ce qui fait dire à Mme Saint-Marc : "Il est souhaitable que l'aide apportée par la France aux États de la même zone monétaire ne soit pas proportionnelle à l'étroitesse des liens politiques qui les unissent à elle, mais qu'elle soit distribuée selon le dynamisme économique de leurs dirigeants et leur souci d'améliorer la production et le niveau de vie de TOUS leurs agents économiques, y compris le petit agriculteur"(32.1).

L'aide extérieure non française varie d'une année à l'autre, en fonction de l'importance du programme d'investissements et du nombre de projets susceptibles de faire l'objet d'un financement étranger. L'évolution du total des aides extérieures est retracé dans le tableau 33.1, à la section suivante.

L'orthodoxie financière des gouvernements africains et malgache se manifeste dans leur recherche de l'équilibre budgétaire qu'ils préfèrent à une politique inflationniste d'investissements. Cela apparaît dans l'évolution souvent heur-

(32.1) "Zone franc et décolonisation" SEDES 1964, p. 169.

tée, des budgets d'équipement considérés par pays.

Tableau 32.4. Évolution des budgets d'équipement. 10⁹ FCFA
ou FMG

	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Côte d'Ivoire	5.94	12.15	12.60	15.25	17.62	20.00	27.22
Dahomey				1.19	0.50		0.59
Mauritanie	1.20	1.00		0.23	0.50	0.28	0.43
Niger	0.42	0.60	0.42	0.80	0.92	0.86	0.79
Sénégal	14.18	11.97	6.73	10.95	10.55	12.67	4.66
Togo	0.13	0.12	0.46	0.81	0.57	0.43	0.45
Cameroun	1.86	2.30	4.48	4.08	3.93	3.14	4.43
Congo	0.05			4.10	1.61	2.82	0.75
Gabon	1.62	1.85	4.24	3.17	2.90	3.48	5.06
Tchad	0.75	0.62	1.05	0.53		0.70	0.67
Madagascar	2.17	2.34	2.83	3.50	4.00	13.53	13.08

sources : statistiques et études financières. "La zone franc
en ..."

N.B. Les pays de la Communauté Financière Africaine non repris dans ce tableau ne présentent pas de budget de fonctionnement séparé.

Section 3. Les dépenses hors budget.

Le tableau 33.1 recense les moyens de financement mis à la disposition des États Africains et Malgache.

Cependant, les insuffisances de la comptabilité économique dans de nombreux États ne permettent pas de déterminer avec précision le montant des investissements réalisés chaque année et leur mode de financement. Les efforts d'équipement ne peuvent être appréciés qu'à partir des seuls éléments susceptibles d'être recensés : ressources propres inscrites aux budgets des États, aide publique de la France, investissements des entreprises privées françaises, dons et prêts d'organismes internationaux" (33.1).

Tableau 33.1. Moyens de financement recensés. 10⁶ FF.

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
<u>ressources locales publiques</u>	175	240	280	320	245	350	300	350	365
<u>concours de la France</u>	1845	1777	1946	1845	1802	1750	1629	1950	2036
fds publics	1542	1497	1592	1626	1577	1511	1448	1555	1594
inv. privés	303	280	354	219	225	239	181	395	442
<u>autres concours extérieurs</u>	134	261	559	535	665	763	720	438	539
org. internat.	48	179	396	318	368	464	436	nd	nd
dons publics	4	4	12	23	54	27	45	nd	nd
inv. privés	82	78	151	194	243	272	239	nd	nd
total	2154	2278	2785	2700	2712	2863	2649	2738	2940

source : statistique et études financières. "La zone franc en ..."

(33.1) Comité monétaire de la zone franc. "La zone franc en 1968".
p. 119.

Ce tableau indique la forte augmentation -déjà décrite- des ressources locales, la relative stagnation des concours de la France et la très forte croissance de l'aide extérieure non française, qui connaît cependant un recul certain depuis 1966. Phénomène significatif, depuis 1964, les investissements privés français sont inférieurs aux investissements privés des autres pays étrangers.

Le tableau 33.2 ventile l'aide publique française. Celle-ci est nette des remboursements de prêts et des recettes encaissées localement par la France.

Tableau 33.2. Dépenses d'aide publique de la France. en 10^6 FF.

	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
<u>dépenses nettes en capital</u>	434.6	510.2	455.0	406.6	362.2	432.5	449.5
<u>dépenses nettes ordinaires</u>	987.9	941.4	912.7	854.5	831.5	922.1	871.7
coop. cult. et technique	652.7	658.2	734.7	688.6	720.8	801.1	792.8
soutien écon. et financier	335.2	283.2	178.0	165.9	110.7	121.0	78.9
TOTAL	1422.5	1451.6	1367.7	1261.1	1193.7	1354.6	1321.2

source : statistiques et études financières.

Ce tableau confirme la stagnation de l'aide française, et surtout la chute très marquée du soutien économique et financier.

La comparaison des deux tableaux révèle la différence d'évolution entre l'aide publique brute de la France -qui croît- et l'aide publique nette -qui diminue-. Cette divergence est due à la part sans cesse croissante de l'aide consacrée au remboursement de prêts antérieurs. Ces remboursements représentaient 11 % de l'aide totale brute de la France en 1962 et 18 % en 1968.

CHAPITRE QUATRE. LES RELATIONS EXTÉRIEURES.

section 1. la balance commerciale

section 2. les accords commerciaux

Section 1. La balance commerciale.

Le commerce extérieur global des États Africains et Malgache de la zone franc a presque doublé de 1960 à 1967, sauf à Madagascar, comme le montre le tableau 42.1.

Tableau 42.1. Croissance du commerce extérieur.

rapport	Afrique ouest		Afrique équat.		Madagascar	
	import.	export.	import.	export.	import.	export.
1964/1960	1.6	1.8	1.4	1.7	1.2	1.2
1967/1964	1.1	1.1	1.3	1.1	1.1	1.1
1967/1960	1.7	1.9	1.8	1.9	1.3	1.4

chiffres calculés sur base de "statistiques et études financières" : "la zone franc en ...".

La progression s'est principalement réalisée entre 1960 et 1964, période durant laquelle le commerce de l'Afrique occidentale a augmenté de plus de 50 %, celui de l'Afrique équatoriale de près de 50 % et celui de Madagascar de 20 %. La croissance a été nettement moins rapide entre 1964 et 1967.

La balance commerciale totale a toujours été déficitaire dans les trois aires depuis 1960, sauf en Afrique occidentale -Mali compris- en 1966 et en Afrique équatoriale -Cameroun compris- en 1963 et en 1964. Pour donner à cette balance commerciale une plus grande signification, nous la décomposerons selon les partenaires commerciaux des pays de la Communauté Financière Africaine. Cette décomposition permet de constater que la plus grande part du déficit global est provoquée par les relations commerciales avec la France. Les trois aires ont toujours connu un déficit de leur balance commerciale avec la France : ce dernier est même parfois supérieur au déficit global et s'est

sensiblement accentué en Afrique équatoriale et à Madagascar de 1960 à 1967.

La balance commerciale avec les autres pays de la zone franc -c'est-à-dire les pays de la même aire d'émission, les pays des autres aires, les pays du Maghreb, les territoires et départements d'outre-mer- a toujours été négative, les aires ouest-africaine -sauf en 1962- et équatoriale, mais elle a enregistré un solde positif constant à Madagascar.

La situation vis-à-vis des pays extérieurs à la zone franc est exactement l'inverse de celle qui vient d'être décrite pour les pays de la zone franc autres que la France. Alors que Madagascar enregistre des déficits constants de sa balance commerciale avec les pays extérieurs à la zone franc, sauf en 1962, l'aire de l'Afrique équatoriale a toujours enregistré un solde positif -sauf en 1961- et l'Afrique occidentale, depuis 1964, a renversé sa balance commerciale qui est, maintenant, nettement positive.

Le tableau 42.2 montre les positions des trois aires en ce domaine.

Tableau 42.2. Soldes des balances commerciales. 10⁶ FF.

	Afrique ouest				Afrique équat.				Madagascar			
	tot.	Fra.	rzf.	ext.	tot.	Fra.	rzf.	ext.	tot.	Fra.	rzf.	ext.
1960	-310	-222	-5	-83	-197	-174	-38	+15	-183	-181	+30	-32
1961	-530	-445	-12	-73	-248	-151	-50	-47	-128	-162	+37	-3
1962	-615	-352	+4	-267	-181	-180	-33	+32	-135	-198	+59	+4
1963	-442	-283	-38	-101	+30	-126	-60	+216	-225	-255	+35	-5
1964	-222	-447	-25	+250	+80	-91	-47	+218	-216	-235	+33	-14
1965	-292	-371	-12	+91	-4	-254	-29	+279	-230	-225	+14	-19
1966	+22	-183	-50	+255	-29	-336	-4	+311	-211	-224	+23	-10
1967	-135	-217	-64	+146	-227	-524	-40	+337	-204	-275	+76	-5

chiffres calculés sur base de "statistiques et études financières":
"la zone franc en ..."

tot. = total. rzf = reste de la zone franc.

Fra. = France. ext. = pays extérieurs à la zone franc.

Pour pouvoir apprécier à sa juste valeur l'importance des soldes de ces diverses balances commerciales, il est nécessaire d'analyser la part que représentent pour le commerce de chaque aire, la France, les autres pays de la zone franc et le reste du monde. C'est ce que montre le tableau suivant.

Tableau 42.3. Part de chaque partenaire commercial dans le commerce des pays CFA. en %

	France									reste de la ZF							reste du monde								
	60	61	62	63	64	65	66	67		60	61	62	63	64	65	66	67		60	61	62	63	64	65	66
AO M	64	64	59	60	57	54	52	51	8	11	9	9	10	11	12	18	28	28	25	32	31	33	35	36	38
X	62	58	59	59	45	45	45	45	11	14	12	9	9	10	10	10	27	28	29	32	46	45	45	45	
AE M	62	58	60	58	55	55	60	57	8	8	8	8	6	6	4	5	30	34	32	34	39	39	36	38	
X	54	57	53	47	46	40	37	34	6	6	6	4	3	4	4	3	40	37	41	49	51	56	59	63	
MD M	70	73	75	74	72	63	64	65	6	4	3	2	3	5	6	4	24	23	22	24	25	32	30	31	
X	56	53	54	53	54	44	46	37	17	15	17	14	12	10	15	20	27	32	29	33	34	46	39	33	

pourcentages calculés sur base de "statistiques et études financières"; "la zone franc en ...".

M=importations ZF= zone franc AE=Afrique équatoriale
X=exportations AO=Afrique occidentale MD=Madagascar

On y voit que la France reste le partenaire le plus important des pays de la Communauté Financière Africaine. Sa part dans leur commerce décline cependant régulièrement au profit des pays extérieurs à la zone franc, celle des membres de la zone restant sensiblement au même niveau, c'est-à-dire très bas, sauf en ce qui concerne les exportations de Madagascar où elle atteint en 1967 20 % du total.

Les causes et les implications de ces résultats sont multiples. D'abord, les accords préférentiels conclus avec la

CEE expliquent en grande partie la part croissante des pays extérieurs à la zone franc. D'autre part, la suppression, exigée par la CEE, de certains avantages accordés auparavant par la France, est la cause de la baisse de la part française dans le commerce des Etats de la Communauté Financière Africaine. Enfin, les relations commerciales entre pays de la zone franc -France exclue- n'ont pas varié en Afrique Occidentale et à Madagascar et ont décliné en Afrique Equatoriale. Cette faiblesse du commerce interafricain indique le chemin qui reste à parcourir avant que les unions monétaires actuelles deviennent de véritables zones économiques.

Section 2. Les accords commerciaux

Afin de garantir un écoulement plus ou moins régulier de leurs productions et pour lutter contre les variations des prix mondiaux de leurs exportations, les pays de la Communauté Financière Africaine ont conclu divers accords commerciaux, tant avec les pays développés qu'avec leurs voisins africains.

Les accords les plus avantageux pour les États africains ont été conclus avec la France. L'association à la CEE a cependant supprimé les avantages procurés par la France pour les remplacer par d'autres -de moindre importance cependant- procurés par l'ensemble des pays de la Communauté européenne.

