FANNY PIGEAUD | NDONGO SAMBA SYLLA

L'ARME INVISIBLE DE LA FRANÇAFRIQUE

UNE HISTOIRE DU FRANC CFA

LA DÉCOUVERTE

Fanny Pigeaud
et Ndongo Samba Sylla

L’arme invisible de la Françafrique

Une histoire du franc CFA

2018

La Découverte
9 *bis*, rue Abel-Hovelacque
75013 Paris

Copyright

© Éditions La Découverte, Paris, 2018.

ISBN numérique : 978-2-348-04114-3
ISBN papier : 978-2-348-03739-9

Composition numérique : Facompo (Lisieux), Septembre 2018.

Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur et strictement réservée à l'usage privé du client. Toute reproduction ou diffusion au profit de tiers, à titre gratuit ou onéreux, de tout ou partie de cette œuvre est strictement interdite et constitue une contrefaçon prévue par les articles L 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle. L'éditeur se réserve le droit de poursuivre toute atteinte à ses droits de propriété intellectuelle devant les juridictions civiles ou pénale.

S'informer

Si vous désirez être tenu régulièrement informé de nos parutions, il vous suffit de vous abonner gratuitement à notre lettre d'information, à partir de notre site **www.editionsladecouverte.fr** où vous retrouverez l'ensemble de notre catalogue.

Nous suivre sur

Présentation

Lorsque ses colonies d'Afrique ont accédé à l'indépendance, à l'orée des années 1960, la France a réussi un tour de passepasse redoutable. Elle a officiellement reconnu la souveraineté politique des nouveaux États tout en gardant la mainmise sur leur économie grâce à une arme aussi puissante qu'invisible : leur système monétaire.

Depuis la création en 1945 du franc des colonies françaises d'Afrique (CFA), le sigle a évolué et désigne désormais deux monnaies : celle de la « communauté financière africaine » en Afrique de l'Ouest et celle de la « coopération financière en Afrique centrale ». Mais c'est toujours Paris qui décide de la valeur externe de ces monnaies. Et la zone franc, qui assurait le contrôle économique des colonies, garantit encore à l'économie française un avantage comparatif sur le continent africain.

Les auteurs décortiquent ces mécanismes monétaires et racontent comment les dirigeants français ont combattu tous ceux, experts ou dirigeants africains, qui se sont élevés contre cette servitude monétaire. Depuis quelques années, le franc CFA est également devenu l'enjeu de luttes populaires. Conscients que les questions économiques sont éminemment politiques, les citoyens africains sont de plus en plus nombreux à réclamer leur pleine souveraineté monétaire.

Pour en savoir plus…

Les auteur·e·s

Fanny Pigeaud est journaliste indépendante. Elle collabore notamment à *Mediapart*.

Ndongo Samba Sylla est économiste, chargé de programmes et de recherche au bureau Afrique de l'Ouest de la fondation Rosa-Luxemburg.

Collection

Cahiers libres

Table

Introduction

Simulacres et faux-semblants

1 - Une monnaie au service du « pacte colonial »

La France impose sa monnaie

Paris instaure la « zone franc » (1939)

La naissance du franc CFA (1945)

L'indépendance sans ses attributs

2 - Le système CFA

Quatre grands principes

La clé de voûte : le compte d'opérations

Hiérarchie institutionnelle

Un cercle vertueux…

… ou un jeu de dupes ?

3 - Résistances et représailles

La vicieuse opération « Persil » contre la Guinée de Sékou Touré (1959)

Le Mali de Modibo Keita se fait hara-kiri (1962)

Sylvanus Olympio, président du Togo, est assassiné (1963)

La France, contestée, ne plie pas (1972)

Madagascar veut « recouvrer l'entier exercice de sa souveraineté » (1973)

« Africanisation » des institutions de la zone franc

Le rêve inabouti de Thomas Sankara (1983-1987)

4 - La France aux commandes

Paris au cœur des institutions africaines

Contrôle de l'information

Une dévaluation imposée par Paris et le FMI (1994)

La France a défendu ses intérêts avant tout
Les dessous de la « garantie » française
Paris passe à l'euro mais garde son empire monétaire
Des négociations loin des regards critiques
De nouveau, Paris ne joue pas son rôle de garant
Le retour de la « doctrine Balladur »

5 - Au service de la Françafrique

Un outil clé de l'économie française
Des profits garantis et faciles à rapatrier pour les entreprises françaises
Une faible part du commerce extérieur, mais des produits stratégiques
Des profits et aucune dépense
« Un seul fonctionnaire en France peut bloquer tout un pays »
Hard power
Une « politique d'influence »

6 - Un obstacle au développement

Des mythes à déconstruire
Le mythe du CFA facteur de développement.
Le mythe de l'« intégration ».
Le mythe de l'attractivité de la zone franc.
Quatre handicaps majeurs
Un régime de change trop rigide.
Un ancrage problématique.
Des économies sous financées, résultat d'une « répression monétaire ».
Un mécanisme de drainage des ressources vers l'extérieur.

7 - Un statu quo intenable

Une contestation protéiforme et grandissante
La riposte des tenants du système
Rompre avec l'immobilisme monétaire
Une monnaie unique régionale…
… ou des monnaies nationales solidaires ?

Épilogue

Acronymes

Glossaire

Introduction

Caricaturiste talentueux de Côte d'Ivoire, Yapsy est l'auteur d'un excellent dessin qui circule depuis août 2016 sur les réseaux sociaux. On y voit deux paquebots. Le premier a embarqué un édifice bien connu à Abidjan : une arche composée de deux immenses défenses d'éléphant sur lesquelles a été déployé un drapeau ivoirien. Le second transporte une tour Eiffel sur laquelle flotte un drapeau français. Debout sur le ponton, un personnage qui ressemble au général de Gaulle tient une paire de ciseaux : il vient de couper une corde qui reliait les deux navires. « 7 août 1960, je vous déclare solennellement indépendants ! » clame-t-il. En face, sur le bateau ivoirien, une foule danse et crie sa joie : « Wouooooo !!! » Aucun des fêtards ne semble conscient de ce qui se passe plus en profondeur, sous l'eau : une autre corde unit les deux embarcations. Et elle apparaît, elle, solidement accrochée. Elle porte une inscription : « FCFA », pour « franc CFA ».

Cette seconde entrave, invisible mais si bien fixée, n'est pas que le produit de l'imagination artistique de Yapsy : elle existe réellement et tient depuis la période coloniale, plus précisément depuis 1945, date de création du franc CFA. Elle ne relie pas uniquement la France et la Côte d'Ivoire mais concerne en tout quatorze États, réunis en deux zones monétaires : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo, d'une part, qui appartiennent à l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ; le Cameroun, le Gabon, le Tchad, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine et la République du Congo, d'autre part, qui forment la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Ces deux unions monétaires possèdent chacune une banque centrale. Elles utilisent un franc CFA distinct, ce qui donne deux monnaies partageant le même acronyme, mais pas le même nom : CFA signifie « Coopération financière en Afrique centrale » pour le franc de la

zone CEMAC, et « Communauté financière africaine » pour celui de la zone UEMOA. Ces deux francs CFA fonctionnent de la même manière et sont arrimés à l'euro avec la même parité. Toutefois, les billets CFA de ces deux unions monétaires ne sont pas échangeables : si l'on veut obtenir un franc CFA de la CEMAC en échange d'un franc CFA de l'UEMOA, ou vice-versa, il faut généralement passer par l'euro. Un quinzième État, l'Union des Comores, utilise un autre franc, le franc comorien, mais se retrouve relié à la France par le même type d'attache. Ces quinze États appartiennent à la « zone franc », un espace régi par des principes communs de gestion monétaire. En tout, plus de cent soixante-deux millions de personnes utilisent les francs CFA et comorien, selon des chiffres des Nations unies datant de 2015.

Aux non-initiés, les questions monétaires peuvent paraître obscures ou rébarbatives, en raison de leur caractère souvent technique. Et ce d'autant plus que les experts en la matière ne fournissent pas toujours l'effort pédagogique nécessaire afin de faciliter un débat démocratique informé. Rares sont pourtant les sujets aussi « politiques » que celui de la monnaie. Aristote n'expliquait-il pas, dans *Éthique à Nicomaque*, que le mot grec qui désigne la monnaie, *nomisma*, possède la même racine étymologique que celui qui désigne la loi, *nomos* ? Mais point n'est besoin, en réalité, d'avoir recours à de grandes références philosophiques : chacun d'entre nous sait ou, au minimum, pressent le rôle incontournable que joue la monnaie dans nos vies.

Les citoyens africains qui évoluent quotidiennement dans le « système CFA », mais aussi les Européens, et les Français au premier chef, qui en profitent sans en avoir pleinement conscience, devraient connaître son histoire, son fonctionnement, ses effets. Cependant, peu d'entre eux sont correctement informés. Bien qu'elle soit en train d'acquérir plus de visibilité, la question du franc CFA a longtemps été maintenue à distance du débat public, en Afrique comme en France. De nombreux économistes africains ont depuis les années 1970 produit des analyses critiques pertinentes[1]. Cependant, leurs propos ont été très insuffisamment diffusés. Côté français, rares ont été les auteurs qui se sont intéressés à ces monnaies franco-africaines. Ceux qui

l’ont fait ont souvent travaillé sans en considérer tous les aspects et en proposant en général des analyses très « francocentrées ». Dans tous les cas, il existe très peu de travaux de vulgarisation permettant aux citoyens des deux continents de s’emparer de la question du franc CFA et de la faire pleinement entrer dans le débat démocratique.

Simulacres et faux-semblants

Cette situation ne doit rien au hasard. Elle est même, dans une certaine mesure, voulue. Depuis la période coloniale, tout a été fait afin que les utilisateurs du franc CFA en sachent le moins possible sur le dispositif qui se cache derrière ces trois lettres énigmatiques. C’est cette invisibilité, ou plus exactement ce camouflage et les faux-semblants qu’il autorise, qu’illustre la corde sous-marine dessinée par Yapsy. Les raisons de ce simulacre sont relativement simples : le mécanisme qui sous-tend le franc CFA sent le soufre.

Autrefois, la propagande coloniale française présentait la « mère patrie » comme une puissance protectrice des Africains. Grâce à elle, le continent soumis allait, disait-on, accéder au bien-être et à la prospérité. En 1950, on pouvait par exemple voir sur les billets de banque de 5 000 francs circulant dans l’empire colonial la figure symbolique de la République française, Marianne, entourant et tenant par les épaules, de manière rassurante, deux personnages africains. La finalité du franc CFA était en réalité assez différente : il s’agissait à travers lui de garantir le contrôle économique des territoires conquis et de faciliter le drainage de leurs richesses vers une métropole à la santé économique fragile.

Aujourd’hui, Paris a beau assurer que le franc CFA est devenu une « monnaie africaine » gérée par les Africains, cette affirmation, comme on le verra dans les pages qui suivent, mérite d’être sérieusement mise en doute. Certes, les signes monétaires et le personnel de gestion des banques centrales ont été « africanisés » : les Marianne et les « figures héroïques » de la France impériale ont été remplacées par des paysages de savane et des monuments

nationaux. Mais derrière ces clichés se cache une autre réalité : les billets et les pièces qu'utilisent quotidiennement les Africains sont fabriqués depuis des décennies dans l'ancienne métropole – à Chamalières, dans le Puy-de-Dôme et à Pessac, en Gironde.

Plus déconcertant, bien qu'encore moins visible, c'est à Paris que se prennent toujours les grandes décisions concernant le franc CFA. Car l'acteur central de ce système est le Trésor français, qui dépend du ministère français des Finances. Dans les faits, c'est à lui que revient le pouvoir de déterminer la valeur externe du franc CFA. C'est aussi par lui que transitent les opérations de change des quinze pays de la zone franc qui impliquent des achats ou des ventes de francs CFA. Avec les francs CFA et comorien, la France est ainsi le seul État au monde qui gère directement, quoique sous des formes peu apparentes, des monnaies *a priori* distinctes de la sienne. Il s'agit là, à n'en point douter, d'un « privilège exorbitant », selon la formule célèbre de Valéry Giscard d'Estaing, alors ministre français des Finances, s'insurgeant en 1964 contre l'hégémonie du dollar américain.

Quand, par extraordinaire, elles avouent à demi-mot la souveraineté de Paris sur le franc CFA, les autorités françaises recourent au lexique de la solidarité et de l'altruisme afin de se justifier : la France n'agit que de manière désintéressée, disent-elles. Comme nous allons le voir, c'est loin d'être le cas. L'esprit et la fonction du dispositif sur lequel repose cette création coloniale demeurent les mêmes qu'à sa naissance en 1945. Plus qu'une simple monnaie, le franc CFA permet toujours à la France d'organiser sur les plans économique, monétaire, financier mais aussi politique ses relations avec un certain nombre de ses anciennes colonies, selon ses intérêts. Il est en somme la meilleure arme de la Françafrique, ce système de domination néocolonial si spécial que l'État français a mis en place, à la veille des indépendances africaines, dans le but de conserver en sous-main les avantages du pacte colonial.

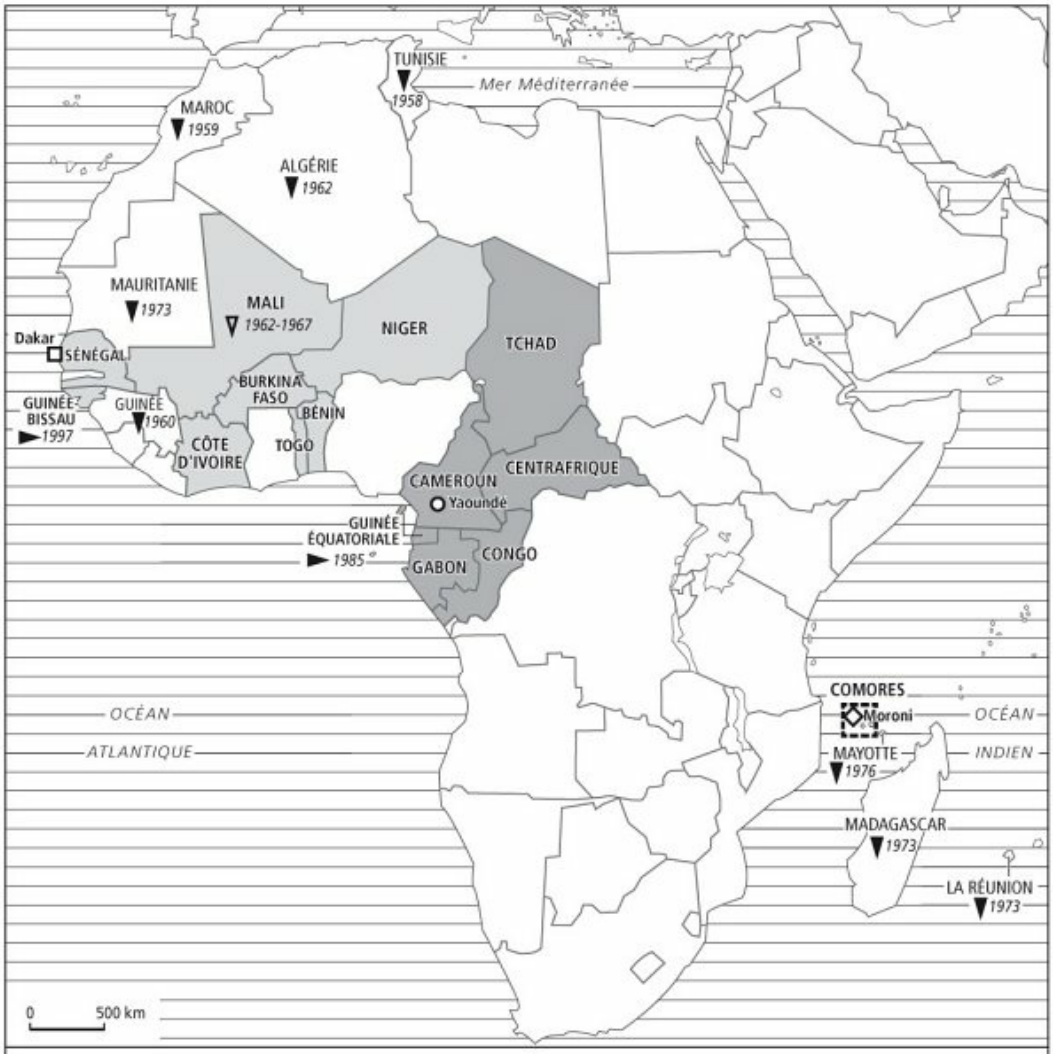
L'histoire du franc CFA, qui mêle colonialisme, économie, business, géopolitique, diplomatie, le tout sur fond de répression, visible ou discrète, est finalement à la fois celle d'un pays, la France, qui n'a pas encore tourné le

dos à son passé colonial et celle d'États africains dont les dirigeants tardent à « couper le cordon » et à porter politiquement les aspirations de leurs peuples.

Nul ne sait combien de temps encore va durer cette histoire. Pour des raisons à la fois politiques, économiques et démographiques, l'avenir du franc CFA est cependant de plus en plus incertain. Sans forcément avoir tous les éléments techniques en main, un nombre croissant de citoyens africains sont conscients qu'il leur sera impossible de décider réellement de leur destin sans une souveraineté monétaire effective. Ces dernières années, de plus en plus de voix s'élèvent dans la rue, sur les réseaux sociaux, dans les milieux intellectuels ou artistiques, qui demandent la « fin du franc CFA ». Le compte à rebours pourrait bien avoir commencé.

Dans ce contexte, il est indispensable de saisir les enjeux qui entourent aujourd'hui ces monnaies franco-africaines. Afin d'y parvenir, il faut d'abord se pencher sur l'origine du franc CFA et sur son fonctionnement général (chapitres 1 et 2). Nous proposons ensuite d'examiner l'évolution des relations monétaires franco-africaines en nous arrêtant sur les expériences de sortie de la zone franc qui ont jalonné les décennies postindépendances (chapitre 3). Puis nous montrerons comment la France continue de tenir les rênes du dispositif (chapitre 4), pourquoi le franc CFA reste une arme incontournable de la Françafrique (chapitre 5) et n'a pas favorisé un développement digne de ce nom des pays qui l'utilisent (chapitre 6). Enfin, nous nous interrogerons sur l'avenir du franc CFA en confrontant les demandes des mouvements citoyens et des intellectuels africains, qui luttent pour une souveraineté monétaire et économique, aux réponses que tentent de leur apporter les autorités politiques et monétaires de la zone franc, et en évaluant les options de sortie du statu quo monétaire qui ont été envisagées jusqu'ici (chapitre 7).

1. On peut notamment citer Samir Amin, Mamadou Diarra, Joseph Tchundjang Pouemi, Mamadou Koulibaly, Sanou Mbaye, Nicolas Agbohou, Demba Moussa Dembélé, Kako Nubukpo, Séraphin Prao Yao et Yacouba Fassassi.



Les pays africains de la zone franc

Franc de la Communauté financière africaine (CFA)

Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)

□ Siège de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)

Franc de la Coopération financière en Afrique centrale (CFA)

Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)

○ Siège de la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC)

Franc comorien (FC)

◇ Siège de la Banque centrale des Comores (BCC)

Pays ou anciens pays membres depuis 1945

▼ Pays ayant quitté la zone franc et date du départ

▽ Pays ayant quitté momentanément la zone franc

► Pays ayant rejoint la zone franc et date d'adhésion

1

Une monnaie au service du « pacte colonial »

« Tout un chacun peut créer de la monnaie : le problème est de la faire accepter », avait l'habitude de dire l'économiste américain Hyman Minsky[1]. La France a fait comme toutes les autres puissances coloniales : elle s'est employée, au cours du XIXe et du XXe siècle, à « faire accepter », en fait à imposer, sa monnaie dans les territoires qu'elle avait conquis sur le continent africain.

Mais, par la suite, elle s'est distinguée. Par un incroyable tour de force, elle a réussi à garder en l'état l'empire monétaire bâti autour du franc CFA, alors que les pays africains accédaient officiellement à la souveraineté internationale. Si bien que l'on parle aujourd'hui du franc CFA comme d'une « relique coloniale », d'un « vestige du colonialisme » ou, tout simplement, d'une « monnaie néocoloniale ».

La France impose sa monnaie

Pendant la période précoloniale, plusieurs types de monnaies circulaient sur le continent africain. Boules de caoutchouc, barres de fer et de cuivre, coquillages, découpes de zinc, cotonnades, fil de laiton, perles de verroterie, grains de porcelaine étaient autant de matières servant de moyens de transaction. La monnaie était certes un instrument d'échange et de paiement mais, avant tout, une institution aidant à reconfigurer les relations sociales[2]. Elle était confiée « aux Anciens, responsables du groupe, chargés d'assurer le lien entre la communauté et son ancêtre fondateur[3] ». Coquillages de l'océan Indien[4], les cauris, appelés *timekla* par les Touaregs et *oudà* à Tombouctou, particulièrement prisés des Yorubas, un peuple de l'actuel Nigéria, furent

longtemps beaucoup utilisés en Afrique de l'Ouest, à tel point que l'on parle de « zone cauris ». Ils furent au cœur de la constitution de puissants réseaux commerciaux panafricains, notamment en Volta occidentale, située dans l'actuel Burkina Faso, et au Soudan, actuel Mali[5]. Dès la première moitié du XVIIIe siècle, ils étaient cotés en livres tournois, l'unité de compte qui prévalait en France, du Moyen Âge jusqu'en 1795, date à partir de laquelle le franc devint l'unique monnaie de l'Hexagone. En 1724, 1 000 cauris s'échangaient contre 960 deniers tournois, subdivision de la livre tournois[6]. Cependant, tout comme les autres monnaies africaines, les cauris allaient progressivement perdre leur influence.

L'un des objectifs principaux de l'entreprise coloniale des Européens en Afrique, au XIXe siècle, est l'appropriation d'une grande partie des richesses du continent à travers l'instauration de régimes commerciaux à l'avantage des métropoles. Dans ce but, les pouvoirs coloniaux devaient contrôler les circuits de production et d'échange. Et ce contrôle passe forcément par celui de la monnaie. Afin de briser les résistances locales et de faire accepter leurs monnaies, les colonisateurs utilisèrent tous les moyens de pression à leur disposition et n'hésitèrent pas à recourir alternativement au droit colonial et à la violence.

À mesure qu'elle agrandissait et consolidait son domaine colonial, la France parvint peu à peu à faire circuler sa monnaie. En 1825, le roi Charles X fit ainsi frapper des pièces comportant la mention « colonies françaises » qui devaient servir d'unité de compte à Gorée, une petite île au large de l'actuel Sénégal, centre du trafic des esclaves depuis déjà plus de deux siècles. En 1830, la France exigea que les transactions avec les intermédiaires « indigènes » se fassent dans sa monnaie sur la côte ouest-africaine. Il s'agissait de contrer la domination des maisons de commerce anglaises. La longue et violente conquête française de l'Algérie, à partir de 1830, accéléra le processus d'imposition du système monétaire colonial :

après avoir défait l'émir Abdelkader, les autorités françaises mirent sur pied, en 1851, une banque coloniale, la Banque de l'Algérie, placée sous la tutelle de la Banque de France.

En Afrique subsaharienne, le gouvernement français utilisa aussi la force dans les deux ensembles qu'il avait constitués, l'Afrique occidentale française (AOF, créée en 1895) qui regroupait huit colonies – Dahomey (futur Bénin), Côte d'Ivoire, Guinée, Haute-Volta (futur Burkina Faso), Mauritanie, Niger, Sénégal, Soudan (futur Mali) – et l'Afrique équatoriale française (AEF, créée en 1910), qui en comptait quatre – Congo, Gabon, Oubangui-Chari (future République centrafricaine) et Tchad. Le Cameroun et le Togo, sous domination allemande, seront rattachés à l'Empire français après la Première Guerre mondiale.