Dans une mesure bien moindre et avec des réussites diverses les États africains ont essayé de créer entre eux des unions douanières.

Cette section analysera d'abord les accords conclus avec la France avant d'examiner les implications des conventions de Yaounde et les tentatives d'union commerciale à un niveau plus régional.

a) les accords avec la France.

Les fluctuations des prix, sur le marché mondial, de la plupart des produits agricoles exportés par les pays africains de la zone franc constituent un des obstacles les plus sérieux au développement harmonieux de ces États. En 1954, le système des caisses de stabilisation fut réorganisé et étendu à la plupart des exportations agricoles. Ces caisses fixaient les prix au producteur et les prix caf correspondants et versaient aux exportateurs, privés ou publics, une subvention lorsque les prix effectifs à l'exportation étaient inférieurs aux prix cif des barèmes établis ou percevaient un prélèvement dans le cas inverse. Les ressources financières de ces caisses provenaient des excédents obtenus durant les périodes de prix élevés et de divers prélèvements et droits perçus sur les exportations.

Lorsque les pays CFA ont accédé à l'indépendance, la France a continué à leur garantir un minimum de recettes pour leurs principales exportations agricoles dans le cadre de l'organisation de marché existante. Ce soutien prenait des formes diverses : soit la garantie d'un prix minimum sur le marché français -arachides, sucre-, soit l'abaissement des tarifs douaniers pour les produits en provenance des pays africains, -huile de palme, poivre-, soit le contingentement des produits concurrents provenant de pays hors de la zone franc -café-, soit l'octroi de subventions directes au producteur -coton-. En outre, le fonds national de régularisation des cours des produits d'outre-mer -FNRCPOM- consentait des prêts à court terme aux caisses de stabilisation locales, lorsque les prix du marché tombaient en dessous des "prix d'intervention" fixés pour certains produits. Les ressources du FNRCPOM étaient fournies par le Trésor français.

La protection accordée aux exportations agricoles des pays de la Communauté Financière Africaine était importante pour ces pays, car les produits bénéficiant de ce traitement de faveur représentaient environ les deux tiers de leurs exportations totales. Dans le tableau suivant, figurent les estimations -calculées par le département Afrique du FMI- de l'avantage financier dont les pays africains de la zone franc ont bénéficié au cours des années 1960-1966 par le fait que leurs exportations sur le marché français s'effectuaient à des prix plus élevés que ceux des marchés mondiaux. Ces avantages, comme on peut le lire sur le tableau, ont fortement diminué en 1965 et 1966, en raison de la suppression progressive du soutien français résultant de la mise en oeuvre de la convention d'association entre la CEE et 18 États africains, dont les quatorze partenaires de la Communauté Financière Africaine. Environ 90 % de l'avantage financier global estimé de 1960 à 1966 est provenu des exportations de trois groupes de produits : le café, l'arachide et ses dérivés, et les bananes. En outre, la quasi-totalité de cet avantage financier est échue à quatre pays : le Sénégal -32 %-, la Côte d'Ivoire -28 %-, Madagascar -17 %- et le Cameroun -13 %-.

des prix 1960 - 1966 (1)

milliards de FCFA

	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	TOTAL 1960-1966
<u>par produit</u>								
produits de l'arachide	3.1	5.8	7.3	6.5	4.4	3.2	4.3	34.6
café	9.6	10.8	10.2	3.8	-	-	-	34.4
huile de palme	0.1	-	0.1	0.1	-	-	-	0.3
sucré	0.2	1.3	0.8	-	-	-	-	3.3
riz	0.5	0.5	0.6	0.5	0.6	0.4	-	3.1
coton	-	0.2	0.2	0.3	-	-	-	0.7
bananes	1.0	1.9	0.9	1.3	3.0	2.2	2.4	12.7
total	14.5	20.5	20.1	12.5	8.5	6.3	6.7	84.1
<u>par pays</u>								
Sénégal	2.6	4.8	6.2	5.1	3.5	2.8	3.9	28.9
Côte d'Ivoire	5.7	6.7	6.0	3.1	1.4	1.1	1.2	25.2
Madagascar	2.8	4.2	3.7	1.4	1.4	1.1	0.3	14.9
Cameroun	2.0	2.8	2.1	1.2	1.5	0.9	0.8	11.3
Niger	0.3	0.7	0.7	1.0	0.7	0.4	0.5	4.3
Togo	0.3	0.5	0.5	0.2	-	-	-	1.5
RCA	0.4	0.4	0.4	0.2	-	-	-	1.4
Dahomey	0.3	0.3	0.3	0.1	-	-	-	1.0
Tchad	-	0.1	0.1	0.1	-	-	-	0.3
Congo	0.1	-	0.1	0.1	-	-	-	0.3
total	14.5	20.5	20.1	12.5	8.5	6.3	6.7	89.1

Ainsi que le tableau le montre clairement, l'aide française à la commercialisation n'a cessé, depuis 1964, de décroître fortement. Cette baisse est due essentiellement aux accords passés entre les pays de la Communauté Financière Africaine et la communauté économique européenne.

(1) Estimation du fonds monétaires international. "Les relations financières des pays utilisant le FCFA". traduction. 5.6.1968.

b) les conventions d'association avec la CEE.

Dès 1957, une convention d'application annexée au traité de Rome établissait les conditions des pays africains de la CEE.

Le 20 juillet 1963, une deuxième convention était signée, à Yaounde, entre la CEE et dix-huit États africains : les quatorze pays membres de la Communauté Financière Africaine, plus la République Démocratique du Congo, le Rwanda, le Burundi et la Somalie. Cette convention entrerait en vigueur le premier juin 1964 pour une période de cinq années expirant le 31 mai 1969.

Après d'âpres discussions, une troisième convention -Yaounde II- était signée le 29 juillet 1969, pour une période de cinq années, commençant au début de 1970 pour expirer le 31 janvier 1975.

Les buts principaux de cette association, inscrits dans le préambule de la convention signée en 1963, étaient de "développer les relations économiques entre les États Associés (42.1) et la communauté", de "poursuivre en commun leurs efforts en vue du progrès économique et social et culturel de leur pays" et de faciliter la diversification de l'économie et de l'industrialisation des États associés en vue de leur permettre de renforcer leur équilibre et leur indépendance économique" (42.2)

La convention de 1963 visait à créer une zone de libre échange entre la Communauté Européenne et chacun des dix-huit États membres, car il n'était pas possible, en effet, de créer une zone de libre échange unique puisque les EAMA ne formaient pas -et ne forment toujours pas-, à l'instar de la CEE, une seule entité douanière.

(42.1) dénommés ci-après EAMA : États Africains et Malgaches Associés.

(42.2) Comité interministériel pour l'information; "Yaounde II"; octobre 1969; supplément n° 36 d'"Actualités-Service"; p. 11.

Cette volonté impliquait l'instauration d'un régime de références réciproques par suppression des droits de douane à l'importation des marchandises originaires de l'un des partenaires sur le territoire douanier de l'autre; la suppression des restrictions quantitatives -contingents d'importation- là où il en existait; la non discrimination, c'est-à-dire l'égalité du traitement accordé par chacun des pays associés à chacun des pays membres de la Communauté Européenne.

C'est ainsi que les EAMA supprimaient, dès l'entrée en vigueur de la convention, les droits de douane et taxes d'effet équivalent sur les importations originaires des pays de la CEE, cependant que les droits d'entrée "destinés à alimenter le budget" pouvaient continuer à être perçus. En outre, les pays africains s'engageaient à supprimer progressivement, en quatre ans, les restrictions quantitatives appliquées aux marchandises "communautaires".

De leur côté, les pays européens décidaient d'appliquer aux marchandises importées des EAMA le régime en application à l'intérieur de la CEE.

Ces règles générales ont été, évidemment, soumises à de multiples exceptions, qui ont permis aux pays CFA de continuer à jouir des avantages accordés par la France pour les produits qui n'entraient pas dans le cadre de l'accord conclu avec la CEE.

Le régime des produits originaires des EAMA importés dans la Communauté était triple : le régime de droit commun, -selon lequel les produits africains qui ne sont ni tropicaux ni agricoles sont assimilés aux produits échangés à l'intérieur de la Communauté Européenne-, très favorable aux EAMA, ne concernait qu'un nombre très limité de productions africaines. Le régime

"marché commun" s'appliquait aux produits agricoles tropicaux. Pour certains produits -ananas, cacao, thé, café- les six ont anticipé sur la réalisation du marché commun par la mise en vigueur immédiate du tarif extérieur commun -TEC- et la libre circulation à l'intérieur des États membres de la CEE, et ils ont diminué de façon sensible -25 à 40 %- la protection douanière initialement prévue. Tous les produits agricoles n'ont cependant pas bénéficié des mêmes avantages : ainsi le café et les bananes ont-ils eu un statut spécial. Enfin, le régime agricole, s'appliquant aux produits africains homologués et concurrents des produits européens -oléagineux, riz- avait exclu les produits EAMA de l'organisation européenne des marchés agricoles.

Tels étaient les accords avant le renouvellement de la convention d'association en 1969.

Bien avant l'ouverture des nouvelles discussions, on savait que celles-ci seraient difficiles. Durant la période d'application de la convention de 1963, certaines décisions en effet avaient été prises, notamment sur le plan international, et certains pays sous-développés, surtout ceux de l'Amérique latine, s'étaient plaints des faveurs accordées par la CEE aux pays africains.

C'est ainsi que le Kennedy round avait amené les membres de la CEE à concéder aux pays autres que la EAMA des réductions de droits de douane sur les produits tels : le café, le poivre, le tapioca, les noix de coco, etc. pour lesquels les EAMA bénéficiaient d'un tarif préférentiel. Cependant, pour certains produits -bananes, huile d'arachide- les pays de la Communauté Européenne n'avaient accordé aucune réduction.

En outre, à New Delhi, à la réunion de la CNUCED, la plupart des pays sous-développés considéraient le maintien d'un système préférentiel réciproque comme une mesure

transitoire destinée à être tôt ou tard remplacée par un système préférentiel généralisé, sans réciprocité. Les accords conclus entre la CEE et les EAMA ont été attaqués non seulement par les autres pays du tiers-monde, mais aussi par des pays industrialisés, dont les USA..

Avant de passer à une rapide analyse des résultats des négociations de 1969, il faut signaler que le traité de Rome a prévu qu'au cas de non renouvellement de la convention d'association avec les pays africains, la France s'engage à ne pas renouer avec les anciens États d'obédience française des relations bilatérales privilégiées. Le système français de soutien du commerce extérieur des pays de la Communauté Financière Africaine est donc désormais révolu, même si certaines exceptions de Yaounde lui permettent encore, momentanément, de survivre.

La nouvelle convention -Yaounde II- maintient le régime de préférences réciproques, qui se traduit par l'exemption des droits de douane dans les échanges avec la communauté et chacun des EAMA et par l'interdiction de principe des restrictions quantitatives.

Le système des zones de libre échange se trouve ainsi maintenu. Cependant, pour aller au devant d'objections des pays tiers accusant l'association de protectionnisme exagéré, les partenaires ont décidé de suspendre, partiellement ou totalement, les droits du tarif douanier commun relatifs à divers produits tropicaux.

De même que l'ancienne, la convention nouvelle accorde aux États associés la faculté de rétablir ou de maintenir droits de douane et restrictions quantitatives, afin de répondre aux nécessités de leur développement qui résultent du besoin de protectionnisme des industries naissantes, agricoles et industrielles. Il est précisé que le recours aux mesures

contingentaires et tarifaires peut être simultanée, et que, dans certains cas, sous réserve de consultations préalables, il est possible d'aller jusqu'à la suspension d'importation. Enfin, le droit de maintenir ou d'établir des unions douanières ou des zones de libre échange a été reconnu aux EAMA, même avec des pays tiers africains de niveau de développement comparable.

Les produits des États associés, homologués ou concurrents de ceux qui font l'objet de la politique agricole commune européenne, restent exclus des avantages de la convention. Un protocole annexe stipule que, lorsque les associés ont un intérêt économique à l'exportation de ces produits, des règlements particuliers, pris cas par cas, détermineront le régime spécial accordé pour ces produits. Celui-ci devra être plus favorable que le régime général applicable aux mêmes produits lorsqu'ils sont originaires de pays tiers.

c) les accords régionaux.

La zone franc a, dit-on, entre autres avantages, celui d'unir les pays africains et de favoriser ainsi la création de véritables unions économiques.

Les faits ne répondent pas tout à fait à cette vue des choses. Les chiffres du commerce interafricain montrent déjà que la zone franc n'a pas été à l'origine d'une progression des échanges entre les membres de la Communauté Financière Africaine. Ce qui prime, dans ces échanges, au niveau africain, c'est la proximité immédiate du partenaire, qu'il fasse ou non partie de la zone franc.

En outre, la succession des institutions communes à plusieurs États africains prouve leur fragilité.

Ainsi, par exemple, les deux fédérations du Mali qui réunissaient la première le Sénégal, le Soudan (42.3) la Haute Volta et le Dahomey, la seconde le Sénégal et le Soudan, ont éclaté, l'une à la fin de 1958, l'autre au cours de l'été 1960. L'union douanière ouest-africaine instituée en 1959 a été assez rapidement affaiblie par l'érection de véritables barrières fiscales et l'adoption de codes nationaux d'investissements aux dispositions divergentes. L'union douanière des États de l'Afrique de l'ouest, qui l'a remplacée en mars 1966, proposait à ses membres des objectifs moins ambitieux. Néanmoins, le 21 mai 1970, les chefs d'État des pays membres de cette union douanière, réunis à Bamako, constataient le caractère non satisfaisant de cet organisme et décidaient la création d'une nouvelle institution, la Communauté Économique Ouest-Africaine -CEOA- dont les buts sont l'amélioration de l'infrastructure en ce qui concerne la distribution, les transports et les communications; la promotion et l'accélération de l'industrialisation, dans la

(42.3) Le Soudan "français", c'est-à-dire le Mali actuel.

volonté d'établir un équilibre économique harmonieux entre les États membres; et un encouragement des échanges commerciaux aussi bien dans le domaine agricole que dans celui de l'industrie. La réunion des États pour la signature du traité et l'établissement des conditions est fixée à Bamako avant le premier novembre 1971.

Avant ce nouvel accord, le Sénégal et la Mauritanie avaient conservé, seuls, une union douanière presque totale, dénoncée cependant il y a peu de temps. Le conseil de l'entente, créé en mai 1959 entre la Côte d'Ivoire, la Haute-Volta, le Niger et le Dahomey, auxquels s'était joint le Togo en 1966, a été longtemps affaibli par des oppositions intenses diverses. La coopération a toutefois été renforcée en 1966 par la substitution à l'ancien fonds de solidarité d'un fonds d'entraide et de garantie des emprunts.

Ce n'est qu'en mars 1968 qu'a été créée l'organisation des États riverains du Sénégal, près de cinq ans après la signature de la convention de Bamako, instituant un comité interétatique pour l'aménagement du fleuve Sénégal. Cet organisme regroupe le Sénégal, la Mauritanie, le Mali et la Guinée, qui ne fait plus partie de la zone franc.

En Afrique équatoriale, l'union douanière et économique d'Afrique centrale, qui a remplacé, à partir de 1966, l'union douanière équatoriale, créée en 1959, a comme buts notamment l'application d'un tarif douanier et fiscal d'entrée commun, l'interdiction entre les membres de tous droits et taxes sur les marchandises importées et l'harmonisation des plans de développement. Cette union comprenait à ses débuts les cinq États de l'aire d'émission de la BCEAEC.

En avril 1968, la RCA et le Tchad s'en séparaient pour former, avec la République Démocratique du Congo, l'union des États d'Afrique Centrale. Dès le mois de décembre de la même année, la RCA quittait cette nouvelle union pour réintégrer

l'UDEAC. Seul aujourd'hui, le Tchad reste en dehors de l'organisation des États d'Afrique Équatoriale.

Les événements montrent donc les difficultés que rencontrent les États de la zone franc pour renforcer, dans les institutions, des liens économiques pourtant étroits, hérités de la colonisation française et pour établir des plans de développement supranationaux nécessaires à la croissance harmonieuse d'un vaste marché africain.

À un niveau plus général, cependant, les pays africains et malgache de langue française, après avoir créé l'organisation africaine et malgache de coopération économique -OAMCE- et l'union africaine et malgache -UAM-, en mars et septembre 1962, puis l'union africaine et malgache de coopération économique -UAMCE- en mars 1964, créaient en février 1965 l'organisation commune africaine et malgache -OCAM-, dont la Mauritanie s'est retirée.

*CHAPITRE CINQ. La survie de la Communauté Financière
Africaine*

section 1. Nouvelle définition de la Communauté
Financière Africaine.

section 2. Impact de la zone franc sur les économies
africaines.

section 3. Le rôle de la Communauté Financière
Africaine.

Chapitre 5. LA SURVIE DE LA COMMUNAUTÉ FINANCIÈRE AFRICAINE.

La zone franc est née de la colonisation dans un cadre général de paiements internationaux troublés. Elle a résisté tant à l'accession à l'indépendance des anciennes colonies françaises qu'à la libération des échanges des dernières années.

Aujourd'hui que les liens économiques entre la Communauté Financière Africaine et la France se relâchent, la zone franc a-t-elle encore un sens autre que politique ? Est-elle indispensable au développement harmonieux de ses membres ou les règles qu'elle impose ne freinent-elles pas la croissance des différentes économies nationales ?

L'Union Monétaire Ouest Africaine et l'Union Monétaire de l'Afrique Équatoriale et du Cameroun sont les deux seules unions monétaires actuellement en fonction dans le monde. Leur intégration dans la zone franc leur donne un caractère particulier et doit être, dans un but d'analyse, mise en question. En outre, la réussite ou l'échec de telles unions monétaires peut être source de renseignements utiles pour la création d'autres intégrations de ce type ailleurs dans le monde. La réalisation d'une intégration monétaire en Afrique est une contribution originale à la recherche d'une solution au problème des paiements internationaux.

Ce dernier chapitre comportera trois sections. La première redéfinira la Communauté Financière Africaine sur base des quatre premiers chapitres; la deuxième étudiera les implications sur les économies africaines de leur appartenance à la zone franc; la troisième, enfin, définira le concept de zone monétaire et analysera le rôle de la zone franc dans les relations économiques internationales.

*Section 1. Nouvelle définition de la Communauté Financière
Africaine.*

La zone franc est une union complexe, qui désigne à la fois un ensemble de liens entre des pays en voie de développement et un pays occidental, et un type de coopération entre des pays pauvres. Sur le plan monétaire, qui nous intéresse ici, il faut distinguer deux niveaux, imbriqués cependant l'un dans l'autre.

Le premier est celui de la coopération entre la France et ses anciennes colonies. C'est la zone franc proprement dite, dont l'élément essentiel est le compte d'opérations. Les liens y sont noués directement entre la France et chaque pays africain. Le second niveau est celui de la collaboration africaine, concrétisée par l'existence de deux unions monétaires qui cherchent à intégrer les économies de leurs membres sur d'autres plans, notamment en matière douanière et commerciale.

Le premier chapitre a décrit la zone et les unions monétaires d'après les statuts. Quelle que soit l'importance de ceux-ci, la définition de la zone franc et de la Communauté Financière Africaine ne peut être complète si on ne la cherche pas dans les faits, c'est-à-dire dans l'application qui a été faite de l'esprit des règles élaborées en commun.

a) la zone franc.

La zone franc comprend, outre les relations monétaires et économiques entre la France et ses anciennes colonies africaines, tout un ensemble de liens politiques, culturels et même affectifs, qu'il ne nous appartient pas d'analyser ici, mais qu'il convient de ne pas ignorer. Les difficultés qu'ont connues les relations franco-guinéennes, par exemple, paraissent davantage relever de la politique que de l'économie.

Le domaine qui nous intéresse étant celui des relations économiques, il s'agit de définir la zone franc en tant qu'aire de coopération. Les chapitres précédents ont décrit les méca-

nismes mis en place par les statuts et présenté: l'évolution statistique de certaines grandeurs économiques. De cela, il ressort que la zone franc est composée d'un tissu relativement serré de liens financiers, commerciaux et monétaires avec la France, mais aussi avec la CEE. Depuis l'accession à l'indépendance des anciennes colonies françaises d'Afrique, le visage de la zone s'est en partie modifié alors que, cependant, certains traits caractéristiques demeuraient, apparemment insensibles à l'évolution politique africaine. Quel est donc, au vu de ce qui a été présenté jusqu'à présent, le visage actuel de la zone ?

L'aide financière de la France à la Communauté Financière Africaine a diminué en valeur relative et stagné en valeur absolue (51.1). Le relais est pris par les autres pays de la CEE. En outre, l'aide financière est destinée à financer davantage des projets bien précis que des déficits budgétaires. Dans une certaine mesure, on peut dire que l'aide financière s'internationalise et que les liens que la France entretient sur le plan financier avec les pays africains étudiés apparaissent de moins en moins comme des survivances du système colonial. En supprimant progressivement l'aide budgétaire globale au profit d'une aide financière à des projets bien déterminés, la France traite les partenaires d'Outre-mer en États indépendants.

Sur le plan commercial, on enregistre un déficit constant des pays africains dans leurs relations avec la France (51.2). Celle-ci reste cependant leur partenaire commercial le plus important, représentant 54 à 60 % de leur commerce total en 1967. Ici aussi, les autres pays de la CEE voient leur part s'accroître. Les accords commerciaux avec la France ont été remplacés par des conventions signées entre la CEE et un ensemble de

(51.1) voir chapitre 3, section trois.

(51.2) voir chapitre 4;

pays africains plus large que la Communauté Financière Africaine. Depuis l'accession à l'indépendance des pays de l'ancienne Afrique française, c'est le visage commercial de la zone qui a le plus évolué. La France est devenue une nation concurrente des autres nations européennes et ne garde son leadership que grâce à l'ancienneté de ses réseaux commerciaux.

L'aspect monétaire de la zone est tout différent. Depuis les accords consacrant les statuts des instituts d'émission, l'indépendance politique des pays de la Communauté Financière Africaine, l'évolution a été très lente, quasi inexistante même. La zone est caractérisée par une convertibilité interne complète, par le devoir de mettre en commun en francs français les réserves de ses membres, par l'uniformisation de la réglementation des changes.

La convertibilité complète à parité fixe entre les membres de la zone franc est garantie par le compte d'opérations. Jusqu'à ce jour, sauf pour le Mali -alors séparé de l'UMOA-, le compte d'opérations a toujours enregistré des soldes créditeurs, ce qui revient à dire que la garantie n'a pas eu à jouer. En fait, le principe même de ce compte l'oblige à être constamment créditeur, car si sa garantie est illimitée, elle n'est pas éternelle. Elle ne sert, comme toute garantie, que dans la mesure où elle n'est pas utilisée trop souvent. Elle n'est nullement destinée à financer un déficit chronique de la balance des paiements des États africains. Il y a tout lieu de penser, avec M. Leduc, que la France ne garantirait pas longtemps une monnaie africaine défaillante : "Bien sûr, si un accident surgit, la garantie jouera, comme jouera la garantie du banquier signataire si par extraordinaire son client ne paie pas. Mais de même que ce banquier refusera d'accepter les nouvelles traites de son client, si sa garantie a déjà joué trop fortement, de même la France ne pourra plus garantir la monnaie africaine si ses fournitures de francs français deviennent exagérées."(51.3)

b) les unions monétaires.

En plus de leur coopération avec la France, les pays de la Communauté Financière Africaine ont cherché à nouer entre eux des liens économiques pour favoriser leur développement.

Ainsi, sur les deux unions monétaires existantes, se sont greffées des unions douanières. La réussite de ces dernières -comme l'a montré le chapitre précédent- n'est pas encore assurée. Il n'empêche que ces tentatives montrent que les gouvernements africains ont perçu la nécessité d'intégrer davantage des économies très vulnérables séparément.