Aux environs du lac Tchad, des militaires sont envoyés à la fin du XIXe siècle, avec pour mission, entre autres, d'« organiser de petits marchés forains où la monnaie française aura cours forcé[7] ». Suite à cette mesure, indique l'historien et numismate Régis Antoine, « les paysans sont obligés d'y apporter leurs marchandises, et leur réticence à utiliser le "franc" est mise au compte de la stupidité[8] ». En Côte d'Ivoire, les autorités coloniales bannissent en 1895 l'usage de la manille, un bracelet en bronze utilisé comme moyen d'échange. En 1907, elles interdisent au sein de l'AOF l'importation des cauris ainsi que le paiement des impôts coloniaux avec cette monnaie.

Ces mesures autoritaires ne permirent pas toujours de vaincre les résistances locales. Les réticences des populations s'expliquent par différentes raisons. Outre que la singularité du système de comptage leur semblait inadaptée, les pièces étaient difficiles à conserver du fait de leur petite dimension, et les billets, de piètre qualité, ressemblaient à des morceaux de chiffon. Mais c'est surtout parce qu'elle était associée à l'impôt que la monnaie coloniale suscitait le rejet : l'administration exigeait en effet que les innombrables taxes dont elle accablait les colonisés soient réglées avec cette monnaie. L'imposition fiscale des « indigènes » permettait évidemment de renflouer les caisses mais il s'agissait surtout de convertir de

force les sociétés locales au système capitaliste colonial. La démonétisation des cauris fut imposée en 1922. Trois ans plus tard, une modification du Code de l'indigénat introduisit l'obligation d'utiliser le franc français dans les transactions marchandes sous peine de punition. En tout, il n'avait pas fallu moins de cinquante ans à la France afin de « faire accepter » son franc dans ses colonies africaines[9].

Le rôle central des banques coloniales

La substitution des monnaies coloniales aux monnaies autochtones[10], ce que les anthropologues appellent la « transition monétaire », n'aurait pas été possible sans les banques coloniales. L'une des premières à voir le jour au sein de l'empire colonial africain de la France est la Banque du Sénégal. Basée à Saint-Louis, ville du nord du Sénégal, elle démarre ses activités en 1855 grâce aux « réparations » versées par l'État français aux sociétés esclavagistes après l'abolition de l'esclavage, le 27 avril 1848[11]. Banque de « prêt et d'escompte », elle est contrôlée par des maisons de commerce bordelaises, en particulier la maison Maurel et Prom, qui l'utilisent afin de freiner le développement de leurs concurrents africains en les empêchant d'accéder au crédit indispensable à l'achat de produits locaux et importés[12].

La Banque du Sénégal est dissoute en 1901. Elle est aussitôt remplacée par la Banque de l'Afrique occidentale (BAO). Basé à Paris, ce nouvel établissement financier se voit attribuer, par une loi adoptée en 1901, le privilège d'émettre le franc, sous la supervision de la Banque de France : c'est donc lui qui met désormais en circulation les billets et pièces de monnaie au sein de la partie africaine de l'Empire. La BAO devient ainsi « l'unique institution de crédit jouant à la fois le rôle de banque d'émission, de banque commerciale et de banque d'affaires[13] ». Elle aussi se met exclusivement au service des intérêts métropolitains et notamment des maisons d'import-export auxquelles elle consacre l'essentiel de ses ressources, au détriment de leurs rivaux africains. La loi du 29 janvier 1929 renouvelle son privilège d'émission du franc circulant en AOF, en AEF, au Cameroun et au Togo. Quatre ans plus tôt, une loi adoptée le 22 décembre 1925 a créé la Banque de Madagascar qui bénéficie du privilège d'émission sur ce territoire et ses dépendances. La BAO cédera en 1943 son privilège d'émission en AEF et au Cameroun à la Caisse centrale de la France d'outre-mer (CCFOM), établissement public initialement créé en 1941 sous le nom de Caisse centrale de la France libre.

Les banques de dépôt françaises s'installent plus tardivement sur le continent. La Banque nationale pour le commerce et l'industrie s'implante au Sénégal en 1939, suivie par le Crédit lyonnais et la Société générale. Elles s'inscrivent dans le schéma de l'« économie de traite », terme qui renvoie aux pratiques de drainage vers les ports africains de ressources – êtres humains, produits agricoles, matières premières diverses, argent – à destination des métropoles[14]. Elles privilégient les régions côtières (Sénégal, Dahomey, Côte d'Ivoire) au détriment de

l'intérieur (Soudan français, Haute-Volta, Niger) et financent les productions destinées à la France. Leurs clients sont donc essentiellement des sociétés privées coloniales spécialisées dans les activités de commerce, qui bénéficient elles aussi de situations de monopole.

L'ensemble que forment les banques et ces entreprises répond à la logique du « pacte colonial[15] », qui s'articule autour de quatre règles : les colonies ont l'interdiction de s'industrialiser, devant se contenter d'approvisionner en matières premières la métropole qui les transforme en produits finis qu'elle leur vend ensuite ; la métropole a le monopole sur les exportations et les importations des colonies ; elle a aussi le monopole sur le transport des produits de commerce extérieur des colonies ; la métropole octroie des préférences commerciales aux produits des colonies[16]. Ce « pacte colonial » instaure des rapports de dépendance qui obligent les colonies à s'ajuster en permanence à la conjoncture de la métropole et aux exigences de son développement économique.

Paris instaure la « zone franc » (1939)

Dans l'entre-deux-guerres, la France réorganise son empire colonial. Marquée par la crise économique mondiale de 1929 et par de fortes rivalités entre les grandes puissances qui prennent toutes des mesures protectionnistes, cette période de déliquescence du système monétaire international voit émerger de nouvelles formes d'intégration commerciale et monétaire.

La Grande-Bretagne avait abandonné en 1931 le régime de l'étalon-or. Après avoir existé dans les années 1870 jusqu'à la Première Guerre mondiale, ce système monétaire avait été restauré au milieu des années 1920. Il était basé sur l'or : les unités monétaires (livre, dollar, franc, etc.) étaient définies selon un poids fixe d'or et librement convertibles dans ce moyen de paiement international. À travers ce mécanisme les monnaies étaient liées par des parités fixes : leurs valeurs respectives étaient stables. Afin de garantir la convertibilité de leur monnaie, les banques centrales devaient limiter l'émission monétaire aux réserves d'or dont elles disposaient.

Une fois sortie de ce régime, la Grande-Bretagne mit en place une zone monétaire organisée autour de sa monnaie, la livre sterling. Baptisé zone sterling, cet ensemble regroupait des pays qui avaient adopté la livre comme monnaie nationale ou dont la monnaie y était rattachée ou qui détenaient leurs réserves dans cette monnaie. L'objectif de Londres était à la fois de protéger

la valeur de la livre et de promouvoir le commerce au sein de son empire colonial. Les autorités britanniques instaurèrent des règles de libre-échange à l'intérieur de la zone et prirent des mesures protectionnistes en tout ce qui concernait les relations entre l'Empire et l'extérieur.

La France ne tarda pas à imiter la Grande-Bretagne. Elle quitta à son tour le système de l'étalon-or en 1936. Dès le début de la Seconde Guerre mondiale, en 1939, le gouvernement français interdit les opérations commerciales et financières entre la France métropolitaine et les pays étrangers. Ces mesures s'imposèrent aussi durant les mois qui suivirent au sein de l'empire colonial, donnant officiellement naissance à la « zone franc » – mais elles ne furent pas forcément appliquées à cause de la guerre.

Alors que la zone sterling était constituée de colonies et de dépendances britanniques mais aussi de pays souverains, la zone franc, organisée autour du franc métropolitain et regroupant les colonies et les dépendances françaises d'Afrique, d'Asie, du Pacifique, des Amériques et des Antilles, formait un ensemble plus réduit et moins prospère. Autre différence : le franc n'était pas une monnaie internationale majeure, contrairement à la livre sterling qui était une monnaie de réserve, c'est-à-dire une des principales devises dans laquelle sont libellés les avoirs extérieurs des banques centrales, les transactions commerciales internationales ainsi que les actifs financiers des investisseurs internationaux[17].

La zone franc reposait cependant sur la même logique que la zone sterling : libre-échange en interne, protectionnisme au-delà. Elle était régie par un dispositif extrêmement centralisé qui permettait à la fois de contrôler la monnaie et de coordonner le commerce extérieur de la zone. Une politique commune des changes fut ainsi définie. Concrètement, cela signifiait que les réglementations concernant les transactions en devises entre la zone franc et l'extérieur étaient décidées à Paris et s'appliquaient uniformément à toute la zone. Les importations de la zone furent par ailleurs soumises à l'autorisation de l'État français puisqu'elles impliquaient des achats de devises afin de les payer. Dans ce but, un Fonds de stabilisation des changes, placé sous la supervision de la Banque de France, fut mis en place. Il centralisait et mettait

en commun toutes les devises de la zone. Ce fonds dispose du monopole des achats et des ventes de devises. Quant à la politique de coordination du commerce extérieur, elle consistait à organiser le commerce au sein de l'empire colonial dans le double objectif de déconnecter les colonies du marché mondial et d'instaurer des relations commerciales privilégiées entre la métropole et son empire : les territoires de la zone devaient accorder des préférences commerciales à la métropole (tarifs avantageux, droits de douane communs à toute la zone, programmes de contingentement des exportations des colonies qui devaient être dirigées en priorité vers la métropole, etc.)[18]. La France disposait désormais d'un arsenal qui lui permettait de protéger sa monnaie et son commerce.

Malgré ces mesures, la Seconde Guerre mondiale fragmente les relations entre la métropole, divisée entre les forces soutenant l'occupant allemand et celles de la Résistance, et l'Empire, qui subit les conséquences de ces déchirements métropolitains. En 1945, Paris est obligé de desserrer l'étau sur ses colonies africaines, qui ont joué un rôle décisif dans l'effort de guerre et dont les populations, éprouvées par le conflit, réclament l'amélioration de leurs conditions de vie. La situation est d'autant plus propice à l'émergence de revendications sociales et politiques que les nouvelles grandes puissances, les États-Unis et l'Union soviétique, affirment défendre le « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ».

Lors de la conférence de Brazzaville, qui se tint en février 1944, le général de Gaulle, chef du Comité français de libération nationale (CFLN), s'engagea à améliorer le bien-être matériel et moral des colonies. C'est ainsi, par exemple, que la liberté syndicale fut reconnue six mois plus tard. En 1946, la liberté d'association fut proclamée, le travail forcé aboli, la citoyenneté française étendue aux territoires colonisés, qui bénéficièrent par ailleurs d'une meilleure représentation politique. Un Fonds d'investissement pour le développement économique et social des territoires d'outre-mer (FIDES) fut également créé. Ces réformes entrèrent en vigueur en même temps que

naissait le régime de l'« Union française » qui, entériné par la Constitution du 27 octobre 1946, regroupait dans un même ensemble la métropole et les colonies, désormais désignées par l'expression « territoires d'outre-mer ».

Sur le plan économique, la guerre avait laissé la France exsangue. Les pénuries étaient fréquentes et la hausse des prix atteignait des proportions inquiétantes : 150 % entre 1939 et 1944 contre près de 30 % aux États-Unis et au Royaume-Uni[19]. Le niveau du déficit public et celui de la dette extérieure n'étaient plus soutenables. Les réserves de change – les avoirs en or et en monnaie étrangère – ne suffisaient pas à payer les importations. La parité du franc, c'est-à-dire sa valeur vis-à-vis des monnaies des autres pays, n'était plus défendable dans ces conditions : une dévaluation vis-à-vis du dollar et de la livre sterling s'imposait. Reste que la guerre n'avait pas eu le même impact partout : la métropole, où l'inflation avait été supérieure à celle observée dans les colonies, avait davantage souffert. Il fallait donc dévaluer, mais dans des proportions différentes selon les aires géographiques, estimait le directeur de la Caisse centrale de la France d'outre-mer, André Postel-Vinay, dans un rapport adressé le 20 décembre 1945 au ministre des Finances, René Pleven[20].

La naissance du franc CFA (1945)

Jusque-là, exceptions faites de la piastre en Indochine et de la roupie de Pondichéry (Inde)[21], c'était le franc métropolitain qui circulait dans la majeure partie de l'empire colonial, même si l'apparence des billets et des pièces différait selon les instituts d'émission. La dévaluation à laquelle Paris décida de procéder mit fin à cette « unicité monétaire » : en effet, elle allait aboutir à la création de nouvelles unités monétaires dans certaines parties de l'Empire.

Le 25 décembre 1945, le décret n° 45-0136, signé par le président du gouvernement provisoire, le général de Gaulle, le ministre des Finances René Pleven et le ministre des Colonies Jacques Soustelle, crée le franc des Colonies françaises du Pacifique (CFP) et le franc des Colonies françaises

d’Afrique (CFA). Le franc CFA est désormais la monnaie de l’AOF et de l’AEF, du Cameroun, du Togo, de la Côte française des Somalis, de Madagascar et de la Réunion.

Le franc CFA voit le jour alors qu’un nouveau système monétaire international se met en place après les accords dits de Bretton Woods, signés en juillet 1944 par quarante-quatre pays. Ce régime consacre l’hégémonie des États-Unis et donne naissance à de nouvelles institutions supranationales basées à Washington : le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (qui deviendra la Banque mondiale). Dans ce système, toutes les monnaies doivent être inscrites auprès du FMI et ont désormais une parité fixe ajustable vis-à-vis du dollar, seule monnaie désormais convertible en or. On parle d’un régime de « changes fixes ». Ce 25 décembre, le gouvernement français déclare auprès de l’institution de Bretton Woods la nouvelle parité du franc avec le dollar : un dollar s’échange désormais contre 119,10 francs (contre 49,6 francs auparavant)[22]. Le lendemain, le 26 décembre, Paris déclare la parité du franc CFA soit 1 franc CFA = 1,70 franc français. Le franc CFA acquiert de cette manière un statut officiel dans le système monétaire international.

Ce même jour, l’Assemblée constituante française procède à la ratification des accords de Bretton Woods. C’est l’occasion pour le ministre Pleven d’affirmer que la création du franc CFA, qui met donc fin à l’unicité monétaire entre la métropole et ses territoires africains, marque la « fin du pacte colonial ». Ce nouveau système, insiste le ministre, répond à des considérations d’équité de la part d’une métropole « montrant sa générosité, son désintéressement, ne voulant pas imposer à ses filles lointaines les conséquences de sa propre pauvreté ». Et d’ajouter : « Cette innovation correspond à notre souci, qui s’était exprimé à la conférence de Brazzaville, de tenir compte équitablement des intérêts de chacun des territoires qui composent l’Union française, de respecter leurs besoins propres et leurs contingences locales[23]. »

Si la dévaluation du franc métropolitain et la création de francs coloniaux pouvaient apparaître comme des signaux positifs, les principes proclamés par

Pleven étaient loin d'être aussi « généreux » qu'il le disait. Car la parité du franc CFA avait été déterminée sans prise en compte véritable des spécificités des différents blocs coloniaux. Or, pendant la guerre, la hausse des prix avait été plus importante au sein de l'AOF que dans l'AEF. Si les autorités françaises avaient vraiment voulu « tenir compte équitablement des intérêts de chaque territoire », elles auraient dû concevoir deux monnaies, l'une pour l'AOF, l'autre pour l'AEF, et leur attribuer à chacune une parité différente, en adéquation avec leur situation économique respective. Ce ne fut pas le cas. Pire, Paris donna au franc CFA une valeur trop forte – un franc CFA s'échangeait contre 1,70 franc métropolitain –, inadaptée au niveau économique de l'AOF comme de l'AEF, lui imposant un statut de monnaie surévaluée. Le franc CFA avait ainsi « une valeur plus élevée » que celle du franc « sans que cette supériorité ait de fondement économique valable, même au lendemain de la guerre, *a fortiori* plus tard », relève l'historienne Hélène d'Almeida-Topor. Cette situation différait de celle observée dans les colonies britanniques d'Afrique de l'Ouest : l'unité monétaire coloniale utilisée y valait « la moitié de la livre sterling », soit un taux de change qui reflétait « les différences de niveau de vie économique entre la métropole et ses colonies »[24].

Création du ministère français des Finances, le franc CFA a en réalité été conçu afin de permettre à la France de reprendre le contrôle de ses colonies. Car ces dernières avaient, durant la guerre, diversifié leurs relations commerciales. Alors que 85 % des exportations de l'AOF et 74 % de celles de l'AEF étaient destinées à la métropole en 1939, ces chiffres avaient chuté pour s'établir en 1945 à 56 % pour l'AOF et 47 % pour l'AEF. La part de la métropole dans leurs importations était tombée sur la même période de 64 % à 23 % pour l'AOF et de 45 % à 4 % pour l'AEF[25]. Or l'économie française, très affaiblie, avait besoin pour se relancer de récupérer les parts de marché ainsi perdues et de sécuriser à nouveau ses approvisionnements en matières premières. Dans ce contexte, un franc CFA surévalué était intéressant pour Paris. Puisque sa valeur était plus élevée que celle du franc métropolitain, il permettait de rendre meilleur marché les produits de la métropole. Cela allait

par conséquent inciter les colonies à augmenter leurs importations en provenance de la métropole. À l'inverse, un franc CFA fort avait pour effet d'augmenter le prix des productions des colonies destinées à l'exportation et, ainsi, de les rendre plus chères par rapport à celles de leurs concurrents d'Asie et d'Amérique latine. Afin de les écouler, les colonies allaient de nouveau devoir se tourner vers la métropole. Les flux commerciaux des colonies allaient de ce fait se réorienter en faveur de la métropole, qui gagnait donc à l'export comme à l'import, et cela sans avoir à toucher à ses réserves de devises.

Loin de marquer la fin du « pacte colonial », la naissance du franc CFA permet donc de rétablir des relations commerciales très avantageuses pour la France. La création de cette nouvelle monnaie consacre aussi l'institutionnalisation d'un « principe d'automaticité » : les territoires colonisés voient leurs monnaies arrimées fixement à celle de la métropole, sont privés de la possibilité de réajuster la parité de ces dernières et sont obligés de subir passivement les décisions unilatérales de la métropole qui modifie la valeur externe de sa propre monnaie selon ses besoins[26]. Les « territoires d'outre-mer » vont ainsi faire les frais de l'instabilité du franc métropolitain. Le 26 janvier 1948, ce dernier est l'objet d'une dévaluation de 44 %. Le franc CFA s'ajuste dans les mêmes proportions. Le 17 octobre 1948, nouvelle dévaluation du franc métropolitain, mais cette fois les autorités françaises décident de changer la parité du franc CFA : 1 franc CFA s'échange désormais contre 2 francs métropolitains. Lors de la création du « nouveau franc », dit « franc lourd », le 27 décembre 1958, la parité du franc CFA est maintenue. Par la suite, entre 1958 et 1986, la monnaie française sera dévaluée à quatre reprises[27], ce qui se répercutera à chaque fois sur les territoires utilisant le franc CFA.

Certains des députés africains siégeant à l'Assemblée nationale française avaient bien compris que ce principe d'automaticité faisait du franc CFA une monnaie au service du « pacte colonial ». Lors de la séance parlementaire du 21 juin 1949, Sourou-Migan Apithy, futur président de la République du Dahomey, déplora l'absence d'autonomie du franc CFA : « Le franc CFA

n’est pas une monnaie autonome, mais un multiple du franc métropolitain, comme le décalitre est un multiple du litre », déclara-t-il, en allusion au fait que le franc CFA était alors plus fort que le franc. « L’histoire du franc CFA […] est la plus belle illustration du renforcement du pacte colonial », soutint pour sa part Gabriel Lisette, fondateur du Parti progressiste tchadien. Quant au Sénégalais Lamine Guèye, député de la SFIO (Section française de l’internationale ouvrière) et futur président de l’Assemblée nationale du Sénégal, il en profita pour dénoncer sans détour l’hypocrisie de l’Union française qui proclamait sur le papier l’égalité des droits et des devoirs, mais qui ne reconnaissait en pratique aux populations d’outre-mer « que des devoirs et aucune espèce de droits ». Pour les territoires colonisés, les devoirs consistaient « à produire beaucoup, à produire au-delà de leurs besoins propres, à produire au détriment de leurs intérêts les plus immédiats, afin de permettre à la métropole de connaître un sort meilleur et un ravitaillement mieux assuré ». Les mêmes territoires avaient aussi le devoir de « vendre leurs produits au-dessous des cours mondiaux quand ils avaient la possibilité de vendre à ces cours », d’« acheter au-dessus des cours mondiaux quand il était possible de faire autrement » et, pour couronner le tout, de « ne pas prétendre utiliser les devises provenant de nos produits ». Et Lamine Guèye de conclure : « Qu’avons-nous obtenu en échange ? Des promesses[28]. »

Les critiques de ces députés n’eurent cependant aucune incidence sur le fonctionnement du franc CFA. La France, tout en gardant le contrôle, procéda seulement à quelques aménagements durant les années suivantes. Les institutions d’émission devinrent des organismes publics : en 1955 furent créés un Institut d’émission de l’Afrique équatoriale française et du Cameroun et un Institut d’émission de l’Afrique occidentale française et du Togo. En 1959, ces deux Instituts furent remplacés respectivement par la Banque centrale des États de l’Afrique équatoriale et du Cameroun (BCEAEC) et la Banque centrale des États de l’Afrique de l’Ouest (BCEAO), placées sous tutelle du Trésor français et avec leur siège à Paris.

L’indépendance sans ses attributs

Au cours des années 1950, le mouvement anticolonial prend de l’ampleur partout dans le monde, porté notamment par la défaite de la France en Indochine en 1954 et par la conférence des pays « non alignés » qui se tient en avril 1955 à Bandung (Indonésie). Tout en s’employant dans certains territoires, comme celui du Cameroun, à mater férocement les mouvements indépendantistes, la France s’organise afin de ne pas perdre totalement son empire colonial. Elle essaie avec la loi-cadre de 1956 de désamorcer les tensions en accordant plus d’autonomie de gestion aux territoires colonisés. Revenu au pouvoir en mai 1958, le général de Gaulle lance l’idée d’une « Communauté » qui, remplaçant l’Union française, rassemblerait la « nation française » et les « territoires d’outre-mer ». Il précise : « Chaque territoire va devenir un État qui se gouvernera lui-même, tandis que la politique étrangère, la défense, la monnaie, la politique économique et financière, celle des matières premières, le contrôle de la justice, l’enseignement supérieur, les communications lointaines, constitueront un domaine commun[29]. »

Derrière cette généreuse mise en « commun », l’idée est en réalité de permettre à la France, destinée à présider cette Communauté, de garder la mainmise sur tous les secteurs ainsi listés. Le 28 septembre 1958, un référendum est organisé : les citoyens de chacun des territoires africains concernés doivent dire s’ils adhèrent ou non à ce projet. Le « oui » est majoritaire partout sauf en Guinée qui, dans la foulée, proclame son indépendance. Le régime de la « Communauté » voit donc le jour, l’empire est préservé. L’acronyme CFA signifie désormais « Communauté française d’Afrique ». Et Paris conserve le contrôle de la politique monétaire de la zone franc. Le franc CFA reste la monnaie des territoires africains d’« outre-mer » et sa parité reste fixe. Les plus hautes autorités de la Communauté – c’est-à-dire, en pratique, les autorités françaises – sont statutairement les seules habilitées à modifier cette parité[30].

Au début des années 1960, la décolonisation est en marche sur le continent africain, annonçant la désintégration graduelle des empires coloniaux de la

Grande-Bretagne, de la Belgique, de l'Espagne et du Portugal, et de leurs zones monétaires respectives[31]. Devenant progressivement des États indépendants, les anciennes colonies africaines adoptent des monnaies nationales.