Sur le plan financier, mais dans un cadre parfois plus restreint que l'union monétaire, certains pays riverains de l'océan ont accepté de compenser le désavantage que subissent les pays "continentaux". Là encore, cependant, seuls les premiers jalons d'une intégration plus étroite ont été posés.

Sur le plan monétaire, par contre, la solidarité est réelle et est concrétisée par l'existence de deux instituts d'émission multinationaux. "La solidarité est caractérisée par quatre facteurs essentiels : l'existence d'une monnaie commune, à l'intérieur de chaque union, l'harmonisation des règles générales de distribution du crédit, le conseil d'administration de chaque banque centrale investi des pouvoirs de décision, la mise en commun des avoirs extérieurs au sein de chaque union." (51.4). L'individualité de chaque État est sauvegardée par l'existence des conseils monétaires nationaux chargés d'appliquer dans chaque pays les décisions prises par les autorités monétaires multinationales, par la différenciation -platonique- des signes monétaires, par des mesures d'individualisation de caractère comptable et administratif, et par la personnalité monétaire internationale.

(51.4) B. VINAY, "Économie monétaire", Armand Colin, 1969, p. 146.

En conclusion de cette section, la zone franc et les unions monétaires apparaissent beaucoup plus larges que leur appellation monétaire pourrait le laisser croire.

Une dernière question mérite d'être posée. En dehors du franc français, combien la zone franc a-t-elle de monnaies? À première vue, le maintien de la parité fixe et absolue entre le franc de la Communauté Financière Africaine et le franc français impliquerait l'existence d'une seule monnaie africaine. (51.5). La Présence française au sein de chaque conseil d'administration et la philosophie monétaire commune qui en découle appuie ce point de vue. Il n'existe cependant -le premier chapitre l'a montré- pratiquement aucune concertation entre les diverses banques centrales. En fait, dans la direction de leurs affaires, les instituts d'émission sont indépendants les uns des autres : les statuts ne sont d'ailleurs pas semblables en tout point. En outre, la monnaie émise dans une aire d'émission est différente de celle émise dans les deux autres et n'est pas acceptée comme moyen de paiement sur leurs territoires. L'évolution économique différente de chaque aire d'émission peut dégrader une des monnaies de la zone sans que les autorités monétaires des autres banques centrales puissent faire quoi que ce soit. Les tableaux représentés dans le premier chapitre pour la période de l'immédiate après-guerre sont à cet égard significatifs. Ce qui fait l'unité de la zone franc, c'est le franc français.

(51.5) Le Mali, provisoirement écarté de l'UMOA et destiné à le réintégrer est considéré comme faisant partie de l'union monétaire.

Section 2. Impact de la zone sur les économies africaines

Cette section traitera du fonctionnement des institutions mises en place par les accords et de l'impact qu'a sur les économies africaines leur appartenance à un ensemble monétaire multinational.

a) le fonctionnement des mécanismes.

Exception faite du Mali, le compte d'opérations -qui définit la zone franc au sens strict- n'a jamais encore été débiteur. Si les ressources que les États africains et malgache apportent à la France par leur solde créditeur au compte d'opérations sont modestes, elles sont aussi pour l'ancienne métropole relativement peu onéreuses. Ainsi, à titre de comparaison, le Conseil Économique et Social français indique-t-il, dans une étude récente (52.1), que le taux moyen de rémunération des avoirs de la BCEAO au Trésor français -c'est-à-dire le compte d'opérations- est passé de 4.47 % en 1966-1967 à 5,29 % en 1967-1968 tandis que le taux de rendement des bons du Trésor français en comptes courants à un an est passé de 5.23 % en décembre 1967 à 8.41 % en décembre 1968.

Tout naturellement, la France a tenu à s'assurer certain droit de regard sur les politiques suivies par les banques centrales bénéficiant d'un compte d'opérations. Ce droit s'est manifesté différemment selon les aires d'émission ainsi que cela a été analysé dans le premier chapitre : représentation paritaire au sein du conseil d'administration, mesures automatiques, règles de majorité, ...

(52.1) Journal officiel, 15 avril 1970.

En outre, par la garantie du compte d'opérations, le franc CFA et le franc malgache ont été parmi les monnaies africaines les plus stables au cours des dix dernières années. Comme l'affirme le Conseil Économique et Social français : "C'est sans doute la garantie de convertibilité qu'assure le système du compte d'opérations qui a permis au franc CFA de rester depuis dix ans l'une des monnaies fortes en Afrique et aux États africains et malgache d'être rangés parmi les membres du Fonds Monétaire International qui se conforment aux règles de "bonne conduite monétaire internationale". (52.2) La garantie de convertibilité illimitée à parité fixe fait, sur le plan international, du franc CFA l'égal du franc français. Par elle, le franc CFA est convertible en toutes les devises dans lesquelles le franc français est convertible.

Bien sûr, de la même manière que par le compte d'opérations le franc CFA bénéficie du crédit accordé au franc français, il subit la méfiance que la monnaie française susciterait en d'autres occasions. Sur le plan international, le franc CFA apparaît ainsi comme un sous-multiple du franc français.

La mise en commun des réserves qu'implique l'existence du compte d'opérations se réalise, au niveau de la zone franc, par institut d'émission. Ces réserves sont détenues en francs français par le Trésor français au profit de chaque banque centrale africaine. Le franc français est ainsi, pour une grande partie du continent africain, une monnaie de réserve.

Les apports de devises à la zone franc, au sens large, effectués par les pays de la Communauté Financière Africaine ont triplé de 1961 à 1966.

Tableau 52.1. Apports de devises à la zone franc -Maghreb inclus

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	% en 1966
CFA	372	455	485	1061	1196	1218	99
total zone franc	4945	3208	3268	3736	4654	1220	100

en millions de FF.

source : journal officiel, 15 avril 1970.

NB..1966 est la dernière année pour laquelle les chiffres sont connus avec certitude.

En 1966, 99 % des devises de la zone franc ont été apportées par les pays de la Communauté Financière Africaine; l'apport de la France a été de 220 millions; les pays du Maghreb ont retiré des devises.

La France tire avantage de cette situation : les pays africains et malgache apportent de plus en plus de devises et en utilisent une grande partie pour régler leur déficit commercial à l'égard de l'ancienne puissance coloniale.

La mise en commun des réserves extérieures et la garantie accordée par le compte d'opérations permettent aux pays de la Communauté Financière Africaine d'éviter l'entretien onéreux de réserves de change et le recours au contrôle des changes, dans la mesure, évidemment, où la France n'estime pas devoir l'imposer.

Le pool de devises ainsi constitué tire son avantage de sa double alimentation française et africaine. La situation économique des pays qui composent le pool -une nation industrialisée et quatorze États en voie de développement- subit rarement les mêmes tendances conjoncturelles. Le tableau 52.1 l'a montré: ces dernières années, les pays africains et malgache ont été les principaux fournisseurs de devises de la zone franc. Alors que leur part dans le total des apports représentait 7.5 % en 1961, elle était montée, en 1966, à 99 %.

L'intérêt de la mise en commun des réserves au niveau de l'union monétaire africaine apparaît, d'autre part, lorsque l'on considère les fortes variations que subissent les rentrées de devises d'États aussi sensibles à toute modification de la demande extérieure. Comme le dit T.H. Pa'uru, "son mérite tient essentiellement, en effet, à la mise en commun par les pays membres de leurs ressources de change, la convertibilité extérieure de la monnaie commune étant assurée par ce fonds commun sans égard à la contribution de chacun .

Pour de petits pays en voie de développement, dont les recettes extérieures proviennent essentiellement de l'exportation sur des marchés souvent incertains de quelques productions, une seule parfois, le plus souvent agricoles et sujettes à de considérables variations de récoltes, la mise en commun de leurs réserves de change donne assurément une meilleure base à leur monnaie. En fait, il a été possible à plusieurs pays de l'Union Monétaire de continuer à financer leur activité économique sans restriction particulière de change et sans encadrement sévère de crédit, en dépit de la contraction et même de la disparition de leur participation au pool commun des réserves.

Les prélèvements effectués sur celui-ci ne peuvent être, cependant, sans limite de montant et de durée. Maintenir à un niveau suffisant les réserves extérieures de la monnaie commune d'un ensemble de pays ayant très forte propension à acheter, emprunter, transférer à l'extérieur, et grande répugnance et peu de moyens à restreindre ces opérations, est à la fois la première condition et la grande difficulté de gestion de l'Union Monétaire".(52.3).

(52.3) T.H. Pa'uru. "L'UMOA" in Banque, n° 288, sept. 1970, P.750. Les textes institutionnels limitant les prélèvements sur le fonds commun ont été décrits dans le premier chapitre.

Le compte d'opérations assure une transférabilité totale entre les pays de la Communauté Financière Africaine et la France. Les implications que peut avoir la transférabilité sur les économies des pays membres de la zone franc méritent d'être analysées, car les conséquences varient fortement selon que le pays atteint est la France ou un État africain.

"La zone franc crée entre ses membres une telle solidarité que les crises qui frappent l'un d'eux ou les imprudences que peut commettre un autre dans sa politique monétaire ou financière frappent et affaiblissent aussi les autres États. Il y a, de plus, une différence évidente entre les répercussions sur la monnaie et l'économie des États africains et malgache des vicissitudes de la monnaie et de l'économie françaises et les dommages que peut entraîner, pour le franc, la gestion infortunée ou imprudente de la monnaie d'un pays d'outre-mer". (52.4)

La disproportion des effets d'une éventuelle politique monétaire inflationniste pratiquée dans un État africain ou en France saute aux yeux lorsque l'on compare la masse monétaire française -267,67 milliards de francs français en 1968- à la masse monétaire globale de la Communauté Financière Africaine -5,32 milliards de francs français en 1968, soit 1,9 % de la masse monétaire française-.

Cette situation présente un avantage pour les pays africains et malgache. Si des tensions inflationnistes se manifestent en Afrique, la libre transférabilité peut constituer une soupape de sûreté par le départ du trop-plein de capitaux vers l'ancienne métropole. La disproportion flagrante entre l'importance de la masse monétaire de la Communauté Financière Africaine et celle de la France permet à cette dernière d'absorber, sans problème, l'inflation africaine.

"En effet, si l'inflation française est souvent venue détériorer les termes de l'échange des territoires de la zone franc et leurs prix intérieurs, il semble que dans l'avenir les

pressions inflationnistes nées à l'intérieur de ces États se transféreront heureusement et sans trop de dommages dans l'importante masse monétaire française qui, par sa dimension, peut facilement l'absorber".(52.5)

La situation inverse, compte tenu du rapport des forces, est beaucoup plus grave. Les économies africaines sont quasi totalement démunies, dans l'état actuel des choses, contre les conséquences de l'inflation française.

Ne pourrait-on pas, dès lors, envisager un contrôle unilatéral des transferts, ainsi que le propose Mme Saint Marc : "un contrôle partiel et momentané des transferts en direction de l'Outre-mer laisse passer les investissements productifs mais retient les mouvements spéculatifs de capitaux. On se trouve alors dans un régime asymétrique des transferts". (52.6)

(52.5) Mme Saint Marc, "zone franc et décolonisation", p. 210.

(52.6) Mme Saint Marc, op. cit., p. 213.

b) les implications de la zone pour les économies africaines.

L'appartenance des pays africains et malgache à un ensemble monétaire qui les unit à d'autres -soit la zone franc, soit l'union monétaire- limite indiscutablement leur marge de manoeuvre en même temps qu'elle leur procure les avantages de la coopération.

En ce qui concerne la politique de la banque centrale, dans la mesure où l'institut d'émission est multinational, les décisions sont prises à un niveau supranational. Le chapitre premier a décrit, pour chaque aire d'émission, les mécanismes de décision et la part qu'y prenaient les divers gouvernements membres de la France. "Trois actions politiques peuvent être menées par la banque centrale pour diriger le système monétaire : les réserves obligatoires, l'open market et le réescompte". (52.7) Qu'en est-il dans les pays de la Communauté Financière Africaine ? En fait, nous allons le voir, les moyens à la disposition des banques centrales africaines sont plus limités que ceux des instituts d'émission des pays développés.

Les banques centrales africaines pratiquent la politique de réescompte, essentiellement par la fixation de plafonds calculés de diverses manières, selon les aires d'émission et les bénéficiaires des crédits octroyés. L'efficacité de cette politique est d'autant plus réelle que les banques commerciales comptent beaucoup sur le réescompte de l'institut d'émission pour financer leurs opérations de crédit et que les entreprises répugnent à utiliser leurs fonds propres et recourent, très souvent, au crédit bancaire, ainsi que le constate un rapport du FMI : "Les plafonds de réescompte et la persuasion morale sont les principaux instruments de politique du crédit utilisés par

(52.7) André CHAINEAU. Mécanismes et politique monétaires.
Paris. PUF, 1968. p. 78.

la Banque centrale. L'efficacité du mécanisme de réescompte est renforcée par le fait que les banques commerciales font largement appel au concours de la Banque centrale pour financer leurs opérations de crédit. (...) De plus, la Banque centrale a utilisé avec succès son pouvoir de persuasion morale sur les banques commerciales chaque fois qu'elle a constaté que des sociétés avaient tendance à faire exagérément appel au crédit bancaire de préférence à leurs propres fonds". (52.8) En outre, les taux d'escompte relativement bas observés dans les pays africains n'ont pas incité les capitaux extérieurs à pénétrer dans la Communauté Financière Africaine. En règle générale, exception faite pour l'IEM en 1969, les instituts d'émission de la Communauté Financière Africaine ont répugné à manipuler le taux d'escompte, estimant que le développement de l'économie de leur aire d'émission nécessite le maintien de taux bas.

tableau 52.1. taux d'escompte officiels au 30 novembre 1969.

BCEAO 15-10-1966	BCEAEC 23-09-1968	IEM 17-11-1969
3.5	4.5	5.5

source : rapport annuel de la BCEAO, 1969, p. 9.

La transférabilité totale qui existe entre la France et les pays africains et malgache a fait craindre aux autorités monétaires africaines que la hausse des taux d'intérêt qu'a connue le monde occidental ne draine l'épargne locale. Ayant refusé l'arme du taux d'intérêt, les instituts d'émission de la Communauté Financière Africaine ont sévèrement surveillé l'octroi de crédit dans leur aire d'émission.

(52.8) FMI. "Etudes générales sur les économies africaines; tome 1 : Cameroun, Rép. Centrafricaine, Tchad, Congo, Gabon". 1968, p. 18.

Les autorités monétaires africaines paraissent satisfaites de ce type de contrôle, ainsi qu'on peut le lire dans les rapports de la BCEAO des deux dernières années : "Pour l'union monétaire considérée dans son ensemble, la grande expansion des crédits enregistrés à la fin de l'exercice 1967/1968 n'a donc pas alimenté une immédiate évasion des moyens de paiement créés.

Il est d'autant plus remarquable qu'il en ait été ainsi, qu'aucune restriction de change n'ait freiné, dans l'union monétaire, la forte propension que connaissent tous les pays en voie de développement à l'importation de biens étrangers comme au placement à l'extérieur de leur épargne". (52.9)

"Ainsi, le conseil d'administration s'est-il attaché, par ses propres décisions en matière de conditions et de plafond de concours, par ses directives aux comités monétaires nationaux, à ajuster, autant qu'il était possible, le montant des concours de la Banque centrale aux besoins justifiés de l'économie ouest-africaine. À en juger par les résultats, il semble y être parvenu l'exercice durant". (52.10)

On peut cependant se demander si la politique de taux bas est bien celle qui convient en pareil cas. En effet, l'épargne locale est très faible et n'est certainement pas encouragée par des taux peu rémunérateurs; la tentation d'évasion des capitaux est très forte et une hausse du taux de l'escompte pourrait maintenir une partie d'entre eux dans l'aire d'émission; enfin, une politique de taux d'intérêt élevés inciterait peut-être les entreprises privées à se procurer hors du système bancaire les ressources dont elles ont besoin.

"Lorsque des pressions se manifestent sur les avoirs extérieurs ou sur les crédits à l'économie ou, à plus forte raison, sur les deux à la fois, le maintien de taux bas présente de sérieux inconvénients.

(52.9) rapport annuel de la BCEAO, 1968, pp. 123-124.

(52.10) rapport annuel de la BCEAO, 1969, p. 74.

Sans doute, dans les pays jeunes, la pratique de taux modérés a des aspects positifs. Elle contribue notamment à alléger les charges qui pèsent sur le revenu des producteurs agricoles. Elle peut faciliter la création et le développement d'opérations à faible rentabilité et néanmoins intéressantes pour l'économie. Mais la pratique délibérée et immuable de taux bas risque de priver les pays de capitaux qui pourraient s'y maintenir ou y venir.

L'avantage offert par le coût peu élevé du crédit incite, d'une part, le commerce et les banques à demander à la Banque centrale le financement quasi intégral de leurs opérations par des moyens monétaires internes (gonflement du portefeuille d'escompte), et tend, d'autre part, à tarir l'apport de ressources extérieures destinées à des financements locaux, qui est d'usage courant pendant les campagnes de commercialisation des produits agricoles; il contribue ainsi à priver les pays d'un appoint de capitaux extérieurs et à affaiblir le taux de couverture extérieure de la monnaie.

En de semblables circonstances, la question suivante se pose aux autorités monétaires : ne vaut-il pas mieux payer l'argent plus cher plutôt que d'en manquer ?" (53.11)

La politique d'open market est pratiquement irréalisable dans l'état actuel des choses. Le marché monétaire est quasi inexistant. La dette publique intérieure des états africains est en effet minime. En outre, les statuts des instituts d'émission imposent des limites à la détention par les banques commerciales de bons du Trésor. Pourtant, "il y a de nombreux avantages à créer en Afrique de tels marchés monétaires : d'abord parce qu'ils permettraient d'utiliser sur place les disponibilités que certains détenteurs préfèrent actuellement placer à l'extérieur; ensuite parce qu'ils permettraient l'utilisation de ressources

(52.11) Bernard VINAY, "Économie monétaire", pp. 110-111.

actuellement thésaurisées; enfin parce qu'ils permettraient peut-être d'accroître ces ressources qui ne se forment pas, faute de possibilité de placement". (52.12)

La politique des réserves obligatoires n'est pas appliquée dans les pays de la Communauté Financière Africaine.

En fait, malgré l'absence quasi totale d'un marché monétaire, les banques centrales ont un grand pouvoir de décision sur le volume des liquidités, car leur rôle est facilité par l'étroite dépendance entre elles et les banques commerciales.

La politique des banques centrales africaines est-elle trop orthodoxe ? La question est posée par certains.

"Il n'est pas facile de déterminer quel est le niveau souhaitable de la demande dans une situation donnée. Les gouvernements doivent s'efforcer de concilier simultanément de multiples objectifs : le plein emploi des ressources, une balance des paiements satisfaisante, une stabilité raisonnable des prix et la création de conditions favorables à la croissance à long terme, tout cela allant de pair avec des solutions acceptables du problème de l'affectation des ressources et du problème de la répartition des revenus et de la richesse. À cette fin, il faut coordonner convenablement la politique budgétaire avec la politique monétaire et conjuguer avec elles l'emploi de toute une série d'autres instruments, de façon à mettre en oeuvre un programme d'action dont tous les éléments soient compatibles entre eux". (52.13)

Le problème, pour les gouvernements africains, est de collecter l'épargne locale, dans la mesure où elle existe. L'insuffisance de cette dernière, compte tenu de la forte propension à consommer, due à la faiblesse des revenus, rend la politique

(52.12) Michel LEDUC, "Les institutions monétaires africaines", p. 91.

(52.13) W. HELLER, "Politique budgétaire et équilibre économique", OCDE, déc. 1968, pp. 14-15.

des taux d'intérêt relativement inefficace. Aussi l'État doit-il recourir à l'épargne forcée prélevée à l'aide de l'impôt.

Les ressources fiscales ne suffisent cependant pas à combler les besoins publics, et les réserves budgétaires accumulées en période d'expansion sont très rares. "D'un autre côté, l'emprunt se heurte à des difficultés tenant aux structures économiques du pays. L'offre des capitaux est faible (...), l'organisation du marché financier et du marché monétaire est insuffisante, les encaisses des entreprises sont trop limitées pour permettre une large souscription de bons à court terme, les institutions administratives d'accueil sont généralement défaillantes (...). Aussi les souscriptions aux emprunts publics restent-elles, en règle générale, très inférieures aux besoins". (52.14)

La plupart des pays de la Communauté Financière Africaine se sont tournés vers l'extérieur pour obtenir des capitaux au terme d'accords bilatéraux, conclus avec divers pays industrialisés. (52.15).

Jusqu'à présent, les autorités monétaires africaines ont refusé le financement monétaire du déficit budgétaire. Les règles des avances de l'État accordées par les banques centrales sont très strictes et très orthodoxes : les États n'ont d'ailleurs que très peu fait appel aux concours de l'institut d'émission.

Certains auteurs se sont élevés contre ce qu'ils appellent la politique exagérément orthodoxe de la banque centrale. Ils soutiennent que le développement d'une économie pauvre nécessite un financement monétaire important. Le professeur S. Amin résume son opinion en disant : "Le statu quo prétend imposer à l'Afrique une performance qui sera alors unique dans l'histoire du monde : un développement rapide sans inflation". (52.16) Un financement monétaire du déficit budgétaire présente cependant

(52.14) G. MAKALOU, "L'équilibre budgétaire dans les pays en voie de développement", p. 89.

(53.15) voir chapitre trois.

(53.16) S. AMIN, in RFEPA, n° 41, mai 1969, p. 18.

des risques très lourds pour l'économie de pays en voie de développement. Comme le dit G. Leduc (52.17), en réponse à l'article de S. Amin, : "des financements purement monétaires ne peuvent s'ajouter aux financements réalisés sur aides extérieures sans mettre en péril l'équilibre actuel et sans déclencher un processus inflationniste qui serait rapidement préjudiciable au développement économique des États concernés.

Il faut nécessairement choisir : soit l'aide aux investissements sans financement monétaire, soit le financement monétaire sans aide financière : les "supporters" de la seconde formule doivent prendre nettement conscience que leur choix implique le renoncement au financement des investissements sur aides financières publiques françaises et risque de remettre en cause la coopération financière et monétaire avec la France".

Si une politique inflationniste peut avoir, durant quelques temps, des répercussions heureuses sur l'économie, celles-ci sont cependant limitées par les avoirs extérieurs de l'aire d'émission. "Que la distribution de crédits ou Trésor, au secteur public ou aux banques soit trop libérale, que les interventions dans le domaine du moyen terme soient trop larges, eu égard à la situation des avoirs extérieurs, la confiance qu'inspire la monnaie -confiance indispensable du point de vue des sources de financement extérieures- peut se trouver altérée". (52.18)

La détérioration de la valeur intrinsèque du franc CFA, par la chute des réserves extérieures des banques centrales, mettrait en cause l'existence même de la zone franc.

Ainsi peut-on constater que l'appartenance d'un pays à une zone monétaire implique qu'une partie des décisions soit prise à un niveau multinational, même dans des domaines apparemment non touchés par les accords. Car la dégradation de la situa-

(52.17) G. LEDUC, in RFEP, n° 47, nov. 1969, pp. 70-71.