La France fut la seule ex-puissance coloniale à maintenir sa zone monétaire en Afrique. Sur ce point, il faut cependant distinguer les pays d'Afrique du Nord et ceux d'Afrique subsaharienne. Anciens protectorats, statut qui leur garantissait une certaine autonomie politique, le Maroc et la Tunisie obtiennent leur indépendance dès 1956 et se dotent chacun d'une monnaie nationale. Transformée en départements français, l'Algérie obtient l'indépendance en 1962 au terme d'une longue et sanglante guerre d'indépendance : dans ce contexte, il aurait été difficile pour les dirigeants algériens de renoncer à une monnaie nationale, l'un des symboles les plus explicites de la souveraineté. Les trois pays du Maghreb ne tardent pas à quitter la zone franc.

Il en fut autrement des pays d'Afrique subsaharienne : en effet, prise de court en Asie et en Afrique du Nord, mise en échec par les mouvements nationalistes armés en Indochine puis en Algérie, la France décide de prendre les devants dans ce qu'il lui reste d'empire. Afin de préserver son « pré carré » subsaharien malgré une décolonisation qui s'annonce inévitable, l'idée émerge de préparer des indépendances dont on aurait préventivement vidé le contenu réel. C'est pourquoi Paris s'évertue à placer les dirigeants de son choix au pouvoir[32] et met au point un arsenal de conditions qui vont lui permettre de garder la maîtrise d'un certain nombre de secteurs stratégiques. Avant de leur octroyer l'« indépendance », les autorités françaises obligent les futurs États à signer une longue liste d'accords dits de « coopération ». Le Premier ministre français Michel Debré résume très clairement le principe de ces indépendances conditionnées dans une lettre adressée en juillet 1960 à son homologue gabonais Léon Mba : « On donne l'indépendance à condition que l'État, une fois indépendant, s'engage à respecter les accords de coopération. […] L'un ne va pas sans l'autre[33]. »

En fait de coopération, il s'agissait plutôt de reddition de souveraineté.

Contre une indépendance politique officielle, les nouveaux États se voyaient obligés de confier à l'État français la gestion des domaines qui relevaient jusque-là de la « Communauté » : politique étrangère, défense, commerce et exploitation des matières premières et produits stratégiques, économie, monnaie, finances, enseignement supérieur, marine marchande, aviation civile, etc. La France protégeait de cette manière une sorte de droit naturel qu'elle aurait eu sur ses ex-colonies et leurs ressources. Ainsi, l'« accord de coopération » portant sur les matières premières et produits stratégiques qu'elle conclut avec le Gabon, le jour de son indépendance le 17 août 1960, stipule : « La République gabonaise facilite au profit des forces armées françaises le stockage des matières et produits stratégiques. Lorsque les intérêts de la défense l'exigent, elle limite ou interdit leur exportation à destination d'autres pays. » Quant à l'accord économique, monétaire et financier, il prévoit que la République française et la République gabonaise maintiennent « leurs relations commerciales dans le cadre d'un régime préférentiel réciproque ».

La monnaie était au cœur de ce dispositif. Comme souvent, les autorités françaises reconnaissaient des droits à leurs anciennes colonies tout en les empêchant d'en jouir en pratique. Elles reconnaissaient ainsi formellement le droit des pays africains à avoir leur propre monnaie et institut d'émission sans cependant leur ouvrir cette possibilité dans les faits. L'accord économique et monétaire signé collectivement par la République centrafricaine, la République du Congo et la République du Tchad dispose par exemple dans son article 2 : « Les États d'Afrique équatoriale confirment leur adhésion à l'union monétaire dont ils sont membres à l'intérieur de la zone franc. » L'article 16 précise pour sa part que « toutes les recettes et les dépenses des États d'Afrique équatoriale sur les pays extérieurs à la zone franc sont exécutées par cession ou achat de devises étrangères sur le marché des changes de Paris ». Cela signifiait, comme on le détaillera dans le chapitre suivant, que ces pays étaient obligés de déposer leurs avoirs

extérieurs dans un compte spécial du Trésor français et de passer par le marché des changes de Paris afin de réaliser leurs transactions avec l'étranger.

En ce qui concerne le suivi légal de tous ces accords, un homme est particulièrement influent. Il s'agit du secrétaire d'État aux relations avec les États de la Communauté, Jean Foyer. Le 6 juillet 1960, ce constitutionnaliste, considéré comme l'un des « pères fondateurs » de la V^{e} République, défend devant l'Assemblée nationale française des projets de loi liés aux « accords particuliers » passés avec la Fédération du Mali et avec la République malgache – ces deux républiques étaient les premières à signer des « accords de coopération », respectivement deux jours et un jour après la proclamation de leur indépendance. Son propos en dit long sur la manière dont l'indépendance a été « négociée » : « Nous nous souviendrons que deux États nouvellement indépendants, dont l'histoire est confondue avec la nôtre, ont voulu que leur premier acte de souveraineté fût la signature d'accords avec nous. » Il observe : « Ces États sont raisonnables ; ils comprennent parfaitement qu'on ne rompt pas des liens affectifs, culturels et économiques qui durent depuis si longtemps. » Il était important que « nous obtenions d'eux la promesse d'un régime préférentiel réciproque dans nos relations économiques et que ces États demeurent dans la zone franc », souligne-t-il aussi.

Le 11 juillet, c'est devant le Sénat que Jean Foyer défend les accords avec la Fédération du Mali et la République malgache en les justifiant par la faiblesse des moyens humains, matériels, technologiques, financiers, militaires de ces nouveaux États. « La France a le droit de dire que sa colonialisation [*sic*] aura été une œuvre réussie. Elle aura été une œuvre réussie, parce qu'elle aura eu un lendemain. » Il liste certains avantages que la France va tirer de ces accords, disant notamment : « En matière de défense, ces accords nous concèdent la disposition de bases dont l'importance stratégique mondiale n'a pas besoin d'être soulignée. En matière économique, ces conventions maintiennent des débouchés préférentiels à nos produits. Elles nous permettent de réaliser des achats qui sont payés en

francs[34]. » Autrement dit, la France n'a pas besoin de disposer de devises, par exemple des dollars, pour acheter les biens et services dans les pays utilisant le franc CFA : elle économise ainsi ses réserves de change.

Comme le dira plus tard Yves Guéna, futur ministre et membre du Conseil constitutionnel, « l'essentiel était de parvenir à ce qui a été obtenu : l'indépendance sans drame et en amitié avec la France[35] ». Telle fut la modalité bien particulière d'accès à la souveraineté internationale que la France imposa à certaines de ses anciennes colonies. Les seules voix discordantes dans l'Hexagone furent celles de députés et sénateurs communistes qui voyaient dans les accords de coopération une manière renouvelée de dominer les pays africains et de les livrer pieds et poings liés aux « intérêts des sociétés coloniales », selon les mots prononcés par le sénateur Louis Namy le 11 juillet 1960, avec la complicité de certains dirigeants africains « auxiliaires du colonialisme », ainsi que le déclarait le député Paul Cermolacce le 19 juillet 1961. Pierre Villon constatait de son côté que dans les domaines économique, monétaire et financier, les accords tendaient « à limiter dans les faits une souveraineté reconnue en droit. Ainsi, peuvent être limitées les ventes des matières premières stratégiques vers d'autres pays que la France. Ainsi, le droit de conclure des accords commerciaux, financiers, douaniers avec n'importe quel autre pays est considérablement réduit par le régime préférentiel et par l'obligation de consulter la France, étant donné les moyens de pression dont notre pays dispose sur les jeunes États[36]. »

Au début des années 1960, les ex-colonies africaines de la France conservaient donc, à quelques exceptions, près l'usage du franc CFA, grâce aux « accords de coopération ».

1. Cité *in* L. Randall WRAY, *Why Minsky Matters. An Introduction to the Work of a Maverick Economist*, Princeton University Press, Princeton et Oxford, 2016, p. 28 (notre traduction).

2. David GRAEBER, *Dette. 5 000 ans d'histoire*, Les liens qui libèrent, Paris, 2013.

3. Josette RIVALLAIN, « Monnaies d'Afrique : visions africaines et visions européennes », *Revue numismatique*, nº 157, 2001, p. 121-130.

4. Marion JOHNSON, « The Cowrie Currencies of West Africa », Part I et II, *The Journal of African History*, vol. 11, n° 3, 1970, p. 17-49, p. 331-353.

5. Mahir ŞAUL, « Money in Colonial Transition. Cowries and Francs in West Africa », *American Anthropologist*, vol. 106, n° 1, 2004, p. 71-84 ; Boubacar S. DIALLO, « Des cauris au franc CFA », *in* GEMDEV et UNIVERSITÉ DU MALI (dir.), *Mali – France. Regards sur une histoire partagée*, Karthala – Donniya, Paris – Bamako, 2005, p. 407-432.

6. Gildas SALAÜN, « Cauris et traite négrière au XVIII^e siècle », *Bulletin Numismatique*, n° 139, février 2015, p. 20.

7. Régis ANTOINE, *L'Histoire curieuse des monnaies coloniales*, ACL, Nantes, 1986, p. 177.

8. *Ibid.*

9. Mahir ŞAUL, « Money in colonial transition », *loc. cit.* ; Boubacar S. DIALLO, « Des cauris au franc CFA », *loc. cit.*

10. Mahir ŞAUL, « Money in colonial transition », *loc. cit.*

11. Yves E. AMAÏZO, *Naissance d'une banque de la zone franc : 1848-1901. Priorité aux propriétaires d'esclaves*, L'Harmattan, Paris, 2001 ; Ghislaine LYDON, « Les péripéties d'une institution financière : la Banque du Sénégal, 1844-1901 », *in* Charles BECKER, Saliou MBAYE, Ibrahima THIOUB (dir.), *AOF : réalités et héritages. Sociétés ouest-africaines et ordre colonial, 1895-1960*, Direction des Archives du Sénégal, Dakar, 1997, p. 475-491.

12. Amadou Aly DIENG, *Le Rôle du système bancaire dans la mise en valeur de l'Afrique de l'Ouest*, Nouvelles Éditions africaines, Dakar, 1982, p. 43.

13. *Ibid.*

14. Jean DRESCH, « Les investissements en Afrique Noire », *Présence Africaine*, n° 13, 1952, p. 232-241 ; Joseph KI ZERBO, « L'économie de traite en Afrique Noire ou le pillage organisé (XV^e-XX^e siècle) », *Présence Africaine*, Nouvelle Série, n° 11, décembre 1956-janvier 1957, p. 7-31.

15. Joseph KI ZERBO, « L'économie de traite », *loc. cit.*

16. BANQUE CENTRALE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (BCEAO), *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, tome 1, Georges Israël Éditeur, Paris, p. 256.

17. CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, « Les problèmes monétaires de la zone franc », séances des 10 et 11 mars 1970, *Journal officiel de la République française*, 15 avril 1970.

18. A. GARCIA, « Situation de la zone franc », *L'Information géographique*, vol. 25, n° 1, 1961. p. 23-30.

19. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, *op. cit.*, p. 451.

20. Hélène D'ALMEIDA-TOPOR, « La création du franc CFA », *in* COMITÉ POUR L'HISTOIRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE LA FRANCE (dir.) *La France et l'outre-mer. Un siècle de relations monétaires et financières. Colloque tenu à Bercy, les 13, 14 et 15 novembre 1996*, 1998, p. 523-528.

21. COMITÉ MONÉTAIRE DE LA ZONE FRANC, *Premier rapport annuel du Comité monétaire de la zone franc*, Imprimerie nationale, Paris, 1953, p. 17.

22. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, *op. cit.*

23. Assemblée nationale constituante, Séance du 26 décembre 1945, *Journal officiel de la République française*.

24. Hélène D'ALMEIDA-TOPOR, « La création du franc CFA », *loc. cit.*, p. 528.

25. Rémi GODEAU, *Le Franc CFA. Pourquoi la dévaluation de 1994 a tout changé*, Sépia, Saint-

Maur, 1995, p. 35.

26. Anthony MENSAH, « The process of monetary decolonization in Africa », *Utafiti*, vol. 4, nº 1, 1979.

27. Nadim M. KALIFE, « La genèse du franc CFA », *in* Kako NUBUKPO, Martial ZE BELINGA, Bruno TINEL et Demba Moussa DEMBELE, *Sortir l'Afrique de la servitude monétaire. À qui profite le franc CFA ?*, La Dispute, Paris, 2016, p. 81-100.

28. Assemblée nationale, 3e séance du 21 juin 1949, *Journal officiel de la République française*.

29. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, tome 2, Georges Israël Éditeur, Paris, 2000, p. 11.

30. *Ibid.*, p. 37-38.

31. Anthony MENSAH, « The process of monetary decolonization in Africa », *loc. cit.* ; ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, « Report on the expert group on an African payments union », Addis Abeba, 4 février 1964.

32. Nicolas BANCEL, « La voie étroite : la sélection des dirigeants africains lors de la transition vers la décolonisation », *Mouvements*, vol. 21-22, nº 3, 2002, p. 28-40.

33. Jean-François OBIANG, *France-Gabon. Pratiques clientélaires et logiques d'État*, Karthala, Paris, 2007.

34. Sénat, Séance du 11 juillet 1960, *Journal officiel de la République française*.

35. Assemblée nationale, séance du 7 février 1963, *Journal officiel de la République française*.

36. Assemblée nationale, Séance du 6 juillet 1960, *Journal officiel de la République française*.

2

Le système CFA

Le fonctionnement des francs CFA et comorien repose sur des règles communes aux unions monétaires, mais s'appuie aussi sur des spécificités que l'on ne retrouve nulle part ailleurs. Si l'on veut comprendre l'histoire de ces monnaies si particulières et les problèmes qu'elles peuvent poser, il est essentiel de connaître ces aspects techniques. Ces derniers ont jusqu'ici été peu mis à la disposition des citoyens sous prétexte qu'ils seraient incapables de les comprendre. En les maintenant derrière un voile opaque, ceux qui tiennent les brides du système CFA veulent en réalité éviter que les enjeux monétaires et économiques ne deviennent trop politiques.

Quatre grands principes

Lorsqu'elle crée la zone franc, en 1939, la France cherche à faire de son empire colonial un bouclier commercial et monétaire protégeant son économie dans un contexte de crises monétaire, économique et politique internationales. Cette union monétaire, qui rassemble les territoires sous administration française en Afrique, en Asie, dans le Pacifique, dans les Amériques et aux Antilles, repose alors sur une politique commune des changes qui permet de contrôler l'achat et la vente de devises en interne et donc de défendre la valeur externe du franc métropolitain par rapport aux monnaies étrangères. À partir de 1945, avec la mise en place des francs coloniaux, la zone compte plusieurs unités monétaires : le franc CFA, le franc marocain, le franc algérien, etc. Si elles portent des noms différents, ces monnaies se trouvent reliées au franc métropolitain à travers une parité fixe et peuvent s'échanger entre elles sans restriction. Elles peuvent par conséquent

être considérées comme des multiples ou des sous-multiples du franc métropolitain. Comme « les monnaies de la zone franc sont librement convertibles entre elles, sans restriction aucune, à des taux fixes, la zone franc peut être considérée comme dotée en fait d'une monnaie unique, malgré la diversité des dénominations et la pluralité des instituts d'émission », constate dans son premier rapport, publié en 1953, le Comité monétaire de la zone franc (COMOZOF), créé en vue de « coordonner l'émission monétaire » au sein de la zone franc[1].

Après la Seconde Guerre mondiale, la Syrie et le Liban quittent la zone, tout comme la Côte française des Somalis. Les trois territoires constituant l'Indochine – le Vietnam, le Cambodge et le Laos – font de même fin 1954. En 1955, la zone franc regroupe la France métropolitaine et la Sarre (entre 1947 et 1959) qui utilisent le franc ; la Guadeloupe, la Martinique, la Guyane, le Maroc, la Tunisie, l'Algérie, dont les francs s'échangent selon la même parité avec le franc métropolitain ; les territoires de la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les Nouvelles-Hébrides, un condominium franco-britannique, qui ont en partage le franc CFP ; et enfin les territoires de l'AOF et de l'AEF, le Togo, le Cameroun, Madagascar, les Comores, Saint-Pierre et Miquelon et la Réunion qui ont le franc CFA.

Ayant survécu à l'accession à l'indépendance des pays africains, la zone franc ne compte plus, à partir de 1962, que des États d'Afrique subsaharienne, en plus de la France et des trois territoires qui utilisent le franc Pacifique – la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis-et-Futuna. Aujourd'hui, elle comprend trois sous-ensembles sur le continent africain : l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA, qui regroupe le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée-Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo), la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC, qui rassemble le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine et le Tchad) et l'Union des Comores. Chacun dispose d'une banque centrale : l'UEMOA, la Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la CEMAC, la Banque des États d'Afrique centrale (BEAC) et l'Union des

Comores, la Banque centrale des Comores (BCC). L'UEMOA et la CEMAC possèdent chacune un franc CFA différent : la première, le franc de la Communauté financière africaine, et la seconde, le franc de la Coopération financière en Afrique centrale. L'Union des Comores utilise, elle, le franc comorien. Dans cet ensemble, la France a un statut particulier de « garant ».

Lors de l'indépendance des pays africains, le fonctionnement de la zone franc est bien établi. Une évolution intervient en 1967 : avec le rétablissement de la liberté des changes en France, le franc français, qui n'était pas librement convertible jusque-là, l'est désormais et, par ricochet, le franc CFA le devient aussi. Depuis lors, la zone franc n'a plus de réalité comme zone de défense monétaire commune mais peut être plutôt considérée comme une zone de « coopération monétaire »[2]. Dorénavant, la qualité de membre de la zone est matérialisée par l'ouverture d'un compte d'opérations, système que nous allons détailler un peu plus loin. Malgré ce changement dans la politique de change de la France, le fonctionnement général du système CFA continue de reposer sur quatre grands principes liés les uns aux autres : la fixité des parités, le libre transfert, la convertibilité illimitée et la centralisation des réserves de change.

En vertu du premier de ces principes, celui de la *fixité des parités*, les francs CFA et comorien sont rattachés (ancrés) à la monnaie française, appelée « monnaie d'ancrage », de manière fixe : leur valeur en monnaie française ne varie pas selon la conjoncture économique. Elle ne peut être modifiée que si les autorités politiques de la zone franc le décident. Ainsi, entre 1958 et 1994, 1 franc CFA a toujours valu 0,02 franc français (1 franc français valait donc 50 francs CFA). Toutes les transactions financières officielles impliquant la monnaie française et le franc CFA étaient réalisées sur la base de ce taux de change. Depuis la naissance de l'euro en 1999, devenu la nouvelle monnaie d'ancrage en remplacement du franc français, 1 euro vaut, quoi qu'il arrive, 655,957 francs CFA et 491,96 francs comoriens. Lorsque la valeur externe de la monnaie d'ancrage est modifiée, celle des francs CFA et comorien varie dans les mêmes proportions. C'est ce

qui s’est passé, par exemple, lors de la dévaluation du franc en 1948 : le franc ayant perdu 44 % de sa valeur par rapport au dollar, il a fallu que le franc CFA baisse lui aussi de 44 % afin de conserver la même parité.

Le deuxième principe consacre le *libre transfert*. Cela signifie que les transactions courantes (règlements des importations et des exportations, rapatriement des profits et des dividendes, envois de fonds des travailleurs expatriés, etc.) et les mouvements de capitaux (comme les achats de titres ou les placements financiers) sont libres au sein de la zone franc, c’est-à-dire entre les pays africains et entre ces derniers et la France. Ces transferts de fonds ne sont pas soumis à des restrictions en matière de change.

La *convertibilité illimitée*, troisième principe de fonctionnement de la zone franc, signifie que l’on peut échanger les francs CFA et comorien contre de la monnaie française (franc puis euro) sans restriction. Cette convertibilité illimitée est assurée par le Trésor français : à travers les accords monétaires qu’il a passés avec les autorités africaines, il s’est engagé à prêter autant d’argent qu’il le faut aux banques centrales de la zone franc dans le cas où leurs avoirs extérieurs seraient épuisés. L’objectif : faire en sorte que les banques centrales ne manquent jamais de devises et puissent régler les paiements extérieurs ou les opérations de change au quotidien, mais aussi faire en sorte que la liberté de transfert ne soit jamais restreinte au sein de la zone franc.

Cette convertibilité présente la particularité de se concrétiser uniquement sous la supervision du Trésor français. En dehors de ce cadre, le franc CFA n’est pas convertible : contrairement aux billets de dollars ou d’euros qui peuvent être échangés presque partout dans le monde, les billets de francs CFA ne peuvent l’être que dans leur zone d’émission. Un ressortissant de la zone franc se rendant en France avec ses billets de francs CFA ne trouvera donc aucun bureau de change officiel où les convertir en euros ou dans une autre devise. Une touriste australienne retournant chez elle avec des billets de francs CFA ne pourra rien en faire, à part les garder comme objet de collection ou les thésauriser jusqu’à son prochain voyage dans un pays de leur zone d’émission. Le fait que les monnaies des trois sous-ensembles

africains de la zone franc ne soient pas convertibles sur les marchés des changes n'est en soi pas « anormal » : seuls les pays riches dotés de marchés financiers développés peuvent disposer d'une monnaie ayant le statut de devise internationale. Précisons que depuis 1993, les deux francs CFA et le franc comorien ne sont pas librement convertibles entre eux. Un Sénégalais se rendant à Yaoundé ne peut pas, une fois sur place, utiliser les billets CFA émis par la BCEAO afin d'effectuer des transactions. Le plus simple sera pour lui d'échanger, avant de partir, ses billets CFA contre des euros, et de faire la même opération à Yaoundé en faisant transformer ses euros en billets CFA émis par la BEAC. Cette non-convertibilité des billets CFA crée une demande supplémentaire d'euro, qui sert donc d'intermédiaire privilégié dans les échanges entre pays africains.

Enfin, le quatrième principe instaure la *centralisation des réserves de change* : la BEAC, la BCEAO et la BCC doivent déposer une partie de leurs avoirs extérieurs en France, auprès du Trésor français. Au lendemain des indépendances, il s'agissait de la totalité de leurs réserves de change hors besoins en trésorerie courante, avoirs en or et engagements vis-à-vis du FMI. Cette quotité a été ramenée à 65 % au début des années 1970 et à 50 % en 2005 pour la BCEAO et en 2007 pour la BEAC. Les banques centrales ont en principe la latitude de placer ailleurs l'autre moitié de leurs avoirs extérieurs, sur des comptes qu'elles auraient par exemple ouverts dans des banques hors zone euro.

Cette centralisation des réserves constitue la contrepartie de la garantie de convertibilité illimitée du Trésor français. La centralisation et la garantie française instaurent ainsi une double solidarité. La première, verticale, relie la France aux pays africains par la garantie de convertibilité. L'autre, horizontale, s'établit entre les pays africains : ceux qui ont le plus de ressources et donc le plus de devises permettent, par la mise en commun, à ceux qui en ont moins de profiter de leur matelas de devises. Petite précision : bien que la France soit membre de la zone franc, elle ne dépose pas ses réserves extérieures dans le même « pot commun ».

La clé de voûte : le compte d'opérations

La mise en œuvre des quatre principes de fonctionnement passe par l'utilisation d'un instrument clé, un compte bancaire très particulier, spécifique à la zone franc : le compte d'opérations. Il s'agit d'une création de l'administration française pendant la période coloniale. Rangé dans la catégorie des « comptes spéciaux » du Trésor français, le compte d'opérations a été conçu afin de permettre aux opérateurs économiques d'effectuer les paiements des colonies vers la métropole et vice versa dans un environnement de stabilité monétaire (taux de change fixe) et sans restriction (liberté des transferts)[3]. Le premier compte d'opérations a été mis en place par le Trésor français avec la Banque du Maroc en 1921, dans la continuité d'une expérience qu'il avait initiée à partir de 1878 avec la Banque de l'Algérie. Depuis 1952, une loi relative aux comptes spéciaux du Trésor donne la prérogative au ministre des Finances de signer des conventions de compte d'opérations.

Dès leur création, en 1955, la BCEAO et la BEAC ont signé chacune une convention avec le ministère français des Finances portant sur l'ouverture d'un compte d'opérations. L'Institut d'émission des Comores, qui a remplacé en 1974 la Banque de Madagascar et des Comores avant de devenir en 1981 la BCC, a fait de même.

Aujourd'hui, la BCEAO, la BEAC et la BCC ont donc chacune un compte d'opérations ouvert dans les livres – le registre comptable – du Trésor français. C'est là qu'elles doivent déposer la part obligatoire de leurs réserves de change, contrepartie de la garantie de convertibilité. Ces comptes d'opérations sont des comptes courants, libellés en euros. Ils sont régulièrement crédités et débités selon les entrées et sorties de devises des pays africains de la zone franc. Les exportations, les emprunts internationaux, les envois de fonds des émigrés, les investissements étrangers, l'aide au développement, notamment, constituent les entrées de devises. En zone UEMOA, les entreprises exportatrices doivent par exemple rapatrier et céder au moins 80 % de leurs devises contre des francs CFA à la BCEAO, dans un

délai d'un mois après réception de leurs revenus d'exportations[4]. Les banques commerciales sont tenues par des obligations similaires. Les importations, le remboursement des prêts internationaux, les rapatriements de profits et de dividendes font partie des opérations qui correspondent à des sorties de devises. Les avoirs placés dans les comptes d'opérations ne sont donc pas de l'épargne, de l'argent qui « dormirait » en France. Le mécanisme de fonctionnement de l'ensemble est relativement simple : si l'économie ivoirienne exporte vers la France du cacao pour une valeur de 400 millions d'euros, cette somme est créditée dans le compte d'opérations de la BCEAO : « + 400 millions d'euros ». À l'inverse, si elle importe de la zone euro des équipements d'une valeur de 400 millions d'euros, le compte d'opérations est débité de cette somme : « – 400 millions d'euros »[5].

Le suivi du niveau de ces comptes spéciaux, et donc du taux de centralisation, s'effectue selon des règles strictes. Selon la convention de compte d'opérations de la BEAC, par exemple, le Trésor français doit transmettre chaque jour à la BEAC un relevé des mouvements du compte d'opérations. La BEAC doit communiquer au Trésor de manière quotidienne le solde en euros de ses avoirs extérieurs à J-3. Elle doit exécuter, au besoin, des virements sur son compte d'opérations afin de respecter la quotité obligatoire de 50 %. La BCEAO et la BCC suivent des procédures similaires. Lorsque les comptes d'opérations sont créditeurs, on peut alors dire que les banques centrales financent le Trésor français puisqu'elles mettent leurs réserves de change à sa disposition. Le Trésor français leur verse donc des intérêts. À l'inverse, quand les comptes d'opérations sont débiteurs, les banques centrales doivent verser des intérêts au Trésor français. Si les avoirs en compte d'opérations dépassent la quotité obligatoire, le surplus est placé dans un compte dit de « nivellement », qui reçoit des intérêts. En cas de pénurie de devises, le Trésor français doit faire jouer sa garantie en octroyant une avance aux banques centrales. Supposons par exemple que le niveau des réserves de la BEAC se situe à zéro ou proche de zéro alors qu'elle doit faire face à court terme à des engagements extérieurs de 500 millions d'euros, correspondant aux importations des pays de la zone et au paiement du service

de la dette. Le Trésor lui avance cette somme en la créditant sur son compte d'opérations. La BEAC devra alors lui verser des intérêts et tout faire pour reconstituer rapidement ses réserves de change.

Les avoirs en compte d'opérations bénéficient, pour ce qui est de la quotité obligatoire, d'une garantie de dépréciation vis-à-vis des Droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI, une unité de compte dont la valeur est fixée en fonction d'un panier de monnaies (dollar, euro, livre sterling, yuan et yen). Cette garantie permet d'éviter que les banques centrales perdent de l'argent du fait des variations des taux de change. Imaginons que la BCEAO dispose en janvier 2018 de 10 milliards d'euros sur son compte d'opérations. Si un euro s'échange contre un dollar, cela veut dire qu'elle dispose potentiellement d'un pouvoir d'achat de 10 milliards de dollars. Mais si l'euro perd de la valeur dans les mois suivants, entre février et décembre 2018, et s'échange selon la parité 2 euros = 1 dollar, la valeur des avoirs de la BCEAO baisse : ses 10 milliards d'euros ne valent plus que 5 milliards de dollars. La garantie de change permet d'empêcher ce genre de situation. C'est d'ailleurs à la suite de la dévaluation du franc français de 1969 que les pays africains ont exprimé la nécessité d'une telle garantie : cette dévaluation avait entraîné une perte de valeur de leurs réserves extérieures, alors essentiellement détenues en francs – à l'époque, ils devaient déposer la totalité de leurs réserves sur les comptes d'opérations. Les mécanismes de sa mise en œuvre ont été institués en 1981[6].

Les comptes d'opérations permettent aux trois banques centrales d'avoir un accès indirect aux marchés des changes, bien que leurs monnaies n'y soient pas cotées. Car le Trésor français fait office de « bureau de change » pour elles : leurs transactions en devises passent par le marché des changes de Paris[7]. La notion de « centralisation des réserves de change » trouve là toute sa signification : la place de Paris est incontournable pour tout achat et vente de devises autres que l'euro contre des francs CFA, le principe étant que pour convertir les francs CFA en devises et vice versa, il faut systématiquement passer par l'euro. Concrètement, voici comment cela fonctionne : les agents économiques (les ménages, entreprises, États) en zone UEMOA et zone

CEMAC possèdent des comptes bancaires libellés en francs CFA. Quand ils doivent procéder à un règlement à l'extérieur de leur zone, en Chine par exemple, cela veut dire que leur banque doit acheter des devises, ici des yuans, contre des francs CFA. La banque commence par verser des francs CFA à sa banque centrale qui prélève la somme correspondante sur le compte d'opérations. Ladite somme, désormais libellée en euros, est ensuite convertie en yuans sur le marché des changes de Paris. À partir de là, le paiement final est effectué. Inversement, quand les mêmes agents économiques doivent recevoir des règlements libellés dans une devise autre que l'euro, cette opération implique un achat de francs CFA contre des devises qui doivent être changées en euros sur le marché des changes de Paris. Les sommes ainsi obtenues sont créditées sur le compte d'opérations de leur banque centrale. Cette dernière crée leur équivalent en francs CFA et les met alors à disposition des banques concernées. On peut résumer l'ensemble du mécanisme en disant que tout achat ou vente de devises contre des francs CFA passe par le compte d'opérations.

Lorsque l'on parle de « centralisation des réserves de change », il faut bien comprendre qu'il s'agit de la centralisation des transactions en devises sur le marché des changes de Paris[8]. Prenons l'exemple d'une entreprise malienne X qui vend du coton pour un million de dollars à un client basé en Chine. Le million de dollars que lui doit son acheteur va devoir transiter par le marché des changes de Paris afin d'y être échangé contre des euros. La somme en euros est ensuite créditée sur le compte d'opérations de la BCEAO qui, à son tour, remet son équivalent en francs CFA à la banque de X. Pour un pays africain non membre de la zone franc, la même opération – recevoir le règlement d'une facture en dollars – ne nécessite pas de passer par Paris, la conversion des dollars en euros n'étant pas une étape obligatoire. La banque centrale du pays de l'entreprise reçoit le million de dollars sur un de ses comptes en dollars domicilié, par exemple, aux États-Unis. Elle met ensuite à la disposition de la banque de l'entreprise exportatrice l'équivalent du million de dollars en monnaie locale. Cet exemple montre bien que les avoirs en compte d'opérations ont leur « contrepartie », leur équivalent, dans la masse

monétaire des pays de la zone franc. Pour chaque euro qui atterrit dans les comptes d'opérations, son équivalent en franc CFA a été créé et mis à disposition de son destinataire.

Hiérarchie institutionnelle

Dans toutes ces opérations liées au fonctionnement de la zone franc, cinq acteurs jouent un rôle important : le gouvernement français, la Banque de France, les trois banques centrales, les banques commerciales et les gouvernements africains.

Le gouvernement français intervient à travers le Trésor français, qui dépend du ministère français des Finances. Il apporte sa garantie de convertibilité et gère les « comptes d'opérations » des banques centrales qui sont, de fait, placées sous sa tutelle. La Banque de France, elle, est le banquier du Trésor français. Elle s'occupe de la gestion de ses comptes, dont les comptes d'opérations. Elle est également l'une des correspondantes de la BCEAO, de la BEAC et de la BCC. Cela signifie que ces dernières disposent auprès d'elle de comptes – différents des comptes d'opérations – qui fonctionnent comme des comptes bancaires ordinaires. Si la BEAC veut adresser, par exemple, un virement en euros à un opérateur en France, elle donne l'ordre à sa correspondante sur place, la Banque de France, d'effectuer cette transaction. C'est à travers le système des correspondants que les banques centrales gèrent leurs relations financières extérieures.

La BEAC, la BCEAO et la BCC sont chargées d'émettre la monnaie et d'assurer la stabilité monétaire et financière de leur zone. Elles supervisent le système bancaire. La BCEAO et la BEAC disposent d'agences nationales dans chacun de leurs pays membres. Ce sont des succursales qui facilitent la circulation des billets et pièces, l'exécution des paiements et le suivi-évaluation de l'activité économique. Selon les pays, elles peuvent disposer d'agences auxiliaires dans des localités données. La BCC gère les réserves officielles de change des Comores tandis que la BEAC et la BCEAO gèrent les réserves officielles de change des pays de leur union monétaire mises

dans un « pot commun » – les contributions de chaque État sont connues. En vertu des accords monétaires, elles doivent, comme nous l'avons précisé plus haut, en déposer 50 % auprès du Trésor français. Elles placent comme elles veulent les 50 % restants, mais on constate qu'elles les utilisent souvent pour acheter des titres de dette libellés en euros (cas de la BEAC notamment) ou les réinvestissent en obligations du Trésor français ou en titres français[9] – ce qui peut laisser penser que « tous les chemins mènent » non pas à Rome, mais à Paris.

Un objectif majeur est assigné à ces trois institutions : maintenir la parité fixe des francs CFA et comorien vis-à-vis de l'euro. Dans ce but, elles doivent toujours posséder suffisamment de réserves de change afin de répondre à toutes les demandes de conversion de francs CFA et comorien en devises. Si elles n'ont pas assez de réserves de change, la France est censée activer sa garantie, afin d'éviter une dévaluation des francs CFA et comorien.

Soulignons que si la BEAC, la BCEAO et la BCC sont des institutions multinationales, elles apparaissent plutôt « franco-africaines » : des représentants français siègent au sein de leur conseil d'administration et de leur comité de politique monétaire, l'organe chargé de définir leur politique monétaire. Cette configuration ne connaît pas d'équivalent : aucun ressortissant non Européen ne siège statutairement, par exemple, à la Banque centrale européenne, ni aucun citoyen non Américain à la Réserve fédérale américaine.

Comme la centralisation des réserves de change, cette représentation française est une contrepartie de la garantie de convertibilité du Trésor. Elle permet au gouvernement français d'exercer un droit de regard sur l'usage des avoirs extérieurs des trois banques centrales et sur leur politique monétaire. Aucune décision majeure ne peut être prise sans son consentement.

Autres acteurs importants de l'ensemble du système : les banques commerciales. Les banques centrales mettent à leur disposition les billets et les pièces de monnaie fabriqués en France. Comme dans n'importe quel autre système bancaire moderne, ce sont ces banques commerciales, dites aussi « de second rang », qui créent de la monnaie à travers les crédits qu'elles

accordent à leurs clients (États, entreprises, ménages). Elles créent de la monnaie – augmentent les moyens de paiement dans l'économie – quand elles accordent un prêt et elles en « détruisent » – diminuent les moyens de paiement – quand elles reçoivent les remboursements de ces prêts. Cette activité de création monétaire est encadrée par les banques centrales qui peuvent faciliter ou durcir les conditions d'octroi de prêts en diminuant ou augmentant les taux d'intérêt applicables aux liquidités qu'elles prêtent aux banques commerciales. Les banques centrales peuvent aussi prendre des mesures de plafonnement des crédits octroyés par les banques commerciales. Elles peuvent également décider de ne pas prêter d'argent directement aux États de leur zone et de limiter les crédits que leur accordent les banques commerciales.

Taux de change et régimes de change

Les *réserves de change* (aussi appelées réserves extérieures et avoirs extérieurs), sont les moyens de paiement internationaux dont disposent les banques centrales afin d'effectuer les règlements de leur zone d'émission vis-à-vis de l'extérieur et de défendre la valeur externe de leur monnaie. Les réserves de change désignent l'ensemble des avoirs en monnaies étrangères et incluent, en un sens plus large, les avoirs en or. Par exemple, quand les pays membres de l'UEMOA doivent importer des biens, payer leur dette extérieure, effectuer des transferts de fonds vers l'extérieur de leur zone, etc. la BCEAO puise dans ses réserves de change afin de réaliser ces opérations. À l'inverse, quand ces pays reçoivent des recettes d'exportation, des fonds alloués au titre de l'aide publique au développement, des prêts internationaux, des transferts de fonds de la part des migrants, des investissements étrangers, etc. les réserves de change de la BCEAO augmentent.

Les réserves de change constituent l'une des « contreparties » de la masse monétaire. Cela signifie que toute entrée de devises a nécessité la création par la Banque centrale de leur équivalent en monnaie locale. Par exemple, quand un Gabonais basé en France envoie 200 euros par mois à sa famille à Libreville, ces 200 euros sont crédités sur le compte de la BEAC qui, à son tour, crée l'équivalent de cette somme en francs CFA afin de la mettre à la disposition de l'institution financière par laquelle passe cet envoi.

On appelle *marché des changes* le cadre institutionnel dans lequel s'opèrent les transactions en devises. Tout comme l'on parle de marché du travail ou de marché de l'immobilier, le concept de marché des changes ne fait pas référence à un lieu spécifique. Il décrit plutôt les relations d'offres et de demandes de devises exprimées par les agents économiques, notamment les banques centrales, les banques commerciales, les entreprises, etc.

On appelle *taux de change* le taux auquel les monnaies s'échangent entre elles. Le taux de change peut être fixe ou flexible (on dit aussi flottant). Dans le premier ce cas, le taux de conversion est toujours le même et il ne reflète pas nécessairement les tendances sur les marchés des changes. C'est le cas du taux de change euro/franc CFA. Dans le second, le taux de conversion fluctue du jour au lendemain selon le dynamisme économique des pays et les choix faits par les autorités monétaires des pays concernés. Sa valeur est déterminée par les offres et les demandes relatives sur les marchés des changes. C'est par exemple le cas du taux de change euro/dollar.

Quand des pays décident de fixer le taux de change de leur monnaie vis-à-vis d'une autre monnaie, on dit qu'ils ont un régime de change fixe. C'est le cas des pays de la zone franc vis-à-vis de la zone euro. Dans ce type de régime de change, on parle de *dévaluation* quand le pays qui a arrimé sa monnaie décide de modifier à la baisse la parité antérieure avec la monnaie d'ancrage. Par exemple, si l'on passe de la parité fixe 1 euro = 655,957 francs CFA à la parité fixe 1 euro = 1 000 francs CFA, on est dans un scénario de dévaluation. Il faut dorénavant plus de francs CFA pour obtenir 1 euro : le pouvoir d'achat du franc CFA en euros baisse tandis que le pouvoir d'achat de l'euro en francs CFA augmente. À l'inverse, si l'on passe de la parité fixe 1 euro = 655,957 francs CFA à 1 euro = 300 francs CFA, on est dans un scénario de *réévaluation*. Il faut dorénavant moins de francs CFA pour obtenir 1 euro : le pouvoir d'achat de l'euro en francs CFA baisse tandis que le pouvoir d'achat du franc CFA en euros augmente.

Quand des pays décident de ne pas fixer le taux de change de leur monnaie vis-à-vis d'une monnaie quelconque, et donc de laisser la valeur externe de leur monnaie évoluer au gré de la conjoncture économique, on dit qu'ils relèvent d'un régime de change flexible ou flottant. Sur les marchés des changes, quand l'euro est moins demandé que le dollar – les agents économiques achètent plus de dollars que d'euros voire convertissent leurs euros en dollars – on dit que l'euro se *déprécie* et que le dollar s'*apprécie*. Supposons que la parité euro-dollar passe de 1 euro = 1 dollar à 2 euros = 1 dollar, il faut désormais moins de dollars qu'auparavant pour obtenir 1 euro. Le pouvoir d'achat du dollar en euros augmente tandis que le pouvoir d'achat de l'euro en dollars baisse.

Le régime de change fixe présente un avantage majeur : il réduit l'incertitude sur l'évolution des taux de change. Supposons qu'un pays de la zone franc ait un volume de dette extérieure d'1 milliard d'euros. Au taux de change 1 euro = 655, 957 francs CFA, sa valeur en francs CFA est de 656 milliards. Au taux de change 1 euro = 1 000 francs CFA, le milliard d'euros vaut 1 000 milliards de francs CFA. Dans le cas d'économies fortement intégrées sur le plan commercial et financier, un régime de change fixe peut se justifier. Par exemple, si un pays donné commerce essentiellement avec ceux de la zone euro et a un stock de dette libellé en euros, il peut être avantageux pour lui d'arrimer sa monnaie à l'euro, s'il veut se préserver de l'instabilité du cours de sa monnaie vis-à-vis de l'euro. Par ailleurs, un arrimage à une monnaie majeure gérée de manière orthodoxe comme l'euro permet aux banques centrales de pays qui ont un historique d'instabilité macroéconomique – taux d'inflation élevés, dépréciations ou dévaluations récurrentes, etc. – d'« importer » de la « crédibilité » et de mieux combattre l'inflation. Ce qui est censé favoriser l'investissement.

Les inconvénients du régime de change fixe sont les avantages du régime de change flottant. Un pays qui arrime sa monnaie à une autre ne peut pas avoir de politique monétaire autonome.

La politique monétaire devra défendre la parité fixe. Elle ne pourra être mobilisée par exemple en vue d'agir prioritairement sur l'activité économique intérieure, c'est-à-dire d'augmenter la production et l'emploi. L'évolution de la parité de cette monnaie avec les autres monnaies, notamment celles des pays concurrents, sera dictée par celle de la monnaie d'ancrage. Avec une parité fixe, le taux de change ne peut être utilisé afin d'amortir les chocs qui affectent l'économie ou de renforcer la compétitivité-prix des produits locaux. Ainsi, dans le cas d'une union monétaire, les pays membres dont la compétitivité se dégrade ne peuvent utiliser le taux de change afin de s'ajuster puisque celui-ci est le même pour tous. Dans leur cas, sans aides budgétaires, ils devront comprimer les prix intérieurs et les dépenses intérieures de manière à compenser l'indisponibilité de l'outil taux de change. C'est ce que l'on appelle la *dévaluation interne* et que traduit un peu la notion populaire de « politique d'austérité ».

Dans tous les cas, quel que soit le régime de change, il faut que la valeur de la monnaie nationale en monnaies étrangères reflète les fondamentaux économiques. Au milieu des années 1980, 1 naira nigérian s'échangeait contre 1 dollar. Ce taux de change n'était pas crédible et n'était nullement justifié au regard des écarts de développement entre les États-Unis et le Nigeria. Un pays dont la monnaie est surévaluée – qui a une valeur trop forte au vu de ses fondamentaux économiques – pourra difficilement vendre des produits à l'exportation et sera incité à beaucoup importer. En effet, une monnaie surévaluée agit comme une taxe sur les exportations et comme une subvention sur les importations. Comme elle joue négativement sur la balance commerciale (la différence entre les exportations et les importations de biens et de services), elle doit conduire à des sorties de devises et selon les cas à une dépréciation ou à une dévaluation.

Derniers intervenants dans le système CFA : les gouvernements africains. Ils agissent, dans le cas de l'UEMOA et de la CEMAC, à travers la Conférence des chefs d'État et de gouvernement et la Conférence des ministres. Mais le rôle de ces deux organes est assez secondaire.

Un cercle vertueux…

Pendant la période coloniale, cette architecture institutionnelle a permis de faciliter le drainage des ressources des pays africains vers la métropole. Grâce à la libre convertibilité du franc CFA à taux fixe et à la liberté des transferts, les entreprises métropolitaines investissaient et désinvestissaient librement, et transféraient librement leurs profits vers la métropole. L'épargne dans les pays africains pouvait en sus être investie dans des placements intéressants en

métropole. Le fait que l'AOF et l'AEF aient eu une monnaie unique arrimée au franc métropolitain permettait de diminuer considérablement les coûts de transaction des administrations coloniales et des entreprises métropolitaines. Si les différents territoires sous administration française avaient eu chacun sa propre monnaie à parité fluctuante, le règlement des opérations commerciales aurait été plus compliqué et onéreux[10]. Le système CFA a aussi contribué à organiser les échanges économiques selon les impératifs du « pacte colonial ». Le fait que la parité du franc CFA ait été fixée à un niveau artificiellement élevé, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, pénalisait les produits africains : ils pouvaient difficilement se vendre à l'étranger, sauf dans le cadre de préférences commerciales octroyées par la métropole. À l'inverse, la valeur externe élevée du franc CFA favorisait les importations, en particulier celles en provenance de la métropole. Le fonctionnement du système bancaire de la zone franc servait par ailleurs à orienter l'allocation des ressources de manière à avantager là encore la métropole et ses opérateurs : les crédits à la production étaient réservés pour l'essentiel aux secteurs dont les produits étaient exportés vers la métropole et qui généralement apportaient des devises, à la différence des productions destinées aux marchés intérieurs. Le financement bancaire des entreprises locales pouvant potentiellement concurrencer les entreprises et produits métropolitains était limité (voir encadré p. <renv id="CR_336823">56</renv>). À cause de ce handicap, auquel se sont ajoutés d'autres obstacles de nature non monétaire, comme le manque d'infrastructures et l'absence de protections commerciales, les entreprises africaines se sont bien souvent trouvées incapables de concurrencer les opérateurs économiques étrangers sur leurs propres marchés nationaux.

Alors que le processus d'accès à l'indépendance des pays de l'espace CFA était en cours, le journal français *La Croix* consacrait, dans son édition du 17 février 1960, presque une pleine page à un bilan de la zone franc. « Elle a permis à la France de se fournir en certaines matières premières (plomb, zinc, manganèse, nickel, bois, phosphates, oléagineux…) sans débourser de devises, expliquait le journal. On a calculé qu'elle représentait 250 millions

de dollars par an d'économies de devises. La métropole a acheté, en 1954, pour 365 milliards de francs outre-mer (Indochine exclue) et y a vendu pour 465 milliards de marchandises (principalement des produits finis). On a estimé que 500 000 Français de la métropole tiraient leurs moyens d'existence de l'ensemble économique de la zone franc. Inversement, la métropole est un gros client pour l'outre-mer[11]. » Une fois ce constat établi, l'auteur de l'article, Jean Boissonnat, expliquant à ses lecteurs français que « l'évolution politique de l'Afrique entraîne une révision complète de notre zone monétaire », exposait sa vision de l'avenir : « Il faut certainement renoncer à la centralisation monétaire. Chaque pays doit pouvoir disposer de sa monnaie et de son budget propres. » Comme l'a montré la suite des événements, l'avis de Jean Boissonnat ne fut pas suivi : en dehors de quelques évolutions au niveau de la gestion administrative, le fonctionnement du franc CFA ne fut pas modifié avec les indépendances.

Le système CFA a si peu changé que l'« unicité monétaire » qui avait cours pendant la période coloniale a été remplacée par une autre : les quatre grands principes de la zone franc continuent de faire des francs CFA et comorien des monnaies satellites de la monnaie française. « La France est le seul pays au monde à avoir réussi l'extraordinaire exploit de faire circuler sa monnaie, et rien que sa monnaie, dans des pays politiquement libres », constatait en 1980 l'économiste camerounais Joseph Tchundjang Pouemi[12].