(52.18) B. VINAY, "Economie monétaire", p. 139.

tion économique d'un État se répercute sur celle des autres États membres, notamment sur le niveau des réserves et sur la position du compte d'opérations. À la limite, un pays dont l'économie serait gravement atteinte devrait quitter l'union sous peine de la faire sauter, ainsi que l'affirme T.H. Pa'uru : "S'il est vrai que l'Union monétaire apporte plus de souplesse à une gestion monétaire accordée aux besoins et aux possibilités des économies des pays membres, elle ne peut survivre et n'est plus qu'un danger à tenter de couvrir de manière durable les défaillances de gestion économique ou financière de l'un de ses membres. Une dissolution de l'union laissant les uns appauvris, les autres démunis, s'imposerait alors, à moins que ne soit décidée à temps l'amputation du membre malade". (52.19) Les statuts des instituts d'émission ont d'ailleurs prévu cette éventualité en sanctionnant d'"exclusion automatique" tout État contrevenant aux règles de l'union. "De la bonne application et de l'efficacité de ces règles dépend le maintien de la libre convertibilité extérieure de la monnaie commune, condition première de la survie d'une union monétaire entre pays dont les opérations financières courantes et de capital sont et demeureront sans doute longtemps encore plus importantes avec les pays tiers qu'entre eux". (52.20)

Il est utile de noter ici que les gouvernements ont une autorité directe dans les conseils d'administration des banques centrales multinationales : "Les États membres de l'Union n'ont pas (...) délégué leur droit de contrôle de l'émission monétaire à un organe supra-national; ils l'exerceront en commun et à un niveau approprié, c'est-à-dire gouvernemental. Par un curieux paradoxe, les ministres des Finances des États membres se trouvent ainsi appelés à intervenir beaucoup plus directement dans l'administration de l'institut d'émission commun, qu'ils ne seraient amenés à le faire dans un institut national". (52.21)

(52.19) T.H. Pa'uru, op. cit., p. 750.

(52.20) T.H. Pa'uru, id., p. 750.

(52.21) T.H. Pa'uru, op. cit., p. 748.

Les faits qui viennent d'être mis en lumière montrent que les décisions de politique monétaire, dans une union monétaire, sont prises au niveau des banques centrales, c'est-à-dire par des autorités multinationales. Il est une décision cependant qui doit être prise à un niveau plus élevé dans la hiérarchie de la zone franc; c'est celle de modifier la parité des monnaies de la zone. Les accords prévoient que toute modification de la parité d'une des monnaies de la zone doit se faire avec l'accord de tous les États membres de l'union monétaire et de la France.

En fait, la décision appartient aux autorités françaises.

Le principe de la fixité du taux de change entre le franc CFA et le franc français a été scrupuleusement respecté depuis le 17 octobre 1948. En 1958 et en août 1969, le franc CFA a suivi le franc français dans sa dévaluation.

La dernière dévaluation en date -celle du 10 août 1969- a été critiquée par les partenaires africains pour plusieurs raisons : d'abord parce que la décision française n'a été connue des pays africains qu'une fois l'opération terminée; ensuite, parce que les effets de la dévaluation des monnaies de la zone sont douteux pour les pays de la Communauté Financière Africaine.

Pour qu'une dévaluation stimule les exportations, il faut qu'il existe des capacités de productions inemployées, que les circuits commerciaux puissent être rapidement adaptés à la nouvelle situation, que les marchés extérieurs ne soient pas déjà saturés, que les partenaires commerciaux ne dévaluent pas à leur tour -or la France est le principal partenaire commercial des pays de la Communauté Financière Africaine-. En août 1969, les ministres des finances des pays de la zone franc ont émis des doutes sur ces points.

Par contre, la dévaluation s'est fait sentir immédiatement dans les prix des importations - y compris celles en provenance de France - et comme le commerce extérieur représente une

part importante du PIB des pays africains et malgache, les prix, dans ces pays, ont fortement augmenté -4 à 5 %, selon les experts français, en quelques mois (52.22). En outre, 52 % des emprunts contractés à l'extérieur par les États de l'UMOA ou garantis par eux au 30 septembre 1968 étaient remboursables en devises convertibles autres que le franc français : la dette extérieure a donc augmenté, car tous les avoirs extérieurs des instituts d'émission africaine sont détenus en francs français. Les répercussions de la dévaluation ont encore été alourdies par des hausses de prix dans les échanges à l'intérieur même de la zone franc : un mois à peine après la dévaluation de toutes les monnaies de la zone, les gouvernements africains et malgache se sont plaints de la hausse très forte -parfois plus de 12,5 %- du prix de certaines marchandises et de certains services procurés par la France.

La question a été posée de savoir si le franc CFA ne pourrait pas dévaluer par rapport au franc français. On rendrait ainsi aux autorités monétaires africaines l'usage d'un instrument important de politique économique.

Cette question met en cause un des fondements de la zone : la convertibilité totale et absolue à parité fixe. Une modification de parité devrait être envisagée au niveau d'une aire d'émission : on ne dévaluerait donc pas tous les francs CFA, mais celui de l'Afrique de l'Ouest, de l'Afrique équatoriale ou de Madagascar.

Les défenseurs de la zone franc actuelle considèrent comme hérétique une telle dévaluation et estiment qu'elle détruirait la garantie du compte d'opérations, qui existe essentiellement pour donner une certaine confiance dans le franc CFA. De fait, la possibilité de modifier la parité du franc CFA ferait

naître des tensions spéculatives sur la monnaie favorisées par la liberté totale des transferts. Les relations entre la France et les pays de la Communauté Financière Africaine sont telles qu'il est probable que la hausse des prix africains annulerait rapidement l'effet de la dévaluation par rapport au franc français.

Section 3. Le rôle de la Communauté Financière Africaine.

La zone franc, zone monétaire, comprend deux unions monétaires (53.1), et une aire d'émission nationale. La distinction de deux niveaux d'intégration au sein de la zone franc amène à distinguer la zone monétaire de l'union monétaire. La première section de ce chapitre a montré, dans les faits, ce que représentent la zone franc et la Communauté Financière Africaine. Il convient maintenant de préciser les concepts.

La zone monétaire est considérée, avant tout, comme une mesure de défense de plusieurs monnaies contre les attaques de l'extérieur. Historiquement, c'est bien ainsi qu'est née la zone franc. Le Conseil Économique et Social français, dans un rapport de 1960, le dit clairement : "C'est une notion relativement récente que celle de zone monétaire. S'il existait déjà avant la guerre des liens économiques plus ou moins étroits entre certains territoires ayant entre eux des apparentements politiques, c'est seulement à la faveur de l'instauration du contrôle des changes que, dans de nombreux pays, cette notion est devenue plus sensible". (53.2)

La notion de zone monétaire s'est développée durant la période de colonisation et avait un contenu politique autant qu'économique : "Le concept de zone monétaire couvre l'ensemble des relations existant entre territoires politiquement associés" (53.3). Cette notion n'est d'ailleurs pas toujours distinguée de celle d'une union monétaire ainsi que le prouve cette phrase extraite de l'ouvrage collectif quasi officiel de F. Bloch-Lainé: "Le terme de zone monétaire ne vaut donc pleinement que pour les pays qui ont une monnaie commune afin de se soutenir

(53.1) Le Mali est considéré ici comme faisant partie intégrante de l'UMOA.

(53.2) journal officiel, avis et rapports du CES, 9 mars 1960, n° 6, p. 270.

(53.3) L. BOURCIER de CARBON, in Les cahiers de l'ISEA, série A n° 11, mai 1969.

mutuellement. (...) (La France et l'Outre-mer) se font crédit indéfiniment l'un à l'autre ou, si l'on préfère, agissent comme s'ils n'avaient qu'une seule monnaie représentée par des vignettes différentes, fût-ce sous des appellations différentes".
(53.4)

Dans cette optique, la zone monétaire a toujours été considérée uniquement comme un moyen de défense et était destinée à disparaître. Le paragraphe suivant, tiré de l'ouvrage de F. Bloch-Lainé, déjà cité, est significatif : "Une vue réaliste des choses conduit à cette constatation que les pays appauvris par la guerre et les pays sous-développés ne peuvent se rétablir ou prospérer sans organiser d'abord une défense à l'abri de laquelle ils s'efforceront de prendre des forces. Cette défense, c'est l'institution d'une zone monétaire. Elle permet d'échapper tant à la loi libérale qui conduit, dans le monde actuel, à l'élimination des économiquement faibles ou à leur asservissement, qu'à l'autarcie dans l'isolement qui les condamne à la mort lente.

L'association n'aurait pas de sens entre des pays capables d'avoir chacun une monnaie forte, c'est-à-dire des échanges avec l'extérieur à la fois libres et équilibrés. Entre des pays à monnaie faible, elle ne doit pas être regardée comme une fin en soi, mais comme un moyen temporaire. Elle n'est justifiée que si elle tend à sa propre disparition et si, pour chacun de ses membres, les contraintes balancent les avantages reçus".
(53.5)

Il faut aujourd'hui trouver un critère autre que le contrôle des changes pour définir une zone monétaire, car la libéralisation des changes n'a provoqué la chute ni de la zone franc, ni des unions monétaires qui en font partie.

(53.4) F. BLOCH-LAINE, "La zone franc", PUF, 1956, pp. 8-9.

(53.5) F. BLOCH-LAINE, id., p. 10.

"On observera qu'en détachant presque complètement la notion de zone franc de sa base réglementaire ancienne, l'évolution actuelle aboutit à donner de la zone une définition plus large et plus complète. La zone franc reste incontestablement une zone de coopération économique et financière. Cette coopération se manifeste tant dans le domaine des relations commerciales que dans celui de l'aide". (53.7)

Comme le dit J.-P. Moreau dans la phrase ci-dessus, la zone franc a acquis une dimension nouvelle. Elle n'est plus une simple union de défense monétaire, mais elle est devenue -dans ses intentions- une zone de développement économique.

Mme Saint-Marc ajoute : "L'espace économique de la zone franc, même s'il a diminué son aire géographique, circonscrit un développement plus vaste, car il concerne toute la zone. Le développement en commun est devenu le véritable critère d'appartenance à une zone de développement économique".(53.8)

La zone monétaire devient ainsi un ensemble économique de plusieurs pays, dont l'unité est assurée par des relations monétaires étroites, impliquant une position commune vis-à-vis de l'extérieur, une fixité des taux de change internes et une liberté totale des transferts, et par des relations financières et commerciales. La zone monétaire est un espace économique dans lequel existe une "monnaie-pilote" -ici le franc français- qui permet à des pays à monnaie plus faible de se développer à l'écart des troubles monétaires de caractère externe. Ainsi que le dit M. Byé : "Plus que toute autre zone monétaire, la zone franc est un espace de répartition d'aide". (53.9)

Quelle est la différence entre une zone monétaire et une union monétaire ? Pour B. Vinay -et nous adopterons sa défi-

(53.7) J.-P. MOREAU, in RFEPA, 16 avril 1967, "Problèmes actuels de la zone franc" pp. 41-43.

(53.8) Mme Saint-Marc, "zone franc et décolonisation", op. cit., p. 215.

(53.9) M. BYE, "relations économiques internationales", Dalloz 1965, p. 648.

nitio-, la principale caractéristique d'une union monétaire est le partage de la gestion de la monnaie commune. (53.10) Ce qui implique l'existence d'une monnaie commune, l'harmonisation des règles générales de distribution du crédit, la détention du pouvoir de décision par le conseil d'administration de la banque centrale multinationale et la mise en commun des avoirs extérieurs. "L'union monétaire recouvre une monnaie commune à plusieurs États souverains qui, aux termes d'un accord multinationale, partagent la responsabilité de sa gestion". (53.11)

De ce point de vue, la zone franc n'est pas une union monétaire, car elle se contente d'assurer la convertibilité du franc CFA en franc français avec les conséquences qui en découlent : uniformisation des contrôles des changes, transférabilité totale à l'intérieur de la zone, mise en commun des réserves. Elle n'a en effet ni banque centrale commune, ni réglementation commune du crédit, ni gestion par tous les membres d'une monnaie commune. L'UMOA et l'UMAEC, par contre, sont des unions monétaires. Les deux unions monétaires de la Communauté Financière Africaine sont uniques au monde. Seul le continent africain, d'ailleurs, a fait l'expérience d'unions monétaires. (53.12) Il y eut en effet la symbiose monétaire entre l'Union Sud-Africaine, le Sud-Ouest Africain, le Lesotho, le Botswana et le Ngwana; l'union monétaire de l'Afrique occidentale anglaise, avec le Nigeria, le Ghana, la Gambie et le Sierra Leone; celle de l'Afrique centrale anglaise, avec la Zambie, le Malawi et la Rhodésie; celle de l'Afrique orientale anglaise, avec la Tanzanie, l'Uganda, le Kenya et Zanzibar; celle enfin de l'Afrique belge, avec le Congo, le Rwanda et le Burundi. Seules les deux unions monétaires de l'Afrique française ont survécu à l'indépendance. Encore l'UMOA a-t-elle perdu définitivement la Guinée et, provisoirement, le Mali.

(53.10) B. VINAY, in Penant, n° 721, juil.-août-sept. 1968; pp. 341-359.

(53.11) B. VINAY, "économie monétaire", op. cit., p. 143.

(53.12) voir à ce sujet B. VINAY : in Penant, op. cit., pp. 341-359. "économie monétaire", op. cit., pp. 143-146.

Les chapitres précédents ont donc donné les éléments qui ont permis à l'UMOA et à l'UNAEAC de subsister. La question qui se pose maintenant est celle de savoir quelles conditions doivent remplir les pays désirant s'associer dans de telles unions.

La question a été résolue par les pays de la Communauté Financière Africaine de façon particulière, puisque l'union monétaire a précédé la création des États. Les deux unions monétaires sont en effet héritées de la période coloniale : c'est pour des motifs propres à l'histoire française qu'elles se sont séparées le long des frontières actuelles. (53.13)

D'un point de vue plus théorique, il convient maintenant de définir les critères d'optimalité d'une aire d'émission. Ces critères doivent être dégagés par rapport à la situation interne de l'aire d'émission considérée et par rapport à ses relations extérieures. Ainsi, pour Mundell (53.14), l'aire optimale d'émission est la région définie comme l'espace économique à l'intérieur duquel la mobilité des facteurs est totale et à l'extérieur duquel elle est inexistante. Entre plusieurs régions ainsi définies, sont établis des taux de change flexibles.

Cette région peut être composée de plusieurs pays dont les monnaies seraient liées par des taux de change rigoureusement fixes ou qui auraient créé une monnaie commune. L'existence d'une monnaie nationale émise dans un pays comportant plusieurs régions peut empêcher les variations du taux de change de rétablir l'équilibre souhaité -plein emploi, stabilité des prix- car il peut se créer à l'intérieur du pays un déséquilibre entre deux régions qu'une modification de la partie extérieure ne pourrait évidemment pas faire disparaître.

(53.13) voir le chapitre premier.

(53.14) R.A. MUNDELL, international economics, chap. 12 : a theory of optimum currency areas", New-York, Macmillan, 1968, pp. 177-186.

voir aussi H.G. GRABEL, "the international monetary system", penguin moderne economics, chap. 6, pp. 107-127.

À la limite, on pourrait concevoir un nombre pratiquement illimité d'aires d'émission. Certaines difficultés inhérentes à la petite taille d'une région limitent cependant ce nombre. Une monnaie, en effet, remplit moins bien ses fonctions si elle doit être constamment échangée contre des monnaies étrangères parce que les biens étrangers - exprimés en monnaie étrangère - demandés par les régionaux sont nombreux. En outre, il faut éviter que la petite taille de l'aire d'émission donne à un nombre restreint de spéculateurs le pouvoir de fixer le prix du marché. Enfin bien que la communauté intérieure accorde plus d'importance aux salaires nominaux qu'aux salaires réels, il ne faut pas que la part des importations, dans l'indice général des prix, soit trop élevée, car l'illusion monétaire cesserait alors de jouer.

La recherche des critères d'optimalité d'une aire d'émission s'effectuant dans le cadre de la théorie des taux de change flexibles, R.I. Mc Kinnon (53.15) se demande dans quel cas les aires d'émission définies par Mundell devront appliquer à l'extérieur des taux de change flexibles ou des taux de change fixes. Le critère choisi est le degré d'ouverture de l'économie, calculé par le rapport des biens commercialisables aux biens non commercialisables. (53.16)

Mc Kinnon montre que la liquidité de la monnaie d'une aire d'émission caractérisée par la production d'une proportion élevée de biens commercialisables doit être liée aux importations, et donc à la monnaie étrangère. Si de petites aires d'émission commercent entre elles de façon intensive, chaque monnaie devra être liée aux autres par des taux de change fixes. Afin d'éviter que les nationaux détiennent des actifs bancaires étrangers, une

(53.15) R.I. Mc KINNON, "Optimumcurrency areas", in international finance, penguin modern economics, pp.223-234.

(53.16) Par biens commercialisables, Mc Kinnon entend les biens importables et exportables, c'est-à-dire les biens produits localement susceptibles d'être exportés et dont une partie est effectivement exportée et les biens importés ainsi que les biens produits localement de même nature que les biens importés. Les biens non commercialisables sont tous les autres biens produits localement.

petite aire d'émission a intérêt à lier sa monnaie à celle d'une aire plus importante.

Quelle est la situation des pays de la Communauté Financière Africaine ? La mobilité des facteurs entre les pays africains paraît élevée, ainsi que le déclare T.H. Pa'uru (53.17) "Les mouvements d'hommes et d'épargne sont les facteurs profonds de l'activité économique ouest-africaine". La mobilité interne exigée par Mundell pour qu'une aire d'émission soit optimale existe donc. Cependant, le commerce inter-africain est faible : les économies des États africains et malgache sont en effet très peu complémentaires et se caractérisent par des structures de production tournées essentiellement vers l'exportation : la part des biens commercialisables, au sens de Mc Kinnon, est très grande, du moins dans le secteur monétarisé de l'économie. La part la plus importante du commerce extérieur des pays de la Communauté Financière Africaine se fait encore avec la France : le franc CFA est ainsi lié à la monnaie du pays qui importe le plus dans les États africains et malgache.

Le système actuel de la zone franc est ambigu : les trois aires africaines d'émission ont lié leur monnaie au franc français par une parité fixe. De cela il découle que la parité entre la monnaie africaine est fixe aussi. En outre, toute réglementation des changes interne à la zone franc est interdite. Ainsi donc, les trois aires d'émission maintiennent entre leurs monnaies une parité fixe qui n'est pas le résultat de leur situation monétaire interne, mais le corollaire du compte d'opérations. Comme cela est apparu dans la section précédente, la manipulation du taux de change n'est pas un outil économique à la disposition des autorités monétaires africaines : la décision vient de Paris et toute la zone franc doit s'aligner sur le franc français. Dans l'optique actuelle de la coopération fran-

(53.17) T.H. Pa'uru, op. cit., p. 748.

co-africaine, il n'est pas pensable qu'une aire d'émission africaine puisse faire varier la parité de sa monnaie par rapport à celle des autres partenaires de la zone.

C'est l'appartenance des pays africains à la zone franc qui les intègre dans l'ensemble des relations économiques internationales. Le compte d'opérations faisant du franc CFA l'équivalent du franc français ouvre les économies africaines et malgache sur le monde extérieur.

La convertibilité externe des monnaies africaines favorise un développement rapide et régulier du commerce extérieur des États africains et malgache. Elle rend possible, en effet, la compensation de l'ensemble des soldes avec l'étranger et permet ainsi de réaliser l'équilibre global de la balance commerciale à un niveau d'échanges plus élevé. C'est particulièrement important dans la mesure où le commerce des pays de la Communauté Financière Africaine, autrefois presque uniquement réalisé par la France, se diversifie d'année et année.

La garantie de convertibilité offerte par le compte d'opérations accentue, d'autre part, la régularité du développement du commerce extérieur, car ce dernier est ainsi épargné par les variations souvent considérables des exportations de produits agricoles, très sensibles aux variations climatiques.

Comme l'indique M. Thootten (53.18), "il n'est pas douteux que le régime du compte d'opérations constitue pour les gouvernements africains une assurance d'une portée considérable pour le maintien à un niveau suffisant des importations de biens d'équipement ou de biens de consommation; en l'absence de ce régime, le développement ou la vie même des pays africains risquerait d'être gravement perturbée, par exemple en cas de calamités agricoles ou de baisse des cours mondiaux".

Ce raisonnement suppose, bien entendu, que le franc français soit lui-même accepté internationalement comme moyen

(53.18) M. THOOTTEN, rapport pour avis au CES, annexe au journal officiel du 15 avril 1970, p. 221.

de paiement. La source principale du développement des pays africains -leur commerce extérieur- apparaît ainsi, une fois de plus, tributaire de la santé du franc français.

L'existence de la zone franc se justifie dans la mesure où elle contribue plus efficacement au développement de ses membres que tout autre organisme international. "On constate qu'une organisation monétaire régionale comme la zone franc ne peut pas ne pas être, à la fois, organisation monétaire et organisation économique. Elle se justifie dans la mesure où, sous l'un ou l'autre de ses aspects, elle se montre plus efficace qu'une organisation mondiale". (53.19).

La zone évite à ses membres l'entretien de réserves et permet d'échapper au contrôle des changes. Pour éviter de trop larges déficits dans les balances des paiements, qui rendraient impossible son fonctionnement, la zone incite "à mettre en oeuvre des moyens de stabilisation : c'est ainsi qu'à l'intérieur (...) de la zone franc fonctionnent, depuis longtemps, des organismes stabilisateurs des cours des matières premières, alors que le fonctionnement de tels organismes à l'échelon mondial s'avère malaisé". (53.20) Les accords commerciaux ont aujourd'hui débordé le cadre de la zone franc, puisque les signataires sont les Six du marché commun et dix-huit États africains, dont quatre ne sont pas membres de la Communauté Financière Africaine. Les deux conventions de Yaounde accordent cependant aux pays africains de la zone franc des avantages inférieurs à ceux que leur octroyaient les accords passés avec la France.

"Mais si un groupe régional, tel que la zone franc, est capable de réduire les déséquilibres, c'est surtout parce qu'il couvre une harmonisation des développements. Le premier instrument de cette harmonisation est l'aide financière et technique donnée à l'intérieur de la zone. Elle assure aux importations des pays sous-développés, qui sont largement financées sur ses ressources, une grande régularité; le désir de la maintenir dans .

(53.19) M. BYE, op. cit., p. 650.

(53.20) M. BYE, idem.

des limites tolérables incite la puissance donatrice à faciliter à ceux qu'elle aide l'obtention de ressources d'exportation régulières. À plus long terme, le souci d'une régularisation susceptible de réduire, à l'intérieur de la zone, les risques de déséquilibre, doit se traduire par l'harmonisation des plans de développement". (53.21)

Ainsi, au terme de ce dernier chapitre, la zone franc apparaît comme un ensemble économique au sein duquel les économies africaines bénéficient d'avantages dus à leur coopération avec la France et entre elles. Elle apparaît aussi forte et aussi fragile que l'économie française, puisque, sur tous les plans, elle est tributaire de la santé économique de l'ancienne métropole. Une tendance néanmoins se fait jour, dans le domaine financier commercial, qui donne à la zone franc un visage plus international, par la participation accrue à son développement de la Communauté Économique Européenne.

(53.21) M. BYE, op. cit., p. 650.

CONCLUSION GÉNÉRALE

CONCLUSION GÉNÉRALE.

Le visage de la Communauté Financière Africaine, au cours des cinq chapitres de ce mémoire, a reçu divers éclairages. Au terme de cette étude, comment ce visage apparaît-il ?

La Communauté Financière Africaine fait partie de la zone franc, c'est-à-dire qu'elle appartient à un ensemble dont la colonne vertébrale est le franc français. Institutionnellement, dans le domaine monétaire, traditionnellement dans les domaines financier et commercial, les pays de la Communauté Financière Africaine ont gardé et garderont encore longtemps avec la France des liens qui donnent à la zone franc une indiscutable unité.

La Communauté Financière Africaine, cependant, parce qu'elle est très liée à la France, a suivi l'évolution de l'ancienne métropole et s'est ouverte à la CEE. Dans le domaine, généralement monétaire, cependant, la France a gardé une prédominance statutaire et la garantie qu'elle accorde aux monnaies africaines par le compte d'opérations lie celles-ci au franc français de façon si étroite qu'elles ne se présentent, sur le marché international, que comme des sous-multiples de la monnaie française et qu'elles ont la santé de cette dernière.