Selon le discours officiel tenu par les autorités françaises depuis les années 1960, le franc CFA sert avant tout à procurer une « stabilité » aux économies qui l'utilisent. Cette « stabilité » serait assurée, de leur point de vue, par la fixité du taux de change entre le franc CFA et la monnaie française (on parle de stabilité de la « valeur externe ») et la faible inflation – faible augmentation des prix d'une année à l'autre – observée dans la zone franc (on parle de stabilité de la « valeur interne »). Cette « stabilité » est le résultat de la politique monétaire menée par les banques centrales. Ces dernières sont soumises à la nécessité de défendre la parité fixe dans un environnement de libre transfert, tout en étant obligées de veiller à ce que les comptes d'opérations soient le moins souvent possible débiteurs. Afin d'y

parvenir, elles partent du fait qu'une grande partie des crédits bancaires sont en général utilisés à payer des importations dans les pays de la zone franc, ces derniers ne disposant que de structures de production peu diversifiées. Ainsi, si une entreprise obtient un crédit, il est probable qu'elle s'en servira pour acheter des équipements fabriqués ailleurs. Or ces achats entraînent l'utilisation de devises et par conséquent la baisse du niveau des réserves de change. Afin d'éviter une chute durable du niveau de leurs avoirs extérieurs pouvant mettre en péril la parité fixe, les banques centrales limitent donc la progression du crédit intérieur (le volume des crédits bancaires mis à la disposition des États, entreprises et ménages). En restreignant les conditions d'octroi de crédits par les banques, elles visent aussi à empêcher la hausse des prix que pourrait provoquer un excès de moyens de paiements dans l'économie. Elles doivent en effet faire en sorte que le taux d'inflation reste relativement bas : en raison du choix de la parité fixe avec l'euro, elles sont obligées de caler leur politique monétaire sur celle de la Banque centrale européenne (BCE) qui a pour mandat de veiller à la stabilité des prix. Les taux d'inflation en zone UEMOA et CEMAC se situent généralement dans les limites tolérées en zone euro – moins de 3 %.

Cette « stabilité » monétaire est censée être favorable à l'investissement, en particulier à l'investissement étranger, considéré comme le moteur de la croissance à long terme. Autres atouts supposés du système CFA : la garantie de convertibilité du Trésor français et l'assurance donnée aux investisseurs étrangers de pouvoir investir et transférer librement leurs profits et dividendes sont, en sus de la parité fixe avec l'euro, susceptibles de renforcer l'attractivité de la zone. Depuis des décennies, les défenseurs du système CFA insistent sur le cercle vertueux que ce dispositif doit selon eux entretenir : stabilité monétaire, attractivité économique, afflux d'investissements, étrangers notamment, augmentation des taux de croissance.

… ou un jeu de dupes ?

Cependant, tout n'est pas aussi idyllique, loin de là. Les discours officiels comportent beaucoup de non-dits, de simplifications et d'exagérations, voire de mystifications. La « stabilité » vantée ne prend pas en compte, par exemple, le fait que le franc CFA fluctue vis-à-vis du dollar et de la livre sterling, monnaies en lesquelles sont libellés les prix d'une grande partie des exportations des États de la zone franc et parfois leur dette extérieure. Or cette fluctuation entraîne des effets sur leurs revenus d'exportation et le montant du volume de leur dette extérieure. La « stabilité monétaire » n'empêche pas non plus une instabilité de la croissance de la production et du volume de l'emploi.

En tant que monnaie unique, le franc CFA implique par ailleurs des contraintes : les pays qui l'utilisent n'ont pas la possibilité de choisir le niveau de parité adapté à leur situation économique nationale. La limitation du crédit intérieur comme moyen de défendre la parité fixe comporte aussi son revers : elle restreint les moyens de financement internes du développement. « Le franc CFA reste confiné dans une fonction de stabilisation et ne joue aucun rôle actif dans l'économie », relevait l'économiste Makhtar Diouf en 2002[13]. L'une des conséquences, c'est que les pays africains doivent se tourner vers l'étranger s'ils veulent financer leur développement. La garantie française place aussi les États de la zone sous la tutelle du gouvernement français. Nous reviendrons sur tous ces aspects.

Auparavant, il faut analyser de plus près le rôle de « garant » que la France est censée jouer, un exercice qui permet de mieux comprendre l'état d'esprit de ses dirigeants et leurs objectifs. L'engagement de l'État français à garantir la convertibilité illimitée du franc CFA en euros et le mécanisme du compte d'opérations qui l'accompagne lui confèrent une place centrale, incontournable au sein du système CFA. S'il s'y maintient, c'est, selon les responsables français, uniquement de manière désintéressée, par pure amitié. « La France est là en amie », affirmait en avril 2017 le ministre de l'Économie, Michel Sapin[14]. Mais en examinant ce que recouvre ce genre de déclarations iréniques, on se rend compte que les autorités françaises mentent ou sont doublement hypocrites. D'une part, elles savent que le franc CFA

continue de rendre des services appréciables à la France en termes économiques et politiques, comme nous le verrons au fil des chapitres suivants. D'autre part, elles sont parfaitement conscientes que leur promesse de garantie est en partie… intenable. Le gouvernement français est en effet dans l'incapacité de consentir des avances financières illimitées aux pays de la zone franc. Et cela pour au moins deux raisons. La première tient au fait que le Trésor français n'a pas le pouvoir d'émettre de la monnaie, car ce pouvoir est uniquement dévolu aux banques centrales. Seule la Banque de France pourrait donc remplir un tel engagement. Mais cela n'est pas non plus possible : en tant que membre du système européen des banques centrales (SEBC), elle est indépendante des pouvoirs publics et ne peut financer les engagements budgétaires du Trésor français. Seconde raison : aucun pays ne peut disposer d'un budget « illimité ». Chaque année, le gouvernement français propose au parlement une loi de finances qui détaille ses prévisions en matière de recettes et de dépenses sur l'année suivante. Le budget de la France est de la sorte fixé à l'avance et la somme qu'il prévoit d'allouer au titre de la garantie de convertibilité « illimitée » est forcément définie dans ce cadre. Une garantie « illimitée » ne saurait donc se concevoir. Dans les faits, la France ne prévoit pas d'actionner une quelconque garantie, qu'elle soit illimitée ou limitée. C'est ce que montre son budget de l'année 2018 : le montant inscrit au niveau de la ligne consacrée à la garantie de convertibilité des deux francs CFA et comorien est de zéro euro[15]. Il ne s'agit pas d'une anomalie passagère : les lois de finances des années précédentes ont la même caractéristique.

Si le gouvernement français ne provisionne rien en vue d'honorer sa promesse de garantie de convertibilité, c'est parce qu'il compte sur la solidarité instaurée entre États africains *via* la centralisation de leurs réserves de change : les devises de gros pays exportateurs comme la Côte d'Ivoire et le Cameroun permettent de compenser le faible niveau de celles de pays comme la République centrafricaine ou le Togo, qui disposent de moins de ressources. Paris a également mis en place des règles drastiques de gestion qui rendent la situation de « zéro réserve de change » assez improbable,

particulièrement en ce qui concerne la BEAC et la BCEAO. Siégeant dans les conseils d'administration des banques centrales, les représentants français ont en effet les moyens de surveiller leur gestion monétaire et peuvent au besoin exiger des mesures correctrices. Par ailleurs, il existe un dispositif d'alerte destiné à prévenir une situation de découverts fréquents des comptes d'opérations. Lorsque son compte d'opérations risque de devenir débiteur, la BCEAO doit l'alimenter en y déposant les avoirs extérieurs qu'elle détient ailleurs, les devises qu'elle pourrait racheter auprès des organismes publics et privés et, au besoin, les avoirs en DTS dont elle disposerait au FMI. Cette règle dite du « ratissage » a toutefois perdu de son importance au profit d'une autre, basée sur le taux de couverture de l'émission monétaire, qui est le rapport entre les avoirs extérieurs (ceux des comptes d'opérations et ceux placés ailleurs) et les engagements à vue (billets en circulation et dépôts à la banque centrale). À la BCEAO comme à la BEAC, le taux minimal requis de couverture de l'émission monétaire est de 20 %. S'il se situe à ce niveau ou en dessous pendant trois mois consécutifs, la BCEAO doit prendre toutes les « dispositions appropriées », selon l'article 76 de ses statuts. Ces mesures passent en général par une plus grande sévérité des conditions d'octroi de crédits.

À un moment donné, des pays, conscients du caractère illusoire de la garantie française de convertibilité et de la tutelle politico-monétaire qu'elle implique, ont demandé, comme on le verra plus loin, à bénéficier d'un système moins rigide que celui du compte d'opérations. Ils espéraient pouvoir créer une monnaie nationale et rester liés à la France par un « compte d'avances », un autre compte spécial du Trésor français. Ce type de compte permet de garantir une convertibilité limitée, selon un plafond d'avances préalablement défini[16], et n'oblige pas à déposer de réserves extérieures auprès du Trésor français. Le mécanisme est le suivant : le Trésor français ouvre un compte d'avances à une banque centrale d'un pays Y. Il lui donne une ligne de crédit d'un montant d'un milliard d'euros, par exemple, pour ses règlements vers la France. La banque centrale fait de même en mettant à la disposition du Trésor l'équivalent dans sa monnaie locale de ce milliard

d’euros afin qu’il puisse effectuer des paiements dans le pays Y. Si l’un des deux fait des paiements qui dépassent le milliard d’euros, il doit trouver les devises nécessaires à combler la différence. Le système est ainsi plus souple que celui du compte d’opérations. Cependant, Paris n’a jamais accepté de conclure un tel arrangement avec les quelques pays qui le sollicitaient. Sans doute parce que le compte d’opérations lui donne une visibilité et un pouvoir de contrôle important sur les opérations extérieures des pays africains de la zone franc et plus largement sur leurs activités économiques, ce que ne permet pas le compte d’avances.

Création monétaire et développement

Selon une idée souvent véhiculée par les manuels d’économie et par les économistes orthodoxes, les banques sont des intermédiaires financiers qui collectent l’épargne des ménages en vue de la mettre à la disposition des entreprises. Pareille description sous-entend que c’est l’épargne des ménages qui permet de financer l’investissement des entreprises. Cette vision du rôle des banques et du financement de l’investissement est aux antipodes de la réalité.

Quand une banque prête 1 million d’euros à une entreprise, elle crée du même coup un dépôt d’1 million d’euros pour son client. En d’autres termes, elle crée un pouvoir d’achat supplémentaire d’1 million d’euros au sein de l’économie domestique. Afin d’accorder ce prêt, la banque n’a pas besoin de disposer d’une épargne préalable. Elle entre juste la somme d’1 million dans un ordinateur de façon à créditer le compte de son client et elle s’occupe ensuite de constituer les « réserves obligatoires ». Dans le monde contemporain, l’argent « frais » ne vient à existence que lorsque les banques accordent des prêts. Ceci conduit à la conséquence surprenante que ce sont les crédits – la création d’argent *ex nihilo* – qui financent l’investissement. Par la suite, la croissance économique induite par l’augmentation du taux d’investissement tend à relever le taux d’épargne national.

Ainsi, un système monétaire qui réprime le crédit intérieur, comme le système CFA, traduit une absence de confiance dans les capacités des agents économiques à faire un usage productif des prêts bancaires : étymologiquement, le mot « crédit » vient du latin « croire », « faire confiance » (*credo*). Dans ce contexte, l’insuffisance des prêts bancaires n’est pas le résultat d’un manque d’épargne nationale. C’est plutôt l’inverse : comme les crédits créent les dépôts, c’est l’insuffisance des crédits qui entraîne l’insuffisance de l’épargne !

Adeptes de l’orthodoxie économique, les institutions internationales de développement ne conçoivent que deux manières pour les pays pauvres de financer leur développement. Soit les ménages décident de consommer moins afin de dégager un surplus d’épargne qui permet de financer l’investissement. Soit ces pays doivent trouver de l’argent à l’extérieur : aide au développement, endettement extérieur, investissements étrangers, etc. La première option n’est

guère pratique : les ménages pauvres peuvent difficilement constituer une épargne tant que leurs besoins de base ne sont pas satisfaits tandis que les plus riches préfèrent généralement placer leur épargne à l'étranger. Ceci laisse donc une seule option : dépendre du capital étranger pour financer le développement.

En réalité, les pays pauvres peuvent financer leur développement sans réduire leur consommation et sans dépendre des capitaux étrangers. Si l'on veut mobiliser les ressources internes, la voie royale est la création monétaire. L'Allemagne et la Chine, deux pays qui ont connu des progrès économiques rapides et spectaculaires, sont les exemples les plus éloquents du pouvoir de la création monétaire[17].

Malgré les destructions que son appareil productif a subies durant la Seconde Guerre mondiale, l'Allemagne est parvenue entre 1950 et 1960 à multiplier par plus de deux son revenu par habitant. Certes, elle a profité d'un environnement international favorable et a bénéficié du Plan Marshall. Mais sa reconstruction a surtout été financée par les ressources internes. Au début des années 1950, le taux d'épargne des ménages se situait à moins de 4 % du PIB (ce qui est bas même au regard des normes observables dans les pays les plus pauvres) alors que le taux d'investissement s'élevait à plus de 20 % et avait même atteint 25 % à la fin des années 1960. La différence entre l'épargne et l'investissement avait été comblée essentiellement par la création monétaire et le réinvestissement des profits des entreprises. Entre 1950 et 1960, le volume de crédits avait été multiplié par six, passant de 27 % à 55 % du PIB.

La Chine a réussi elle aussi à enregistrer des progrès économiques importants sans baisse de la consommation des ménages et sans trop dépendre du capital étranger. Son revenu par habitant a plus que doublé dans les années 1990 en grande partie grâce à la croissance des crédits bancaires. Leur part dans le PIB est passée de 86 % en 1990 à 150 % en 2003. Dans le cas de la Chine comme de l'Allemagne, c'est la croissance économique induite par la disponibilité du crédit qui a permis l'augmentation du taux d'épargne des ménages. L'investissement a stimulé l'épargne nationale. Il n'a pas été financé par elle !

On prête souvent à la création monétaire le défaut d'être inflationniste, surtout dans les pays en développement. En principe, le risque d'inflation n'existe pas tant que les crédits sont alloués à des projets productifs ayant vocation à augmenter les capacités productives locales et à résorber la sous-utilisation de la main-d'œuvre. Des études empiriques ont montré que les épisodes de forte croissance du crédit ont rarement entraîné une inflation élevée. Mieux, les épisodes inflationnistes n'ont pas souvent été précédés par la croissance de l'offre de monnaie[18]. Selon un autre argument en sa défaveur, la création monétaire dans les pays pauvres qui importent presque tout de l'extérieur risque d'épuiser les réserves de change et donc de réduire davantage la valeur de leurs monnaies. Ici non plus, tant que les crédits sont destinés à des projets productifs, ce risque n'est pas à craindre. Beaucoup de pays africains importent de grandes quantités de produits alimentaires qu'ils paient en utilisant une part importante de leurs devises. Or ils pourraient s'organiser de manière à produire eux-mêmes les denrées dont ils ont besoin : les terres, la main-d'œuvre, les connaissances et les savoir-faire sont généralement disponibles. Ce qui leur manque, en général, ce sont les moyens financiers de développer l'agriculture vivrière et une protection commerciale contre les importations étrangères. S'ils finançaient le développement de leur agriculture, ils ne réduiraient par leurs réserves de change mais, au contraire, ils en économiseraient !

Malheureusement, le système CFA empêche toute politique de mobilisation des ressources internes : le freinage de la création monétaire décourage l'activité économique et donc la formation d'une épargne nationale consistante ; le libre transfert favorise la sortie de l'épargne nationale et le rapatriement des profits des entreprises qui ne sont pas tenues de les réinvestir sur place.

Finalement, ce à quoi l'on assiste est assez sidérant : la France se sert de son rôle présumé de « garant » comme prétexte et moyen de chantage vis-à-vis de ses ex-colonies, afin de mieux les satelliser économiquement, mais aussi politiquement, ainsi que nous le montrerons dans les chapitres 4 et 5. Pis, non seulement les États africains garantissent avec leurs propres réserves la convertibilité du franc CFA, mais ils continuent aussi, dans les faits, à « garantir » à la France des avantages économiques significatifs et son rang mondial. Toutes les fondations du système CFA reposent ainsi sur un jeu de dupes. Dès lors, il n'est pas étonnant que des dirigeants du continent aient contesté le franc CFA très tôt après les indépendances.

1. COMITÉ MONÉTAIRE DE LA ZONE FRANC, *Premier rapport annuel…*, *op. cit.*, 1953.

2. Patrick GUILLAUMONT et Sylviane GUILLAUMONT, « Zone franc et développement : les caractéristiques de la zone franc sont-elles dissociables ? », *in* Rodrigue TREMBLAY (dir.), *Afrique et intégration monétaire*, les éditions HRW, Montréal et Toronto, 1972, p. 289-350.

3. Michel LELART, « L'origine du compte d'opérations », *in* COMITÉ POUR L'HISTOIRE ÉCONOMIQUE ET FINANCIÈRE DE LA FRANCE (dir.), *La France et l'outre-mer…*, *op. cit.*, p. 529-545.

4. INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF), « West African economic and monetary union. Common Staff policies for member countries ; Press release ; Staff report ; and the statement by the executive director for the WAEMU », IMF Country Report n° 18/106, avril 2018, p. 34.

5. Il faut noter que le Trésor français dispose d'un compte dans chacune des banques centrales pour ses opérations de paierie dans ces espaces monétaires : les paiements qu'il y effectue (paiements de pensions, dépenses militaires, etc.) et les règlements qu'il y reçoit (recettes associées à la délivrance de visas, de documents administratifs, etc.). Il crédite les comptes d'opérations si son compte est débiteur. Il les débite dans le cas contraire.

6. COUR DES COMPTES, « Pertes et bénéfices de change. Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2017 », Cour des comptes (disponible sur <www.ccomptes.fr>).

7. Voir Michel LELART, « L'origine du compte d'opérations », *loc. cit.*

8. Bernard VINAY, *Zone franc et coopération monétaire*, Ministère de la coopération, Paris, 1988 (2e édition), p. 230.

9. BANQUE DES ÉTATS DE L'AFRIQUE CENTRALE, « Comptes annuels. Exercice clos au 31 décembre 2016 », p. 32.

10. Eric HELLEINER, « The monetary dimensions of colonialism. Why did imperial powers create currency blocs ? », *Geopolitics*, vol. 7, nº 1, 2002, p. 5-30.

11. « La zone franc : survivance du passé ou promesse d'avenir », *La Croix*, 17 février 1960.

12. Joseph Tchundjang POUEMI, *Monnaie, servitude et liberté. La répression monétaire de l'Afrique*, Menaibuc, Yaoundé, 2000 (paru originellement en 1980 aux éditions Jeune Afrique), p. 27.

13. Makhtar DIOUF, *L'Endettement puis l'ajustement. L'Afrique des Institutions de Bretton Woods*, L'Harmattan, Paris, 2002, p. 110.

14. « Le Franc, malgré son nom, est la monnaie des Africains », *Jeune Afrique*, 14 avril 2017.

15. Loi nº 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018 (*Journal officiel de la République française*, 31 décembre 2017).

16. COMITÉ MONÉTAIRE DE LA ZONE FRANC, *Premier rapport annuel…*, *op. cit.*, p. 27.

17. Sebastian DULLIEN, « Central Banking, financial institutions and credit creation in developing countries », UNCTAD, Discussion Paper nº 193, 2009.

18. Richard VAGUE, « Rapid money supply growth does not cause inflation », <www.ineteconomics.org>, 2 décembre 2016.

3

Résistances et représailles

L'armature et la configuration de la zone franc évoluent au cours des années 1960 et 1970 en Afrique subsaharienne. Plusieurs pays, dont la Guinée, le Mali, le Togo, la Mauritanie et Madagascar, quittent ou tentent de quitter le dispositif. Mais chaque fois cela se passe mal : la France fait tout pour décourager les États qui cherchent à s'extraire de ce système. Intimidations, opérations de déstabilisation et même assassinats et coups d'État jalonnent cette période, rappelant que les relations entre la France et ses « partenaires » africains reposent sur un rapport de forces permanent et inégal.

La vicieuse opération « Persil » contre la Guinée de Sékou Touré (1959)

C'est en Guinée que la France est confrontée une première fois à un acte de résistance à propos du franc CFA et elle va y répondre de manière violente. Tout commence le 25 août 1958. Ce jour-là, le chef de l'État français, le général de Gaulle, atterrit à Conakry, capitale de la Guinée. Voilà cinq jours qu'il parcourt une partie du continent africain. Il est là pour défendre le projet de Communauté qu'il propose aux territoires africains administrés par la France et qui doit être soumis le 28 septembre par référendum aux citoyens de chacun des pays concernés : ils devront choisir entre intégrer la Communauté (« Oui ») ou devenir indépendants (« Non »). Les autorités françaises ont fait comprendre à leurs interlocuteurs que l'indépendance entraînerait la fin de toute coopération avec la France. « L'indépendance, quiconque la voudra pourra la prendre aussitôt. La métropole ne s'y opposera

pas », déclare Charles de Gaulle à Brazzaville (Congo) le 24 août 1958, tout en précisant que celui qui choisira l'indépendance suivra « son chemin isolément, à ses risques et périls ».

À Conakry, le général est accueilli par Ahmed Sékou Touré, député à l'Assemblée nationale française, maire de Conakry, vice-président du conseil de gouvernement guinéen. Cet ancien responsable syndical n'est pas antifrançais. Mais il n'apprécie pas le chantage à l'aide au développement que semble vouloir exercer le chef de l'État français. Prenant de Gaulle à partie devant ses concitoyens, Sékou Touré tient un langage sans équivoque : « Nous ne renoncerons pas et nous ne renoncerons jamais à notre droit légitime et naturel à l'indépendance », dit-il. Il ajoute : « Nous préférons la pauvreté dans la liberté à la richesse dans l'esclavage. » Ces propos heurtent le président français qui « reçoit tout cela comme une insulte », d'après l'ancien Haut-commissaire de l'AOF Pierre Messmer[1]. De Gaulle répond : « On a parlé d'indépendance ; je le dis ici plus haut encore qu'ailleurs, l'indépendance est à la disposition de la Guinée ; elle peut la prendre le 28 septembre en disant "non" à la proposition qui lui est faite et, dans ce cas, je garantis que la métropole n'y fera pas obstacle. Elle en tirera bien sûr des conséquences, mais d'obstacles, elle n'en fera pas et votre territoire pourra comme il le voudra et dans les conditions qu'il voudra, suivre la route qu'il voudra[2]. » La suite de sa visite se déroule dans une atmosphère très froide. Avant de partir, le lendemain matin, De Gaulle lance à son hôte un bref « Adieu la Guinée[3] ». Les deux hommes ne se reverront jamais.

Sékou Touré n'a pas l'intention de rompre complètement avec la France. Quelques jours avant le référendum, il tient à rassurer les entreprises étrangères présentes en Guinée, dont le secteur agricole est l'un des plus performants d'Afrique de l'Ouest, et qui dispose d'énormes ressources minières et d'un potentiel hydro-électrique exceptionnel : « Notre ardent désir est de demeurer dans la zone franc », dit-il, promettant que le transfert des capitaux entre la France et la Guinée restera libre[4]. Il laisse néanmoins entendre que la Guinée pourrait rejoindre une autre zone monétaire si son maintien dans la zone franc se révélait impossible.