C'est pourtant sur le plan monétaire que l'intégration des économies africaines est le plus poussée : les deux unions monétaires, caractéristiques originales de la Communauté Financière Africaine, assurent, de façon réelle et efficace, la gestion commune de la monnaie et du crédit sur leur territoire. L'absence de complémentarité des productions et sa conséquence, la faiblesse du commerce interafricain, ont empêché les pays de la Communauté Financière Africaine de compléter l'union monétaire par une union douanière réellement efficace.

Le principe du compte d'opérations, élément essentiel du système de la zone franc, accorde aux monnaies africaines une garantie qui est celle du franc français et dispense les pays africains de l'obligation de détenir des réserves en devises. Il ouvre, en outre, leurs économies sur le monde extérieur par la garantie de la convertibilité illimitée à parité fixe et leur permet ainsi de se développer et de croître à l'abri des vicissitudes qu'une monnaie nationale, très sensible aux aléas de la conjoncture, pourrait engendrer.

En conclusion, l'intégration monétaire africaine se réalise sur deux plans. Au niveau africain, les deux unions monétaires assurent la communauté de gestion, tandis que, sur le plan eurafricain, la France apporte le soutien de son économie industrialisée au développement des économies africaines.

BIBLIOGRAPHIE

- ABDEL-RAHMAN A. The revenue structure of the CFA countries, in Staff Papers, vol. XII, n°1, march 1965, pp. 73-111.
- AFRICAN DEPARTMENT STUDY GROUP, Financial arrangements of countries using the CFA franc, in Staff Papers, vol. XVI, n° 2, july 1969, pp. 284-389.
- AFRIQUE-EXPRESS, numéro spécial CEE-EAMA, n° 207, 30 juillet 1970.
- AMIN Samir, Pour un aménagement du système monétaire des pays africains de la zone franc, in revue française d'études politiques africaines, "le mois en Afrique", n° 49, mai 1969, pp. 18-45.
- BADOUIN R. Les banques de développement en Afrique, Paris, Pedone, 1964.
- BCEAEC Dispositions organiques.
- BCEAEC Etudes et statistiques, mensuel.
- BCEAEC Rapports annuels d'activité; 1967/1968 et 1968/1969.
- BCEAO Notes d'information et statistiques, mensuel.
- BCEAO Six tirés à part : accord de coopération, traité instituant l'UMOA, statuts de la banque, convention du compte d'opérations, deux textes sur l'admission du Togo.
- BCEAO Rapports annuels d'activité 1968 et 1969.
- BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE, Caractéristiques des liens d'association entre la France et les pays de la zone franc, ronéotypé, n° DM/JH, Nruelles, 7 janv.1964.
- BANQUE NATIONALE DE BELGIQUE, Les institutions de la zone franc, ronéotypé, n° MJ/RJ, Bruxelles 7 mars 1968.

- BAZA G. et LACROIX J.L., L'économie des Etats de l'Afrique équatoriale et du Cameroun, in cahiers économiques et sociaux, Lovanium, vol. III, n° 3, octobre 1965.
- BERNARD P. La révision des structures de la zone franc, avis et rapports du Conseil Economique et Social, in Journal Officiel de la République Française, n° 6, 29 mars 1960, pp. 270-292.
- BLOCH-LAINE François et DIVERS, La zone franc, Paris, PUF, 1956.
- BOURCIER de CARBON L., Les rapports monétaires des métropoles et des pays d'outre-mer, in cahiers de l'Institut de Sciences Economiques Appliquées, série A 11, n° 80, mai 1959.
- BYE Maurice, Relations économiques internationales, Paris, Dalloz, 1965.
- CHAINÉAU André, Mécanismes et politiques monétaires, Paris, PUF, 1968.
- CHANDAVARKAR Anand, La politique des taux d'intérêt dans les pays en voie de développement, in Finance et Développement, FMI, n° 1, 1970, pp. 29-37.
- COMITE INTERMINISTERIEL POUR L'INFORMATION, Yaounde II, supplément n° 36 de "Actualités-Service", Paris, 1969.
- COMITE MONETAIRE DE LA ZONE FRANC, la zone franc en 1967.
la zone franc en 1968.
- DIAMOND William, Development finance companies : aspect of policy and operation, Baltimore, Johns Hopkins Press, 1968.
- DIAMOND William, The Development banks, IBRD, Washington.

- DURAND-REVILLE L. Problèmes posés par l'évolution des échanges entre la France et les autres pays de la zone franc, avis et rapports du Conseil Economique et Social, in Journal Officiel de la République Française, n° 5, 7 mars 1968, pp. 261-316.
- EMGBA-MEKONGO Louis, Mot de paix : front économique du tiers-monde et restauration de la zone franc, Paris, -, 1969.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, Etudes générales sur les économies africaines. Tome I : Cameroun, République Centrafricaine, Tchad, Congo (Brazza), Gabon, Washington D.C., FMI, 1968.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, The CFA franc system, in Staff Papers, vol. X, n° 3, nov. 1963, pp. 345-396.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, reports on exchange restrictions, n°s 19, 20, 21.
- FONDS MONETAIRE INTERNATIONAL, international financial statistics, direction of trade, balance of payments yearbook, annual report, international financial news survey.
- de la FOURNIERE Xavier, Les problèmes monétaires de la zone franc, avis et rapports du Conseil Economique et Social, in Journal Officiel de la République Française, n°3, 15 avril 1970, pp. 185-240.
- FRIEDMAN Milton, Inflation et systèmes monétaires, Calmann-Levy, 1968.
- FROMENT, Le système monétaire ouest-africain, Paris, Institut de Sciences Economiques Appliquées, janv. 1963.

- GEORGE André, Evolution institutionnelle et structurelle de la zone franc, in bulletin de liaison et d'information de l'administration centrale des finances, n° 24, déc. 1963 - janv. 1964.
- GRUBEL Herbert, The international monetary system, Penguin Modern Economics, Baltimore, 1969.
- GUILLAUMONT-JEANNENEY Sylviane, A la recherche de la zone franc, in Revue française d'études politiques africaines, n° 16, avril 1967, pp. 77-90.
- GUILLAUMONT-JEANNENEY Sylviane, Les instruments de la politique monétaire dans l'Union Monétaire Ouest-Africaine, in Annales africaines, . 1967, pp.207-247.
- HELLER Walter, Politique budgétaire et équilibre économique, Paris, OCDE, 1968.
- HOFFHER R., Coopération économique franco-africaine, Paris, Sirey, 1968.
- JEANNENEY Jean-Marcel, La politique de coopération avec les pays en voie de développement, rapport écrit pour le ministère d'Etat chargé de la réforme administrative, et annexes, Paris, la documentation française, 1963.
- KUIPER E.T., Le rôle d'une société financière de développement dans le domaine de la promotion, in "Les sociétés de financement du développement". Paris, BIRD, déc. 1968.
- LEBRUN P., Examen des avantages et des obligations résultant de l'application de la convention d'association de Yaounde pour la France, ses partenaires européens de la CEE et Les Etats Africains et Malgache Associés, avis et rapports du Conseil Economique

et Social, in Journal Officiel de la République Française, n° 5, 14 fév. 1969, pp. 239-266.

- LEDUC Gaston, Faut-il réaménager le système monétaire des pays africains de la Zone franc ?, in revue française d'études politiques africaines, n° 47, nov. 1969; pp. 61-74.
- LEDUC Michel, Les institutions monétaires africaines. Pays francophones, Paris, Pédone, 1965.
- LEDUC Michel, Le rôle anti-inflationniste des institutions de la zone franc en Afrique de l'Ouest, in annales africaines n° 1, 1961, pp. 7-44.
- LEVIN Jonathan, La gestion de la dette publique dans les pays en voie de développement, in Finance et développement, FMI, n° 2, 1970, pp. 30-39.
- LOBEL Eli, Liquidités internationales et éléments d'une politique monétaire de l'Afrique, in revue française d'études politiques africaines, n° 41, mai 1969, pp. 45-65.
- Mc KINNON R.I., Optimum currency areas, in international finance", Penguin Modern Economics, Baltimore, 1969, pp.223-238.
- MAILLE Robert, Bilan et perspective de la politique française de coopération, in revue française d'études politiques africaines, n° 16, avril 1967, pp. 67-76.
- MAKALOU Omar, L'équilibre budgétaire dans les pays en voie de développement. Cas particulier des Etats d'Afrique noire, Paris, François Maspéro, 1970.

- MATHEW P., Les rapports entre gouvernements et sociétés de financement du développement, in "Les sociétés de financement du développement", Paris, BIRD, déc. 1968.
- MERIGOT J.G. et COULBOIS P., Le franc : 1938-1950. Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1950.
- MOREAU J.P., Problèmes actuels de la zone franc, in revue française d'études politiques africaines, n° 16, avril 1967, pp. 34-47.
- MOREAU J.P., Où en est la zone franc ?, in le bulletin de l'économie et des finances, mars-mai 1967, n° 38, pp. 26-59.
- MOUSSA P., L'économie de la zone franc, Paris, PUF, 1960.
- MOUSSA P., Les chances économiques de la communauté franco-africaine, Paris, Colin, 1957.
- MUNDELL Robert, International economics, New-York, The Macmillan Company, 1968.
- NATIONS-UNIES, Bulletin mensuel de statistiques, janvier 1970.
- NYHART J.D. et JANSSENS E.F., Répertoire des banques de développement situées dans les pays en voie de développement, Paris, OCDE, 1967.
- PA'URU Tamana Hiopa, L'Union Monétaire Ouest-Africaine, in Banque, n° 288, sept. 1970, pp. 743-751.
- PROBLEMES AFRICAINS ET DU TIERS-MONDE, Problèmes monétaires africains, n°s 522 du 27-11-69, 523 du 4-12-69.
524 du 11-12-69.
- RIPOCHE Paul, La zone franc, Paris, BIRD, 1963.

- SAINT MARC Michèle, Commerce extérieur de développement : le cas de la zone franc, Paris, SEDES, 1968.
- SAINT MARC Michèle, Zone franc et décolonisation, Paris, SEDES, 1964.
- SAINT MARC Michèle, Le commerce extérieur des Etats africains de la zone franc, in revue française d'études politiques africaines, n° 16, avril 1967, pp. 48-66.
- SAINT MARC Michèle, Notes sur le degré de monétarisation et la mesure de ses relations avec le développement, in Revue Economique, vol. XXI, n° 3, mai 1970, pp. 467-479.
- SAINT MARC Michèle, Des critères d'appartenance à une zone monétaire et à une zone de coopération économique, in cahiers de l'Institut de Sciences Economiques Appliquées, série P 8, avril 1963, pp. 177-193.
- STATISTIQUES ET ETUDES FINANCIERES, rapports annuels sur la zone franc, "la zone franc en ...", de 1958 à 1968.
- TABOURNEL J.S., Les conséquences de la dévaluation dans les pays de la zone franc, in Croissance des Jeunes Nations, n° 93, nov. 1969.
- TRIFFIN Robert, Le système monétaire international, Paris, Firmin-Didot, Etude et Editions CLE, 1969.
- U TUN WAI, Rapport sur les relations financières des pays utilisant le franc CFA, traduction ronéotypée n° DM/68/32, Washington D.C., FMI, 5 juin 1968.

VERENIGING VOOR ECONOMIE, L'aide au développement : une étude du point de vue des pays dont l'aide est sollicitée, Gent, SERUG, 1967, trois volumes.

VIGNES Daniel, L'association des Etats Africains et Malgache à la CEE, Paris, Armand Colin, 1970.

VINAY Bernard, Economie monétaire, Paris, Armand Colin, 1969.

VINAY Bernard, L'Afrique commerce avec l'Afrique, Paris, PUF, 1968.

VINAY Bernard, Les zones monétaires, in Penant, n° 721, jul.-août-sept. 1968.

WEILLER Jean, Unions monétaires et rapports de coopération internationaux dans un monde en transition. (l'exemple de l'UMOA), in Revue Economique, mars 1963.

WEILLER Jean, Les degrés de l'intégration et les chances d'une "zone de coopération" internationale, in Revue Economique, mars 1958.