Le jour du référendum, le 28 septembre 1958, le franc CFA est une, sinon la préoccupation majeure des autorités françaises. Persuadées que la Guinée va choisir l'indépendance et craignant qu'elle se serve dans la foulée des réserves monétaires de l'agence de la BCEAO de Conakry, elles ordonnent à l'armée française d'évacuer discrètement cet argent du pays, ce qui est fait par voie maritime au cours de cette même journée du 28. Le résultat du référendum est sans appel : comme l'avait anticipé Paris, la Guinée rejette à 95 % l'idée de faire partie de la Communauté. Parmi les territoires consultés, c'est le seul à choisir cette option. L'indépendance est prononcée presque aussitôt, le 2 octobre 1958. Le nouvel État est rapidement reconnu par le Ghana de Kwame Nkrumah, indépendant depuis un an, par l'Union soviétique et par l'Égypte. La France, elle, ne le reconnaît qu'en janvier 1959. Entre-temps, elle a rapatrié tout son personnel, supprimé ses aides budgétaires et mis fin au paiement des pensions des vingt mille anciens combattants guinéens qui se sont battus pour la France. Elle cherche également, mais sans succès, à empêcher l'admission de la Guinée au sein de l'Organisation des Nations unies. Paris veut éviter que d'autres pays soient tentés de suivre l'exemple guinéen. « Si la France donnait une préférence à ceux qui ont fait sécession contre ceux qui ont choisi la Communauté, alors la sécession guinéenne ferait tache d'huile », déclare dans une interview, le 15 octobre 1958, le futur président ivoirien Félix Houphouët-Boigny, alors ministre au sein du gouvernement français[5].

Bien que Sékou Touré se tourne vers de nouveaux partenaires, dont l'Union soviétique, la Guinée reste membre de la zone franc. Pendant plusieurs mois, Guinéens et Français tentent de trouver un accord sur la question monétaire. Les premiers, Sékou Touré en tête, veulent créer une monnaie nationale tout en restant dans la zone franc, mais sans avoir à en respecter les règles « humiliantes[6] ». Le caractère « trop centralisateur » de la zone franc gêne tout particulièrement les autorités guinéennes, comme l'impossibilité, imposée par Paris à leur pays de négocier seul ses accords commerciaux[7]. Conakry étudie différents scénarios, dont celui de rejoindre la zone sterling et celui de s'associer avec le Ghana. Côté français, on est

partagé : Charles de Gaulle ne veut plus entendre parler de la Guinée et encore moins de Sékou Touré. Son conseiller Jacques Foccart, l'homme des services secrets et l'un des principaux artisans de la Françafrique, mise plutôt sur une chute rapide du dirigeant guinéen. D'autres, comme le ministre de la France d'Outre-mer, ne souhaitent pas rompre avec Conakry. Du point de vue du ministère des Finances, il est même important de garder la Guinée dans la zone franc pour le bien des intérêts économiques français, dont l'industriel Péchiney, qui vient d'y ouvrir une grosse raffinerie d'alumine. Finalement, Paris refusant d'assouplir les règles du dispositif franc CFA, la Guinée crée le 1er mars 1960, avec l'aide d'experts étrangers, la Banque de la République de Guinée (BRG), et lance sa propre monnaie, le franc guinéen, tout en quittant la zone franc. Au passage, les autorités, qui ont préparé secrètement cette opération, font ce que les Français avaient redouté en 1958 : elles saisissent les réserves de l'agence de la BCEAO à Conakry, estimant qu'elles leur appartiennent. Cette mesure marque le début d'un long contentieux entre la Guinée, d'une part, et la France et les États membres de la BCEAO, d'autre part.

Pour Paris, c'en est trop. Au cours des mois suivants, la France fait tout afin d'isoler et de déstabiliser la Guinée, et de rendre Sékou Touré « vulnérable » et « impopulaire ». À la manœuvre : Jacques Foccart, Pierre Messmer et le Service de documentation et de contre-espionnage (SDECE), qui bénéficient de la complicité active des présidents sénégalais et ivoiriens, Léopold Sédar Senghor et Félix Houphouët-Boigny. Comme le racontera quelques décennies plus tard Maurice Robert, chef de poste à Dakar puis directeur Afrique du SDECE, les Français lancent des opérations armées, constituant des maquis d'opposition « pour qu'ils développent un climat d'insécurité et, si possible, qu'ils renversent Sékou Touré[8] ». Le SDECE met aussi sur pied des attaques économiques. L'une d'entre elles, qui entre dans le cadre d'une opération de déstabilisation baptisée « Persil », est particulièrement perverse : elle consiste à fabriquer en France, dans les imprimeries du SDECE, de faux billets de banque guinéens et à les écouler en masse dans le pays. Résultat, l'économie s'écroule. « Cette opération a été

une véritable réussite et l'économie guinéenne, déjà bien malade, a eu du mal à s'en remettre ! » détaille Maurice Robert[9]. D'après lui, l'opération Persil a été conçue par le patron du SDECE, le général Paul Grossin : « C'est en tout cas lui qui m'avait donné les instructions et précisions nécessaires à son application », écrit-il. Il affirme aussi qu'il n'était pas question de « punir Sékou Touré de l'affront fait à la France », mais d'« empêcher » les pays de l'Est, « intéressés par les ressources minières de la Guinée », d'exploiter « une tête de pont pouvant servir à la diffusion de la subversion ». En 1962, le Premier ministre français, Georges Pompidou, explique de son côté à ses ministres qui craignent de voir les autres pays africains de la zone franc revendiquer à leur tour une monnaie nationale : « Laissons se dérouler l'expérience de Sékou Touré. Beaucoup d'Africains commencent à sentir que la politique guinéenne est suicidaire et contraire aux intérêts de toute l'Afrique[10]. » Les relations diplomatiques entre la Guinée et la France sont rompues en novembre 1965. Elles ne seront rétablies que le 14 juillet 1975, après la mort du général de Gaulle et de son successeur, Georges Pompidou, et avec la mise à l'écart de Jacques Foccart. Bien que l'opération « Persil », conjuguée à d'autres facteurs, ait abouti à une forte dépréciation du franc guinéen et à d'importantes hausses de prix des produits de base, la Guinée gardera sa monnaie (qui porte le nom de syli entre 1972 et 1986). Elle restera hors de la zone franc et son économie demeurera très fragile.

Le Mali de Modibo Keita se fait hara-kiri (1962)

Pendant que la Guinée tente de gérer tant bien que mal sa monnaie, la zone franc connaît quelques remous. Certains chefs d'État d'Afrique de l'Ouest manifestent leur agacement à propos de son fonctionnement. Le président du Niger, Hamani Diori, dira en mars 1962 que la zone franc a « abouti à maintenir les pays africains dans une dépendance économique à caractère

unilatéral et par là même incompatible avec la notion de souveraineté nationale[11] ». Des négociations difficiles, sur fond de rivalités entre pays africains et de rébellion vis-à-vis de la France, démarrent en mars 1961.

Elles aboutissent, le 12 mai 1962, à la signature de plusieurs accords qui instituent une Union monétaire ouest-africaine (UMOA) regroupant la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, le Mali, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal. Un accord de coopération entre la France et l'UMOA est aussi conclu et de nouveaux statuts sont définis pour la BCEAO. À cette occasion, l'acronyme « CFA » du franc de la « Communauté française d'Afrique » change une nouvelle fois de signification : le franc CFA d'Afrique de l'Ouest devient franc de la « Communauté financière africaine »[12]. Celui de l'Afrique centrale reste inchangé jusqu'en 1972, date à laquelle il sera rebaptisé franc de la « Coopération financière en Afrique centrale ». Si aucun traité similaire à celui de l'UMOA n'est signé à ce stade en Afrique centrale, une union monétaire informelle existe tout de même : c'est la somme des accords de coopération économique et monétaire passés séparément par la France avec le Gabon et le Cameroun, et avec un groupe formé par le Tchad, le Congo et la République centrafricaine, ensemble qui va devenir, en 1964, l'Union douanière des États d'Afrique centrale (UDEAC). Les accords de 1962 conclus avec l'Afrique de l'Ouest permettent à la France d'éviter la « rupture » de son lien monétaire avec ses ex-colonies qui aurait, selon l'historien Olivier Feiertag, précipité son « éviction » de cette partie du monde[13].

Mais auparavant, l'expérience de la Guinée va inspirer le Mali, ancien Soudan français, qui proclame son indépendance le 20 septembre 1960. Ce nouvel État, socialiste, dirigé par Modibo Keita, ne souhaite pas faire partie de la Communauté franco-africaine du général de Gaulle : il veut une indépendance complète. Le 22 septembre, Modibo Keita évoque ainsi une « République du Mali, libre de tous engagements et liens politiques vis-à-vis de la France[14] ». Très vite, les autorités maliennes mettent en place un Trésor, un Comité monétaire auprès de l'agence de la BCEAO et un office des changes. Leur projet : doter le pays d'une monnaie nationale. Avant d'en

arriver là, elles modifient leurs rapports avec l'ancienne puissance coloniale en se rapprochant des présidents panafricains du Ghana et de la Guinée, Kwame Nkrumah et Sékou Touré. Le gouvernement signe aussi des accords de coopération avec l'Union soviétique et demande à la France d'évacuer les bases militaires qu'elle occupe sur son territoire. Il crée par ailleurs des entreprises d'État qui doivent, selon Modibo Keita, « assurer la relève des établissements étrangers et donner un sang nouveau à la vie économique de la Nation épuisée par des années de domination coloniale[15] ».

Pendant toute la fin de l'année 1960, les relations entre la France et le Mali sont tendues. Le gouvernement français et les responsables de la BCEAO redoutent une répétition du scénario guinéen : ils pensent que Bamako se prépare à lancer sa monnaie et se saisira des réserves de l'agence malienne de la BCEAO. Les ministères français de la Coopération et des Finances demandent par conséquent à la BCEAO de réduire leur quantité au minimum[16]. Début 1961, la France et la BCEAO trouvent une astuce afin de contrer le projet monétaire de Bamako : à l'initiative de Paris, une « conférence internationale » est organisée sous prétexte de discuter de l'avenir de la zone franc avec les membres de la BCEAO. Selon l'historienne Guia Migani, l'idée est d'impliquer le Mali dans des négociations multilatérales : il éprouvera ainsi « plus de difficultés à réaliser une réforme monétaire portant préjudice aux autres États membres[17] ». Cela fonctionne. Le Mali accepte de participer à la conférence, qui a lieu le 13 mars à Paris. À cette occasion, Modibo Keita explique qu'il n'envisage pas, pour l'instant, de créer une monnaie malienne : il plaide dans l'immédiat pour une réforme de la zone franc. Plusieurs accords de coopération sont négociés entre la France et le Mali au cours des mois suivants. Après avoir fait traîner les discussions concernant la zone franc, les Français acceptent, le 9 mars 1962, de reconnaître au Mali le droit de créer une monnaie nationale. Mais cela reste seulement une option : « Les deux gouvernements ont tenu à affirmer leur préférence pour régler leurs rapports monétaires au sein de l'Union monétaire ouest-africaine », dit une note du ministère français des Affaires étrangères[18]. Toutefois, Bamako semble vouloir se ménager la possibilité d'un avenir

monétaire un peu plus autonome : « Le Mali a voulu préciser […] que, dans l'éventualité d'un échec des négociations multilatérales, la garantie française lui soit accordée sous forme d'un compte d'avances[19]. »

Le 12 mai 1962, le Mali, après avoir participé à de nouveaux pourparlers autour une réforme de la BCEAO, signe les accords instituant l'UMOA.

Modibo Keita ne renonce pas pour autant à son projet d'indépendance monétaire. Au contraire : tout en participant à la création de l'UMOA, les autorités maliennes ont préparé dans le plus grand secret le lancement d'une monnaie nationale. Le 30 juin 1962, le président malien annonce au Parlement la naissance, dès le lendemain, du franc malien et le retrait de son pays de l'UMOA. Il insiste sur la nécessité d'une souveraineté complète : « L'histoire nous enseigne que le pouvoir politique s'accompagne toujours et nécessairement du droit régalien de battre monnaie, que le pouvoir monétaire est inséparable de la souveraineté nationale, qu'il en est le complément indispensable, l'attribut essentiel. […] Malgré son accession à l'indépendance, le Mali se trouve encore dans une position d'étroite dépendance économique vis-à-vis de l'ex-puissance coloniale. […] Tout se passe dans la pratique comme si la structure et l'activité de la Banque centrale ne semblaient avoir été conçues que pour favoriser uniquement le commerce de traite et d'importations de biens de consommation grâce aux larges facilités des crédits commerciaux qu'elle continue d'accorder aux sociétés commerciales traditionnelles, au détriment des crédits destinés à l'équipement et à l'investissement[20]. »

Modibo Keita regrette que le système de la zone franc ait empêché la diversification de l'économie du pays et que tous les pouvoirs de décision soient détenus par Paris. « Comment promouvoir dès lors le développement économique harmonieux de la nation si l'on ne dispose pas des moyens nécessaires, du puissant levier de commande que constitue la monnaie ? » demande-t-il[21]. Il dresse aussi une sévère critique du système du compte d'opérations : « La garantie qu'un État peut accorder à une monnaie étrangère n'est trop souvent qu'une garantie illusoire, plus psychologique que réelle. […] La France ne garantit le franc CFA que parce qu'elle sait que cette

garantie ne jouera pas effectivement. Faut-il rappeler par exemple que les États africains membres de l'actuelle zone d'émission ouest-africaine disposent d'une créance de 30 milliards environ sur la France ? Cela signifie paradoxalement qu'au cours des dernières années le franc CFA n'avait pas besoin de la garantie du franc français. »

Cependant, toutes les modalités concernant le fonctionnement de la nouvelle monnaie malienne ne sont pas encore réglées. Modibo Keita ne veut pas subir le sort infligé à la Guinée. Son idée est d'ouvrir un « compte d'avances » auprès du Trésor français, comme les accords signés avec la France le 9 mars 1962 lui en donnent la possibilité, pense-t-il. Cette option permettrait à Bamako de bénéficier d'une garantie assurée par le Trésor français, qui serait certes limitée, mais qui lui éviterait d'être totalement assujetti à Paris comme c'est le cas avec un compte d'opérations. Le gouvernement français est partagé. Les responsables du ministère des Finances, gardiens du temple, ne veulent pas « renoncer à la technique du compte d'opérations qui permet aux spécialistes français d'exercer un contrôle *a priori* sur toutes les décisions des responsables de la création de monnaie et de jouer un rôle de conseiller », selon une note destinée au président français datée du 20 juillet 1962[22]. Le ministère de la Coopération est plus ouvert à des réformes. Ce sont les Finances, soutenues par le Premier ministre, qui ont le dernier mot : elles refusent l'idée d'un compte d'avances. Le Mali quitte par conséquent la zone franc en 1962.

Le franc malien connaîtra une existence relativement brève : il sera confronté à de nombreux obstacles. Il complique la donne pour les milieux d'affaires maliens et étrangers, qui craignent de voir l'histoire guinéenne se répéter. Dès le 20 juillet 1962, des commerçants maliens se rassemblent devant l'ambassade de France aux cris de « Vive la France, vive de Gaulle ». Plusieurs dizaines d'entre eux sont interpellés, dont deux anciens ministres français de la IV^{e} République, Fily Dabo Sissoko et Hamadoun Dicko. Ils sont jugés en septembre 1962 pour « complot » par un tribunal populaire. L'accusation soutient qu'ils ont organisé des réunions clandestines et tenté de soulever la population « avec l'appui de l'ambassade de France » afin de

renverser le gouvernement et d'installer un pouvoir favorable à Paris[23]. Les deux ex-ministres seront condamnés à la peine de mort, commuée en prison à vie. Ils décéderont en 1964 dans le camp de détention de Kidal (selon certaines sources, ils auraient été exécutés)[24].

Dès le lancement du franc malien, les États membres de l'UMOA ont par ailleurs pris des mesures afin, notamment, de limiter les échanges commerciaux avec le Mali, pays enclavé sans accès à la mer, ce qui va concourir à déprécier sa monnaie. Le pays se retrouve rapidement en difficulté. Dès 1964, Modibo Keita est obligé de revenir vers Paris. En 1967, le Mali réintègre la zone franc, un compte d'opérations est ouvert auprès du Trésor français et le franc malien est dévalué de 50 %. « Le régime du président Modibo Keita, par une gestion plus qu'incorrecte de la monnaie, s'est fait hara-kiri », jugera l'économiste Joseph Tchundjang Pouemi[25]. Selon lui, Bamako a commis l'erreur de créer de la monnaie – d'utiliser la « planche à billets » – afin de financer des projets improductifs. De plus, le président malien a échoué à réformer le système bancaire qui a gardé son fonctionnement colonial. Selon l'économiste, l'exemple du Mali montre par ailleurs « le danger qu'il y a à vouloir faire cavalier seul, sans protection[26] ».

En 1968, un coup d'État militaire mené par un ex-légionnaire français, le lieutenant Moussa Traoré, renverse Modibo Keita. Ce dernier, détenu dans le camp militaire de Djicoroni, décèdera en 1977, à 62 ans, dans des circonstances troubles. Le franc malien qui, dans les faits, était un franc CFA dévalué de 50 % et donc une monnaie satellite du franc français, est finalement supprimé en 1984, date à laquelle le Mali rejoint l'UMOA et réadopte le franc CFA. Fin de l'aventure.

Sylvanus Olympio, président du Togo, est assassiné (1963)

Un autre pays d'Afrique de l'Ouest a nourri le projet, au début des années 1960, de créer sa monnaie : le Togo. Mais là aussi, l'expérience s'est mal terminée. Sans revenir en détail sur l'histoire coloniale particulière du

Togo, il faut remonter un peu le temps si l'on veut comprendre les événements de cette période. Arrêtons-nous sur une date clé : 1946. Cette année-là, l'Organisation des Nations Unies fait du Togo un « territoire sous tutelle », chargeant les autorités françaises de l'administrer et de le conduire à l'indépendance. Mais la France, qui occupe le pays depuis 1919, n'a guère envie de le voir quitter son pré carré. Elle va tenter d'orienter le processus de manière à rester maîtresse du jeu.

En 1956, le Togo devient une « république autonome » mais reste membre de l'Union française et conserve son statut de « territoire sous tutelle ». La « République du Togo » est officiellement proclamée le 22 février 1958. Sa défense, sa diplomatie et sa monnaie sont toutefois gérées par le gouvernement français. Le pays utilise toujours le franc CFA et appartient à la zone franc. En décembre 1958, l'Assemblée générale des Nations Unies fixe la date de proclamation de l'indépendance totale du pays : elle aura lieu le 27 avril 1960. Entre-temps, c'est une figure de la cause nationaliste et indépendantiste, Sylvanus Olympio, qui va conduire la période de transition : son parti, le Comité de l'unité togolaise (CUT), a remporté les élections législatives d'avril 1958 et il est devenu chef du gouvernement. Mais Paris aurait souhaité un autre interlocuteur. Diplômé de la London School of Economics, ancien directeur de la filiale togolaise du groupe anglo-néerlandais Unilever, Sylvanus Olympio, 56 ans, est réputé proche des Anglo-Saxons. Il s'est toujours opposé à l'Union française et a souvent critiqué les dirigeants français. « La France ne veut pas accorder une véritable autonomie, car elle craint que cela ne déclenche un mouvement contagieux dans les autres territoires africains », avait-il par exemple déclaré en octobre 1956[27]. Après sa victoire aux législatives, il promet à ses compatriotes qu'il fera « tout [s]on possible pour que le Togo se passe de l'aide de la France ». Paris, qui le considère « antifrançais », tente à plusieurs reprises de l'écarter de la scène politique.

Avant que le Togo ne devienne pleinement indépendant, Sylvanus Olympio souhaite redéfinir ses liens monétaires avec la France. Tout en se disant favorable au maintien du pays dans la zone franc, il demande un

assouplissement de ses règles de fonctionnement. Paris refuse, de peur de devoir ensuite accorder les mêmes concessions aux autres pays de la zone. Les autorités françaises proposent au Premier ministre togolais d'« attendre l'indépendance avant de définir un nouveau régime monétaire : à ce moment-là, il aura le choix entre demeurer membre de la zone franc aux mêmes conditions que les autres, ou créer une monnaie togolaise autonome, en supportant les responsabilités et les risques d'une telle opération », explique Guia Migani[28]. En mars 1960, un mois avant l'indépendance, Sylvanus Olympio annonce que le Togo, une fois devenu un État souverain, ne sera pas membre de la Communauté franco-africaine mais signera quand même des accords économiques et de défense avec la France. Cette dernière espère réussir à préserver un accès privilégié aux ressources du Togo et à rester son premier fournisseur. Mais Sylvanus Olympio veut garder les mains libres et commercer avec les pays de son choix. Paris fait du forcing, en vain : le chef du gouvernement togolais refuse, selon les termes du journal *Le Monde*, « à la veille de l'indépendance, de signer – et même de parapher – les conventions qu'une mission dépêchée de Paris était venue lui soumettre *in extremis* dans des conditions qui, sans doute, lui apparurent vexatoires ou trop pressantes[29] ». Aucun accord définitif n'est donc conclu lorsque le Togo accède à l'indépendance le 27 avril 1960. Paris et Lomé se sont quand même entendus provisoirement sur la question monétaire : le Togo reste membre de la zone franc et continuera à utiliser le franc CFA. Toutefois, la France lui reconnaît la possibilité de créer une monnaie et un institut d'émission national. « L'essentiel est l'appartenance à la zone franc », écrit le Premier ministre français Michel Debré à Sylvanus Olympio le 28 mai 1960[30].

Une fois l'indépendance proclamée, Sylvanus Olympio – qui devient président du Togo en 1961 – se rapproche de la République fédérale d'Allemagne et des États-Unis et développe des relations commerciales avec des États africains non membres de la zone franc. Il fait une nouvelle proposition à la France : conseillé par un expert allemand, il souhaite que le Togo reste membre de la zone franc et utilise le franc CFA, mais avec des règles plus souples, afin de pouvoir définir lui-même sa politique du crédit,

en accord avec la BCEAO[31]. Il veut, comme le Mali avant lui, être lié au Trésor français par un compte d'avances. Paris répond défavorablement. Après de longues discussions, un accord est trouvé en septembre 1962. L'historienne Guia Migani le résume ainsi : « La création d'un institut d'émission national, dirigé par un conseil d'administration composé de façon paritaire ; le président du conseil d'administration sera désigné par le gouvernement togolais, et le directeur général, qui reçoit d'importants pouvoirs propres de gestion, par le gouvernement français. La monnaie togolaise, appelée provisoirement "franc togolais", sera garantie de façon illimitée par le Trésor français. […] Ces dispositions doivent entrer en vigueur après le transfert de l'émission par la BCEAO à la banque togolaise, officieusement prévu pour l'été 1963. Par ailleurs, elles sont subordonnées à la conclusion des accords de coopération économique, dont les négociations sont encore en cours[32]. » Le 12 décembre 1962, le président togolais promulgue une loi portant création de la « Banque centrale du Togo » et précisant que la « monnaie légale du Togo » est le franc togolais. Est prévue une période transitoire qui « prendra fin à la date de retrait des billets et monnaies émis avant l'entrée en vigueur de la présente loi ».

Mais le franc togolais ne verra jamais le jour : le 13 janvier 1963, à 7 h 15, Sylvanus Olympio est abattu devant le portail de l'ambassade des États-Unis, à Lomé, par un groupe d'ex-militaires togolais ayant servi au sein de l'armée française. Ces derniers l'ont extrait de l'enceinte de l'ambassade où il s'était réfugié la veille au soir[33]. Le sergent Étienne Gnassingbé *alias* « Eyadéma », qui a fait partie du commando meurtrier, revendiquera cet assassinat, avant de se dédire quelques années plus tard. Lui et ses camarades se montrent aussitôt favorables à Paris, déclarant : « La France est notre amie[34]. » Le 26 janvier 1963, Théophile Mally, ex-ministre togolais de l'Intérieur, accuse l'ambassadeur de France, Henri Mazoyer, ainsi que deux officiers français servant dans les forces armées togolaises, d'avoir été derrière ce coup d'État[35].

Un fidèle allié de la France succède à Sylvanus Olympio le 16 janvier 1963 : Nicolas Grunitzky, ancien Premier ministre de la République

autonome du Togo et député du Togo à l'Assemblée nationale française. Lui aussi a très vite, après le coup d'État, fait part de son désir de renforcer les liens entre Lomé et Paris. Le 10 juillet 1963, huit « accords de coopération » sont signés, dont un « Accord de coopération en matière économique, monétaire et financière » qui stipule que le Togo reste dans la zone franc et conserve le franc CFA. En novembre 1963, Nicolas Grunitzky ratifie le traité du 12 mai 1962 instituant l'UMOA et l'accord de coopération monétaire entre la République française et les pays membres de cette union.

En six mois, le combat de Sylvanus Olympio pour la souveraineté économique a donc été balayé. Du point de vue français, tout est rentré dans l'ordre : on parle de « normalisation des rapports entre Paris et Lomé ». En 1967, le lieutenant-colonel Étienne Gnassingbé Eyadema renverse le président Grunitzky. Il restera au pouvoir jusqu'à sa mort en 2005, date à laquelle un de ses fils, Faure Gnassingbé, lui succédera. Cinquante-cinq plus tard, les responsabilités autour du meurtre de Sylvanus Olympio ne sont toujours pas établies, les archives françaises et américaines n'ayant jamais été ouvertes.

La France, contestée, ne plie pas (1972)

Au début des années 1970, les relations entre la France et ses anciennes colonies sont marquées par une remise en cause générale des accords de coopération conclus dix ans plus tôt. C'est précisément au début de l'année 1972 que plusieurs États, Niger, Mauritanie et Congo en tête, font part à la France de leur volonté de les voir révisés en partie ou totalement, voire supprimés. Aux yeux des dirigeants des pays concernés, mais aussi à ceux de leurs opinions publiques, ces accords sont dépassés et inégaux, favorisant l'ex-métropole. Ils constatent aussi que la partie française n'a pas tenu ses engagements : l'aide au développement que Paris avait promise au moment des indépendances a été plus faible qu'annoncée. De surcroît, leurs pays ont eu à subir la dévaluation du franc français de 1969 sans avoir été consultés, contrairement à ce que prévoyaient les accords de coopération monétaire[36].

Le contexte monétaire international est alors en plein bouleversement : le 18 décembre 1971 marque la fin du système de Bretton Woods à la suite de la décision des États-Unis de suspendre la convertibilité du dollar en or, la valeur du dollar ayant fortement fluctué dans les mois précédents. En mars 1973, le système monétaire international bascule vers un régime de changes flottants.

Le sujet qui domine les discussions entre autorités françaises et africaines est celui du franc CFA. C'est le président du Niger, Hamani Diori, qui l'aborde le premier – sans que cela soit rendu public – avec le président Georges Pompidou, en visite à Niamey en janvier 1972. Hamani Diori songe depuis plusieurs années à une réforme de la zone franc. En 1969, il a demandé conseil à l'économiste franco-égyptien Samir Amin. Ce dernier nous raconte l'épisode : « Hamani Diori voulait savoir s'il était possible de réformer la zone CFA de manière à ce qu'elle donne aux États africains une marge leur permettant de contrôler le crédit et de l'orienter vers des activités qu'ils jugeraient plus utiles au développement[37]. » L'économiste soumet à Hamani Diori une proposition de réforme prévoyant la création de banques centrales nationales et d'une union monétaire regroupant tous les pays de l'Afrique de l'Ouest, ce qui implique la suppression du compte d'opérations et la fin de la tutelle française. « Hamani Diori était personnellement convaincu par mon analyse, explique Samir Amin. Mais il lui restait à convaincre la Côte d'Ivoire et le Sénégal, dont les réponses furent négatives sans réserves. Comme celle de la France de l'époque[38]. » En effet, Georges Pompidou, président français depuis juin 1969, ne se montre pas réceptif lorsque Hamani Diori lui expose ses vues. Dans les semaines qui suivent leur rencontre, les relations se tendent même entre les deux pays, un climat de défiance s'installe. Alors que la France tarde à payer ce qu'elle doit au Niger au titre de l'exploitation de son uranium, les autorités de Niamey la soupçonnent d'agir ainsi afin de les punir d'avoir demandé la révision des accords de coopération[39].

Mais le Niger est rapidement imité par d'autres États. Ainsi, le président du Congo, Marien Ngouabi, explique en mars 1972, lors d'une visite officielle à

Paris, que les États membres de la BCEAEC veulent eux aussi des modifications du système CFA. Les arguments avancés par les uns et les autres sont parfois violents envers l'ex-métropole. « Il s'agit de donner priorité à nos intérêts nationaux et de mettre fin à toute situation d'exploitation et de domination dont nous serions les victimes », déclare par exemple un porte-parole du gouvernement mauritanien, début juillet[40]. Au début de cette fronde, les responsables français, feignant de ne pas comprendre, restent impassibles. Puis, lorsque les demandes de leurs interlocuteurs se font plus précises et publiques, ils répondent à moitié. Afin d'éviter une remise en cause générale, ils tergiversent ensuite plusieurs mois, espérant lasser leurs partenaires. Finalement, Paris se décide à lâcher un peu de lest en vue de préserver l'essentiel du système. En juin, Yvon Bourges, secrétaire d'État aux Affaires étrangères, tout en refusant de donner aux médias le nom des pays qui demandent des réformes, admet que « la coopération de 1972 n'est plus celle de 1960[41] ». Des pourparlers sont engagés. En août, Hamani Diori annonce ainsi, à l'issue d'un entretien à l'Élysée, « la réadaptation et le réaménagement » des accords de coopération « dans tous les domaines où cela sera jugé nécessaire »[42]. Le 4 octobre, des négociations sont effectivement ouvertes entre le Niger et la France. Auparavant, explique l'historien Jean Fremigacci, les Français ont défini leurs priorités : le 26 septembre, le Premier ministre Pierre Messmer a demandé l'organisation d'un conseil interministériel restreint qui devra déterminer la ligne du gouvernement. Le président Pompidou écrit de son côté, le 14 octobre, « aux neuf chefs d'États africains qui n'ont encore rien demandé (dont le Sénégalais Léopold Sédar Senghor et l'Ivoirien Félix Houphouët-Boigny) pour leur indiquer que la France est disposée à réviser les accords de coopération avec leurs pays sous certaines conditions[43] ».

Du point de vue français, il y a deux enjeux majeurs. Le premier est militaire. Le gouvernement estime que la coopération dans ce domaine peut être abandonnée avec certains pays. Mais il veut conserver les bases de son armée établies à Dakar (Sénégal), Diego-Suarez (Madagascar), Libreville (Gabon) et Fort-Lamy (Tchad) afin de sauvegarder ses intérêts

géostratégiques[44]. Deuxième point fondamental : la monnaie. Les responsables français considèrent cette question facilement gérable. Ils pensent, en octobre 1972, que seule la Mauritanie veut réellement sortir de la zone franc. Il suffira de la sanctionner en diminuant l'aide et l'assistance technique, tout en évitant cependant qu'elle ne tombe sous influence algérienne ou libyenne. C'est dans cet état d'esprit que Georges Pompidou se rend de nouveau sur le continent africain : fin novembre 1972, il est à Ouagadougou, en Haute-Volta (futur Burkina Faso), puis à Lomé, au Togo. Le franc CFA est le principal sujet abordé pendant ce déplacement. Mais cette fois, le président français se montre ouvert. À Ouagadougou, il annonce même son intention d'offrir des « facilités » à ceux qui, en Afrique de l'Ouest, souhaiteraient un aménagement des structures de la zone franc. C'est ce qui est en train de se faire en Afrique centrale : pendant qu'il s'exprime à Ouagadougou, son ministre des Finances, Valéry Giscard d'Estaing, est à Brazzaville où il discute avec les ministres des Finances de la région d'un changement de statut de la BCEAEC. À Ouagadougou, Georges Pompidou laisse entendre qu'une réforme de la BCEAO est aussi envisageable. Il va de soi, prévient-il cependant, que d'éventuelles « importantes modifications » ne « peuvent être valables que si elles restent compatibles avec la garantie donnée par la France au franc CFA de l'Afrique centrale et de l'Afrique de l'Ouest, ce qui implique une discipline commune et concertée »[45]. Sans doute croit-il avoir repris la main sur le sujet du franc CFA. Mais à Lomé, il reçoit un choc. Étienne Gnassingbé Eyadéma, devenu général et resté fidèle allié de la France, fait une déclaration inattendue : il remet en cause la parité du franc CFA avec le franc français, un point qui n'est pas à l'ordre du jour pour les Français. « Nous pensons […] que cette parité, qui est actuellement de deux anciens francs pour un franc CFA, ne correspond pas à la réalité. C'est une question de justice, et nous souhaitons qu'une étude exhaustive, basée sur des critères objectifs, permette de fixer dans les meilleurs délais une nouvelle parité, plus favorable à nos peuples », dit le chef de l'État togolais[46]. Stupeur de son homologue français, qui lui répond que l'indépendance et la souveraineté des partenaires de Paris « ont leurs limites dans la garantie que

donne l'État français », car le franc CFA « s'effondrerait demain s'il n'y avait pas la garantie » de la France. « Il n'est jamais très agréable pour une ancienne métropole de s'entendre donner des "leçons monétaires" par les pays qu'elle tient encore sous sa tutelle », commente *Le Monde*, dans un article intitulé « M. Pompidou met en garde les Africains contre une révision fondamentale des accords monétaires avec la France ». Le quotidien ajoute : « Si les États africains et malgache veulent véritablement une décolonisation totale, ils devront tôt ou tard suivre la voie dangereuse de M. Sékou Touré et renoncer à l'"aide privilégiée" de la France[47]. »

Une arme de négociation : Bokassa conteste le CFA afin d'obtenir les faveurs de Paris

Au cours de cette période, riche, de la fin des années 1960 et du début des années 1970, le dirigeant de la République centrafricaine Jean-Bedel Bokassa s'exprime lui aussi à plusieurs reprises sur la question monétaire. En février 1968, il explique les raisons du projet de création d'une Union des États d'Afrique centrale (UEAC) qu'il a conçu avec le Tchad et le Congo-Kinshasa : c'est le résultat d'une prise de conscience de ce que l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC), née en 1964, et l'Organisation commune africaine et malgache (OCAM), créée en juin 1966, sont aux mains des étrangers, dit-il[48]. La véritable indépendance d'un État est concrétisée par une monnaie nationale, ajoute Jean-Bedel Bokassa, qui voudrait que l'UEAC en ait une. Mais cette Union, dont la charte de création est signée en avril 1968, ne dure pas. La République centrafricaine la quitte en 1971 et son président annonce qu'il « veut frapper sa propre monnaie, ne plus être lié au franc français, ne plus passer par la BEAC ». « Tout État souverain a le droit de battre sa monnaie », déclare Jean-Bedel Bokassa à ses concitoyens le 22 septembre 1971, en lançant une campagne de dénigrement contre la France. En réalité, il n'a pas de projet sérieux : il utilise la question monétaire afin de négocier avec les Français. Sachant l'importance que ces derniers accordent au franc CFA, il instrumentalise cette question en espérant obtenir de Paris des crédits de coopération supplémentaires. Cela fonctionne : le gouvernement français cède, explique le politiste Didier Bigo, dès qu'il « estime trop dangereux le rapprochement de Bokassa avec certains pays, et accepte une augmentation des crédits de coopération pour que Bokassa renonce à ses nouveaux contacts (Roumanie, URSS, Libye) ». Si le gouvernement français « accepte de continuer son aide », note le chercheur, c'est aussi parce que « le maintien du Tchad dans la sphère d'influence française passe par la Centrafrique »[49].

Le message est passé : la France n'envisage pas de dépasser une certaine limite dans les réformes. Paris va ainsi refuser à la Mauritanie la possibilité de rester liée à la zone franc tout en gardant la garantie du Trésor français *via* un compte d'avances[50]. L'objectif des Français, qui décident aussi de ne fournir aucune aide technique, est évidemment de décourager les autorités mauritaniennes de mener à terme leur projet. En vain : le 28 novembre, le président Moktar Ould Daddah, tout en regrettant le manque de compréhension et la logique du gouvernement français, annonce la création d'une monnaie nationale[51].

Le traitement réservé à la Mauritanie semble avoir atteint ses objectifs ailleurs : quelques semaines plus tard, le Niger et le Tchad annoncent qu'ils ne sont pas prêts à lancer leur propre monnaie. « Il faut d'abord créer notre prospérité par la découverte et la mise en exploitation de nos richesses éventuelles, afin de donner une garantie à une telle monnaie pour qu'elle inspire confiance aux étrangers et qu'elle soit reconnue sur le marché mondial », déclare par exemple le président tchadien François Tombalbaye[52]. Boubou Hama, président de l'Assemblée nationale du Niger, affirme de son côté que son pays « n'entend nullement suivre l'exemple de la Mauritanie », tout en précisant qu'il a « ses idées sur le problème d'aménagement de la zone franc »[53].

Madagascar veut « recouvrer l'entier exercice de sa souveraineté » (1973)

La manière dont Madagascar a quitté la zone franc en 1973 est intéressante à retracer. Le processus a débuté en 1972, à la suite d'un mouvement national de contestation des accords de coopération passés avec la France et du pouvoir du président Philibert Tsiranana, jugé trop proche de l'ancienne puissance coloniale. Pendant plusieurs semaines, des manifestations géantes ont réuni à Tananarive, la capitale, des étudiants, des lycéens et des travailleurs. Après des affrontements meurtriers avec les forces de sécurité le 13 mai 1972, le président Tsiranana a fini par remettre les pleins pouvoirs au

chef d'état-major de l'armée, le général Gabriel Ramanantsoa, qui a formé un gouvernement et annoncé : « La coopération doit évoluer. C'est la première question que j'étudierai. » Pendant plusieurs mois, Paris ne fera aucun commentaire sur le sujet.

Des pourparlers franco-malgaches commencent officiellement le 25 janvier 1973. Ils ont lieu essentiellement à Paris. C'est le ministre malgache des Affaires étrangères qui dirige la délégation d'experts menant les négociations pour le compte de Tananarive : il s'agit du capitaine de corvette Didier Ratsiraka, 36 ans. Il a plusieurs interlocuteurs français : le secrétaire d'État chargé de la Coopération Pierre Billecocq, qui sera remplacé en avril 1973 par Jean-François Deniau, et le ministre des Finances, Valéry Giscard d'Estaing. Dès le début, la tension est palpable. Didier Ratsiraka sait ce qu'il veut. « Madagascar, déclare-t-il, est déterminé à recouvrer l'entier exercice de sa souveraineté dans tous les domaines, politique, économie, monnaie, défense, éducation. » Les questions militaires et monétaires seront les plus difficiles à négocier. Alors que Didier Ratsiraka ne veut plus aucune présence militaire française, Paris tient à conserver sa base militaire de Diego-Suarez. À propos de la monnaie, le ministre malgache s'est fixé pour objectif la sortie de Madagascar de la zone franc : le franc CFA ayant cours légal sur le territoire de la République de Madagascar a beau avoir été rebaptisé franc malgache en 1963, il repose toujours sur le système CFA. « Tout le temps où l'on a été dans la zone franc, on aidait plutôt les autres pays africains, racontera-t-il plus tard. On avait à l'époque 7 milliards de francs CFA qui dormaient à la Banque de France. J'ai dit que nous voulions récupérer cet argent[54]. » À Valéry Giscard d'Estaing qui lui demande s'il ne craint pas en quittant le système CFA « un saut dans l'inconnu », Ratsiraka répond : « C'est possible, mais c'est la mission que j'ai. » Vous seriez plus avisé de conserver un compte d'opérations, lui dit en substance le ministre français. Mais le capitaine ne veut pas « d'un compromis » qui irait « vers la compromission ». Selon lui, il faut la sortie de la zone franc et rien d'autre, parce que « sans la monnaie, on a une indépendance bancale »[55].

Au sein de la délégation malgache, tout le monde n'est pas de l'avis de

Didier Ratsiraka. La plupart de ses collègues tentent de le convaincre de renoncer à une sortie de la zone franc. Conscients de ces dissensions, les Français les instrumentalisent et cherchent à changer d'interlocuteur. Jugé « très dur », Didier Ratsiraka est qualifié d'« espèce d'énergumène gauchiste » par Jacques Foccart, alors secrétaire général aux affaires africaines et malgaches. Le gouvernement français fait passer un message, par un chef d'État africain, au général Ramanantsoa, lui promettant d'augmenter les aides à Madagascar s'il l'écarte. En vain : le chef du gouvernement donne au contraire « carte blanche » à Didier Ratsiraka pour continuer sa mission. Paris fait aussi interrompre à plusieurs reprises les négociations, espérant gagner du temps et amener les Malgaches à renoncer à leurs exigences. Mais les Français non plus ne sont pas unanimes : le président Georges Pompidou, par exemple, n'est pas opposé à l'idée de renoncer en partie à Madagascar (dont les performances économiques sont moins bonnes que celles du Cameroun ou de la Côte d'Ivoire, par exemple). Valéry Giscard d'Estaing et Jean-François Deniau estiment, eux, qu'il faut tout faire pour garder le pays dans la zone franc afin de maintenir intacte la configuration de cette dernière.

Finalement, les Français acceptent d'abandonner leurs bases militaires. Mais sur la question monétaire, aucun terrain d'entente n'est trouvé. Les autorités malgaches en tirent les conséquences. Le 21 mai 1973, le général Gabriel Ramanantsoa déclare : « Nous préférerions rester pauvres, mais dignes, que nous agenouiller devant des richesses. » A-t-il en tête la fameuse formule de Sékou Touré, « Nous préférons la pauvreté dans la liberté à la richesse dans l'esclavage », prononcée devant le général de Gaulle en 1958 ? Le lendemain, Didier Ratsiraka annonce depuis Paris que Madagascar quitte la zone franc. Une fois de plus, les Français n'ont pas voulu « être amenés, par le biais de la négociation "globale", à consentir des garanties qui auraient pu constituer des précédents pour d'autres États », explique *Le Monde*[56]. Le 4 juin 1973, Didier Ratsiraka et Jean-François Deniau signent les accords révisés, sans que la question de la monnaie n'y figure. À son retour à Madagascar, le ministre des Affaires étrangères est accueilli de manière

triomphale par ses compatriotes. Le 12 juin, la Banque centrale de la République de Madagascar est créée, prenant la succession de l'Institut d'émission malgache. Le franc malgache changera de nom en 2003 pour devenir l'ariary. Son existence ne sera jamais remise en cause, malgré les périodes de fortes turbulences qu'il traversera au cours des décennies suivantes.

« Africanisation » des institutions de la zone franc

Entre décembre 1972 et décembre 1973, des changements sont apportés au fonctionnement de la zone franc, conformément aux promesses de Georges Pompidou. En Afrique centrale, le Tchad, le Cameroun, le Congo, le Gabon et l'Empire centrafricain signent le 22 novembre 1972 une convention de coopération monétaire et adoptent les statuts de la Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC), qui succède à la BCEAEC. Le lendemain, ils concluent avec la France une convention de coopération monétaire et le président du Conseil d'administration de la BEAC signe avec le ministère français des Finances une convention de compte d'opérations. Un an plus tard, le 14 novembre 1973, les pays membres de l'UMOA, la Côte d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, le Niger, le Sénégal et le Togo, font de même : ils adoptent un nouveau traité monétaire et de nouveaux statuts de la BCEAO. Ils signent le 4 décembre avec la France une convention de coopération monétaire et une convention stipulant l'ouverture d'un compte d'opérations (c'est le président du Conseil des ministres de l'UMOA qui appose son paraphe)[57]. Les sièges des banques centrales sont transférés sur le continent africain, à Yaoundé en 1977 pour la BEAC et à Dakar en 1978 pour la BCEAO. Les banques centrales peuvent désormais ne déposer « que » 65 % de leurs réserves de change au Trésor français, au lieu de la totalité auparavant. Elles ont en outre la possibilité de consentir des avances aux Trésors nationaux inférieures ou équivalentes à 20 % de leurs revenus de l'année fiscale écoulée. Quant à la représentation française au sein des

conseils d'administration des banques centrales, elle est revue à la baisse : Paris ne dispose désormais que du septième des voix contre le tiers précédemment. La France conserve toutefois un droit de veto. On parle alors d'« africanisation » des institutions de la zone franc.

Le cœur du système n'a pas été touché : en Afrique subsaharienne, hormis la Mauritanie et Madagascar, aucun État n'a osé revendiquer plus d'indépendance monétaire. La France maintient donc quasi intacte son aire d'influence. À la fin de l'année 1973, alors que tous les « accords de coopération » sont déjà revus ou en cours de révision, un sommet des chefs d'État d'Afrique francophone se tient à Paris, officiellement à l'initiative du président nigérien Hamani Diori et du président ivoirien Félix Houphouët-Boigny. Cette formule sera reconduite chaque année, prenant le nom de « sommet France-Afrique ». Hamani Diori ne participera pas aux éditions suivantes de ce « rendez-vous » : il est renversé en avril 1974 par le général Seyni Kountché, trois jours avant une importante réunion franco-nigérienne au cours de laquelle devait être rediscuté le prix de l'uranium nigérien acheté par l'Hexagone. Hamani Diori voulait assez logiquement revoir ces tarifs à la hausse, ce que Paris ne souhaitait pas. Le détachement de l'armée française à Niamey n'est pas intervenu lors de ce coup d'État[58].

Le rêve inabouti de Thomas Sankara (1983-1987)

La décennie 1980 est beaucoup moins féconde que la précédente en débats sur le franc CFA. Seul Thomas Sankara, arrivé au pouvoir en 1983 en Haute-Volta, à l'issue d'un coup d'État militaire, tente de mettre fin à la relation de dépendance politique et économique instaurée par Paris. Ce militaire, qui va transformer profondément son pays, rebaptisé Burkina Faso (« le pays des hommes intègres »), a des idées bien précises sur la question monétaire. En 1984, dans un discours prononcé devant l'Assemblée générale des Nations Unies, il déclare : « Le nouvel ordre économique mondial pour lequel nous luttons et continuerons de lutter ne peut se réaliser que si nous parvenons à

ruiner l'ancien ordre qui nous ignore, si nous imposons la place qui nous revient dans l'organisation politique du monde, si, prenant conscience de notre importance dans le monde, nous obtenons un droit de regard et de décision sur les mécanismes qui régissent le commerce, l'économie et la monnaie à l'échelle planétaire[59]. »

En 1985, l'écrivain camerounais Mongo Beti lui demande : « Le franc CFA n'est-il pas une arme de domination des Africains ? Le Burkina révolutionnaire envisage-t-il de continuer à traîner ce boulet ? En quoi le paysan africain, dans son village, a-t-il besoin d'une monnaie convertible[60] ? » Sankara répond : « Que la monnaie soit convertible ou inconvertible n'a jamais été la préoccupation du paysan africain. Il a été plongé à son corps défendant dans un système économique contre lequel il est impuissant. Il faut, je pense, l'organiser pour qu'il se protège contre les méfaits d'un tel système. C'est là que se situe le problème, dans la mesure où la monnaie n'est pas isolée de tout système économique. Dans ce cadre, je dirai que le franc CFA, lié au système monétaire français, est une arme de la domination française. L'économie française et, partant, la bourgeoisie capitaliste marchande française, bâtit sa fortune sur le dos de nos peuples par le biais de cette liaison, de ce monopole monétaire. C'est pourquoi le Burkina se bat pour mettre fin à cette situation à travers la lutte de notre peuple pour l'édification d'une économie autosuffisante, indépendante. Cela durera combien de temps encore, je ne puis le dire. »

Le combat de Joseph Tchundjang Pouemi contre la « répression monétaire »

En 1980, la publication de l'ouvrage *Monnaie, servitude et liberté. La répression monétaire de l'Afrique*[61] provoque quelques remous chez les défenseurs du franc CFA qui, tout en le critiquant, reconnaissent que son auteur, Joseph Tchundjang Pouemi, est un « universitaire brillant[62] ». Près de quarante ans après sa parution, ce livre, œuvre d'un esprit original, reste d'une étonnante actualité.

Né en 1937 au Cameroun, Joseph Tchundjang Pouemi a effectué ses études supérieures en France, notamment à l'École nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE) de Paris. Il a eu comme professeurs les économistes Maurice Allais et Jacques Rueff.

Après avoir obtenu un doctorat en sciences économiques, il a enseigné à l'université fédérale du Cameroun. Devenu professeur agrégé, il rejoint en 1975 l'université d'Abidjan, en Côte d'Ivoire, en tant que directeur du département d'Économie publique. Il travaille aussi avec le Bureau national d'études et techniques du développement du ministère du Plan. En 1977, il intègre le Fonds monétaire international (FMI), à Washington, mais en démissionne au bout de deux ans. Il revient au Cameroun en 1979, où il est nommé à l'université de Douala, d'abord comme professeur des techniques quantitatives à l'École supérieure des sciences économiques et commerciales, puis comme directeur général. Le 27 décembre 1984, il meurt brusquement.

Il a écrit *Monnaie, servitude et liberté* dans le contexte de la fin du régime de Bretton Woods. Prenant tout le monde par surprise, il y défend la thèse iconoclaste selon laquelle les problèmes économiques de l'Afrique, sa situation de « sous-développement », ont d'abord et avant tout une source monétaire. Sans une souveraineté monétaire effective, dit-il en substance, aucun État ne peut mettre en œuvre des politiques économiques qui permettent l'accumulation de capital et le plein emploi des ressources et de la main-d'œuvre. Tout simplement parce que la monnaie, au sens de crédit créé par le système bancaire, précède la production. En effet, dans le système capitaliste, afin d'engager le processus productif, les entrepreneurs ont besoin préalablement d'avoir accès à des avances sous forme de crédit afin, par exemple, d'acheter des matières premières et de payer les salaires. Sans création de monnaie, l'accumulation de capital est impensable. Cette thèse, qui constitue le socle de la « théorie monétaire de la production », a été avancée par des économistes de renom comme Karl Marx, John Maynard Keynes et Joseph Schumpeter. Joseph Tchundjang Pouemi la reprend à son compte en soulignant, de manière imagée, que la monnaie est un « bien vide » que la production « remplit ». Ainsi, si l'on veut stimuler la croissance de la production et résorber le sous-emploi de la main-d'œuvre, il est primordial de disposer d'un système monétaire et financier fonctionnel qui distribue du crédit aux secteurs et aux projets économiques productifs. Mais ceci n'est pas acquis d'avance, car la monnaie peut être mise au service d'intérêts illégitimes.

Si les États africains nouvellement indépendants ont pu se libérer de certaines facettes brutales de la domination coloniale, leur grand malheur, selon Joseph Tchundjang Pouemi, est qu'ils n'ont toujours pas la *maîtrise* de l'instrument monétaire. La situation varie bien sûr selon les pays. Sur le continuum de la souveraineté monétaire, il distingue quatre cas au sein des pays africains. Le premier concerne les États qui tentent de bien gérer leur monnaie mais souffrent d'un environnement économique international hostile : les pays du Nord cherchent à décourager l'industrialisation de ceux du Sud et instrumentalisent le FMI qui, écrit Pouemi, est « devenu un véritable gendarme pour réprimer les gouvernements qui tentent d'offrir à leur pays le minimum de bien-être ». Second cas : celui des pays qui possèdent l'instrument monétaire, mais l'utilisent mal. La « répression monétaire » interne ou « autorépression » (faible présence des Africains dans le secteur bancaire, pratique de taux d'intérêt négatifs, pratique de l'autofinancement et contrôle des prix, notamment ceux des produits agricoles) gangrène le progrès économique. Le troisième cas est celui des États qui ont des « monnaies satellites », c'est-à-dire des monnaies nationales fonctionnellement intégrées à celles de leurs anciens pays colonisateurs, à travers la liberté de circulation des capitaux et la fixité des parités. Le quatrième et dernier cas concerne

les pays dont les monnaies demeurent toujours coloniales dans leur principe et leur fonctionnement et qui ne sont donc rien d'autre, selon Joseph Tchundjang Pouemi, que des « monnaies coloniales ». Il s'agit ici pour l'essentiel des pays ayant en partage le franc CFA.

Le franc CFA n'est ni le sujet majeur ni le seul objet de la réflexion critique de *Monnaie, servitude et liberté.* L'économiste camerounais l'aborde plutôt comme l'exemple de monnaie coloniale le plus paradigmatique et le plus violent du point de vue de ses effets économiques. Le franc CFA est une « chimère », « une créature de l'État français », qui n'est « que le franc français lui-même », « le franc français cent pour cent », insiste Joseph Tchundjang Pouemi, qui interprète le maintien du franc CFA comme un choix politique, antiéconomique, de sacrifier l'avenir des Africains d'aujourd'hui et de demain au nom du passé. Car selon lui, le franc CFA est un dispositif de valorisation économique coloniale : il n'a pas été conçu en vue de stimuler l'accroissement des forces productives en Afrique. C'est un système qui prive les acteurs économiques africains de l'accès au crédit tant qu'ils ne s'inscrivent pas dans le schéma d'accumulation coloniale reposant d'un côté sur la production des matières premières destinées à l'exportation, et de l'autre sur la consommation de produits importés de la métropole.

Selon Joseph Tchundjang Pouemi, la dépendance monétaire est le socle des autres formes de dépendances. D'où son plaidoyer en faveur d'une libération monétaire au bénéfice des populations. « [L]'Afrique se fera par la monnaie ou ne se fera pas » : tels sont les mots qui concluent son ouvrage magistral.

Tout comme Sylvanus Olympio vingt ans plus tôt, Thomas Sankara ne pourra mener son projet à terme : il est assassiné le 15 octobre 1987. L'un des principaux suspects de ce meurtre – qui n'a encore donné lieu à aucun procès – est son successeur et ancien compagnon d'armes, Blaise Compaoré. Ce dernier, qui restera au pouvoir jusqu'en 2014, ne contestera jamais l'existence du franc CFA et entretiendra des liens très étroits avec la France. Basile Guissou, ministre des Affaires étrangères de Thomas Sankara, dira en 2017 son regret de ne pas avoir pu parvenir à l'indépendance monétaire : « La monnaie est restée coloniale. On a manifesté des velléités de nous en sortir, mais c'est malheureusement une question de rapports de forces. […] Il n'était pas possible pour un pays membre de la zone CFA de battre monnaie et d'échapper à la répression et des pays voisins et de la France[63]. »

1. Pierre MESSMER, *Les Blancs s'en vont. Récits de la décolonisation*, Albin Michel, Paris, 1998.

2. Georges FISCHER, « L'indépendance de la Guinée et les accords franco-guinéens », *Annuaire français de droit international*, vol. 4, 1958. p. 711-722.

3. FONDATION CHARLES DE GAULLE, Philippe OULMONT, Maurice VAÏSSE (dir), *De Gaulle et la décolonisation de l'Afrique subsaharienne*, Karthala, Paris, 2014.

4. Robert JULIENNE, *Vingt ans d'institutions monétaires ouest-africaines, 1955-1975. Mémoires*, L'Harmattan, Paris, 1988.

5. Extrait de l'hebdomadaire *Carrefour* du 17 octobre 1958, cité *in* François BORELLA, « Le fédéralisme dans la Constitution française du 5 octobre 1958 », *Annuaire français de droit international*, vol. 4, 1958.

6. Cité *in* Pierre MESSMER, *Les Blancs s'en vont…*, *op. cit.*

7. Robert JULIENNE, *Vingt ans d'institutions monétaires…*, *op. cit.*

8. Maurice ROBERT, *« Ministre » de l'Afrique. Entretiens avec André Renault*, Seuil, Paris, 2004.

9. *Ibid.*

10. FONDATION CHARLES DE GAULLE, Philippe OULMONT, Maurice VAÏSSE (dir), *De Gaulle et la décolonisation…*, *op. cit*.

11. Cité *in* Olivier FEIERTAG, « La politique du franc CFA (1959-1974) : le tournant de la décolonisation monétaire », *in* Jean-Pierre BAT, Olivier FORCADE et Sylvain MARY (dir.) *Jacques Foccart : archives ouvertes (1958-1974). La politique, l'Afrique et le Monde*, Presses de l'Université Paris Sorbonne, Paris, 2017, p. 287-308 ; p. 295.

12. Guia MIGANI, « Du franc CFA au franc CFA. La Banque centrale des États d'Afrique de l'Ouest, les États africains et la France (1955-1962) », *in* Olivier FEIERTAG et Michel MARGAIRAZ (dir.), *Les Banques centrales et l'État-nation*, Presses de Science Po, Paris, 2016, p. 261-280.

13. Olivier FEIERTAG, « La politique du Franc CFA », *loc. cit.*

14. Abdoulaye DIARRA, *Démocratie et droit constitutionnel dans les pays francophones d'Afrique noire. Le cas du Mali depuis 1960*, Karthala, Paris, 2010.

15. Extrait du discours de Modibo Keita prononcé le 30 juin 1962.

16. Guia MIGANI, « L'indépendance par la monnaie : la France, le Mali et la zone franc, 1960-1963 », *Relations internationales*, 2008, vol. 1, n° 133, p. 21-39.

17. *Ibid.*

18. Cité *in ibid.*

19. *Ibid.*

20. Extrait du discours de Modibo Keita prononcé le 30 juin 1962.

21. *Ibid.*

22. Extrait des archives de Jacques Foccart, cité *in* Guia MIGANI, « L'indépendance par la monnaie », *loc. cit.*

23. « Le "tribunal du peuple" de Bamako met en cause l'ambassade de France », *Le Monde*, 26 septembre 1962.

24. Pascal James IMPERATO et Gavin H. IMPERATO, *Historical Dictionary of Mali*, Scarecrow Press, Lanham, 1986.

25. Joseph Tchundjang POUEMI, *Monnaie, servitude et liberté*, *op. cit.*, p. 131.

26. *Ibid.*, p. 126

27. « Des groupes de l'opposition annoncent qu'ils boycotteront le référendum qui aura lieu le 28 octobre au Togo », *Le Monde*, 3 octobre 1956.

28. Guia MIGANI, « La CEE ou la France, l'impossible choix de Sylvanus Olympio, président du Togo », *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, n° 77, 2005, p. 25-31.

29. « Le Togo doit définir ses institutions et ses relations avec la France et ses voisins », *Le Monde*, 5 avril 1960.

30. Guia MIGANI, *La France et l'Afrique subsaharienne, 1957-1963 : histoire d'une décolonisation entre idéaux africains et politique de puissance*, PIE-Peter Lang, Bruxelles, 2008.

31. Guia MIGANI, « La CEE ou la France », *loc. cit.*

32. *Ibid.*

33. Christophe BOISBOUVIER, « Togo : Qui a tué l'ancien président Sylvanus Olympio ? », *Jeune Afrique*, 18 janvier 2013.

34. « Les nouveaux dirigeants de Lomé veulent modifier profondément la politique extérieure du Togo », *Le Monde diplomatique*, février 1963.

35. « Paris s'indigne des accusations portées contre l'ambassadeur de France à Lomé par un ancien ministre de M. Olympio », *Le Monde*, 26 janvier 1963.

36. Bernard VINAY, *Zone franc et coopération monétaire*, *op. cit*.

37. Entretien avec Samir Amin à Dakar, 22 février 2018.

38. Samir AMIN, *L'Éveil du Sud. L'ère de Bandoung 1955-1980. Panorama politique et personnel de l'époque*, Le Temps des Cerises, Paris, 2008, p. 182-183.

39. « Trois États ont expressément demandé la révision de leurs accords avec la France », *Le Monde*, 22 juillet 1972.

40. *Ibid.*

41. « La Mauritanie demande la révision de ses accords de coopération avec la France », *Le Monde*, 6 juin 1972.

42. « Le président Diori Hamani annonce la "réadaptation" prochaine de la coopération entre la France et le Niger », *Le Monde*, 31 août 1972.

43. Jean FREMIGACCI, Daniel LEFEUVRE et Marc MICHEL (dir.), *Démontage d'empires*, Riveneuve, Paris, 2013.

44. *Ibid.*

45. « Le réaménagement des relations monétaires avec la France devrait satisfaire la plupart des dirigeants africains », *Le Monde*, 23 novembre 1972.

46. « Lomé a réservé au chef de l'État un accueil particulièrement chaleureux », *Le Monde*, 24 novembre 1972.

47. « Pompidou met en garde les Africains contre une révision fondamentale des accords monétaires avec la France », *Le Monde*, 24 novembre 1972.

48. COMMISSION DES ARCHIVES DIPLOMATIQUES (Ministère des Affaires étrangères), *Documents diplomatiques français*, 1968, tome 1, PIE Peter Lang, Bruxelles, 2009. L'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (UDEAC), née en 1964, est une union douanière regroupant le Cameroun, la République Centrafricaine, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et le Tchad. Elle a été remplacée par la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) en 1994. L'Organisation commune africaine et malgache (OCAM) a regroupé les anciens pays africains colonisés par la France, avec l'objectif de renforcer leur coopération dans les domaines économique, politique, culturel… Elle a cessé d'exister en 1985.

49. Didier BIGO, *Pouvoir et obéissance en Centrafrique*, Karthala, Paris, 1989.

50. « Nouakchott ressent comme une “punition” le refus de la France de soutenir sa nouvelle monnaie », *Le Monde*, 21 mai 1973.

51. « La Mauritanie va créer sa monnaie nationale », *Le Monde*, 30 novembre 1972.

52. « Le Tchad et le Niger n’envisagent pas de créer une monnaie nationale », *Le Monde*, 8 décembre 1972.

53. *Ibid.*

54. Cécile LAVRARD-MEYER, *Didier Ratsiraka, Transition démocratique et pauvreté à Madagascar*, Karthala, Paris, 2015.

55. *Ibid.*

56. « Renouveau de la coopération franco-malgache », *Le Monde*, 6 juin 1973.

57. Bernard VINAY, *Zone franc et coopération monétaire…*, *op. cit.*, p. 360-442

58. Emmanuel GRÉGOIRE, « Niger : un État à forte teneur en uranium », *Hérodote*, 2011, vol. 3, n° 142, p. 206-225.

59. Discours de Thomas Sankara devant l’Assemblée générale des Nations Unies, 4 octobre 1984.

60. « Interview du Président Thomas Sankara », *SAMBE, Bulletin de la Société des Amis de Mongo Beti*, n° 5-6, 2005.

61. Joseph Tchundjang POUEMI, *Monnaie, servitude et liberté*, *op. cit*.

62. Jehan DUHAMEL, « Une répression monétaire de l’Afrique ? », *Marchés tropicaux*, janvier 1981.

63. « Thomas Sankara : de la Haute-Volta au Burkina Faso », BBC, 12 octobre 2017.

4

La France aux commandes

Régulièrement, les autorités françaises affirment que le franc CFA est une « monnaie africaine ». « Le franc CFA appartient aux Africains, l'avenir de cette monnaie […] appartient aux Africains », expliquait par exemple Michel Sapin, ministre français des Finances, le 11 avril 2016, lors d'une visite au Sénégal. Des autorités africaines tiennent le même discours : « Le franc CFA est une monnaie africaine, gérée par des Africains », déclarait fin 2016 le gouverneur de la BCEAO, Tiémoko Meyliet Koné. Mais les faits contredisent ces affirmations : les décennies ont beau passer, l'État français continue de tenir les rênes du dispositif franc CFA. On le voit à travers sa présence, toujours effective, au sein des instances des institutions de la zone franc, et dans la manière dont les grands changements concernant le franc CFA sont intervenus au cours des trois dernières décennies.

Paris au cœur des institutions africaines

L'« africanisation » des institutions de la zone franc lancée au début des années 1970 n'a pas été complète : la France siège toujours au sein des instances des trois banques centrales de Dakar, Yaoundé et Moroni. Au sein des conseils d'administration de ces trois institutions, elle dispose du même nombre de représentants et de voix que chaque État membre des espaces monétaires concernés. Les décisions se prennent à la majorité simple des voix, sauf celles concernant la modification des statuts de la BCEAO et de la BEAC qui doivent être prises à l'unanimité par les administrateurs. Cela signifie que la France a un droit de veto implicite sur les questions essentielles. Paris est aussi représenté dans d'autres organes de la BCEAO et

de la BEAC : le Collège des censeurs, qui contrôle l'exécution de leur budget, la Commission bancaire, qui surveille l'activité bancaire dans leur espace respectif, etc. Suite à des modifications de leurs statuts, les banques centrales sont devenues indépendantes vis-à-vis de leurs États membres. Ainsi, la définition de la politique monétaire n'est plus dévolue, depuis 2007 pour la BEAC et depuis 2010 pour la BCEAO, à leur conseil d'administration et leur Conseil des ministres mais à un Comité de politique monétaire où siège aussi la France. Dans ce Comité, les décisions se prennent à la majorité simple des voix, mais elles ne peuvent empiéter sur les questions statutaires qui requièrent l'unanimité, ce qui confirme le droit de veto de Paris. Si la politique monétaire s'est éloignée des pouvoirs politiques nationaux, elle reste sous le contrôle de « l'État assurant la garantie de la convertibilité de la monnaie commune », selon la périphrase utilisée dans les statuts de la BCEAO afin de désigner la France.

L'architecture institutionnelle des deux unions monétaires est chapeautée par une Conférence des chefs d'État et de gouvernement et par un Conseil des ministres. La première se réunit annuellement afin de décider, entre autres, des entrées et sorties de membres de son union monétaire. Dans le cas de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA), elle tranche les questions qui n'ont pas fait consensus au sein du Conseil des ministres. Ce dernier, qui se réunit au moins deux fois par an, assure la « direction de l'Union monétaire » et « définit la politique de change de l'UMOA en concertation avec le gouverneur de la BCEAO ». Cependant, les compétences dévolues à ces organes sont souvent honorifiques : c'est l'État français, en tant que garant de la convertibilité des francs CFA, qui continue de donner le « la ». Paris a ainsi bloqué pendant plusieurs années la réintégration du Mali au sein de l'UMOA : elle n'est intervenue qu'en 1984, alors que Bamako en avait fait la demande depuis 1967. De même, la Guinée-Bissau n'a pu rejoindre l'UMOA qu'en 1997, après avoir essuyé le refus des autorités françaises pendant plus de dix ans. Selon Paris, ces deux pays ne donnaient pas suffisamment de gages de stabilité macroéconomique (les taux d'inflation, de déficit public et d'endettement extérieur de la Guinée-Bissau par exemple s'écartaient des

normes observées dans les États de la zone franc). Une intégration précoce aurait représenté une charge pour les finances françaises[1]. Quant à la politique de change, elle relève également des pouvoirs souverains de l'État français, comme nous le verrons plus loin.

Nomination à la BCEAO : pressions de Paris sur Abidjan

L'influence de la France s'étend au-delà des cadres formels. Les autorités françaises n'hésitent pas, par exemple, à « orienter » le processus de nomination des gouverneurs des banques centrales, qui sont leurs premiers interlocuteurs sur la question du franc CFA. C'est arrivé en 2006-2007 : elles ont fait en sorte que le ministre ivoirien du Plan et du Développement, Paul-Antoine Bohoun Bouabré, ne devienne pas le gouverneur de la BCEAO, comme le souhaitait le président de la Côte d'Ivoire d'alors, Laurent Gbagbo, élu en 2000.

Traditionnellement, c'est le chef de l'État de la Côte d'Ivoire qui désigne le gouverneur de la BCEAO, son pays représentant près de 40 % du PIB de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). Mais, aux yeux des tenants du système CFA, Bohoun Bouabré présentait un profil inquiétant : ancien enseignant d'économie à l'université d'Abidjan, il n'avait aucun lien avec la BCEAO et était membre du Front populaire ivoirien (FPI), parti de gauche qui a toujours remis en cause l'existence du franc CFA. Il avait d'ailleurs parrainé, en tant que ministre, une « Conférence internationale sur la réforme de la zone franc » qui s'était tenue en 2004 à Abidjan. Bohoun Bouabré a en outre été l'inventeur, au début des années 2000, du concept de « budget sécurisé », consistant pour la Côte d'Ivoire à ne compter que sur ses ressources internes et à ne pas chercher à s'endetter auprès des pays occidentaux, privant ces derniers de taux de rémunération intéressants de leurs prêts mais aussi de moyens d'influence – un prêt financier impliquant souvent une contrepartie politique[2]. Les pressions françaises sur Laurent Gbagbo sont passées par deux alliés de Paris : le président du Niger, Mamadou Tandja, et celui du Burkina Faso, Blaise Compaoré, qui ont tous deux été, de manière successive, présidents en exercice de l'UEMOA pendant cette période.

Ces pressions ont d'autant mieux fonctionné qu'elles se sont inscrites dans un climat de tension et de méfiance réciproque entre les pouvoirs ivoirien et français. Laurent Gbagbo soupçonnait les autorités françaises d'être impliquées dans plusieurs tentatives de coup d'État contre lui, dont celle du 19 septembre 2002 qui a abouti à la partition en deux du pays – la rébellion des Forces nouvelles contrôlant 60 % du territoire. Le président ivoirien entretenait depuis cette période des relations ambiguës avec quelques-unes des plus puissantes multinationales hexagonales, comme Bolloré auquel il a cédé, dans des conditions contestables, la gestion du terminal à conteneurs du port d'Abidjan en 2004[3]. Ce contexte explique en partie pourquoi Laurent Gbagbo a accédé à la volonté de Paris sur le franc CFA : il a fini par retirer le nom de Bohoun Bouabré et a présenté à la place celui de Philippe-Henri Dacoury-Tabley, ancien cadre de la BCEAO et plus compatible avec la « philosophie monétaire » française.

Contrôle de l'information

Comme nous l'avons vu, la France gère les comptes d'opérations *via* son Trésor. Soulignons que les États africains ne reçoivent que très peu d'informations sur le sort de leurs avoirs. Quelle en est l'utilisation ? Quel est le taux de rémunération ? Les ministres de l'Économie et des Finances des pays concernés ne peuvent répondre à ces questions faute d'une réelle transparence dans la gestion du système CFA. Le Trésor et la Banque de France contrôlent par ailleurs l'information et l'analyse concernant l'évolution de la zone franc. Le Trésor assure le secrétariat d'un Comité de convergence de la zone franc (COCOZOF), qui a pour mission de « rendre compte de l'évolution de la situation économique et monétaire de la zone franc, de suivre le fonctionnement de la surveillance multilatérale dans chaque sous-région, de rendre compte des progrès réalisés en la matière et de formuler des recommandations propres à consolider ce processus[4] ». La Banque de France, de son côté, abrite depuis les indépendances africaines le secrétariat du Comité monétaire de la zone franc (COMOZOF), appelé aussi « service de la zone franc et du financement du développement »[5]. Ce service réalise les études sur les pays de la zone franc, rédige et publie le « rapport annuel de la zone franc », assiste les administrateurs français dans la préparation des conseils d'administration des banques centrales, etc.[6] Pour cette « mission d'intérêt général », la Banque de France est rémunérée par l'État français[7]. Ensemble, le Trésor et la Banque de France supervisent la réunion des ministres des Finances de la zone franc, qui se tient une fois par semestre, alternativement en Afrique au printemps et à Paris à l'automne. Selon la version officielle, ce rendez-vous vise à étudier « les problèmes communs, tant sur le plan monétaire et financier que sur le plan économique[8] ». Il sert aussi à faire le point sur les relations entre les pays africains de la zone franc et le FMI et à harmoniser leurs positions sur les sujets à débattre lors des assemblées générales du FMI et de la Banque

mondiale, qui ont toujours lieu juste après. Il permet également à Paris de rappeler à ses « partenaires » africains, comme l'explique ironiquement un participant à ces réunions, « que c'est mieux de rester dans la famille[9] ».

L'empreinte française concernant le franc CFA se retrouve jusque dans l'enceinte du FMI. Dans les discussions entre les pays africains de la zone franc et le FMI, la « partie monétaire » est exclue selon une sorte de *gentlemen agreement*. Par conséquent, les rapports du FMI sur la CEMAC et l'UEMOA éludent des questions importantes comme celle du coût de l'arrimage à l'euro, pourtant cruciale. Tout cela est rendu possible par les liens étroits qu'entretient le FMI avec l'appareil d'État français. Depuis 1946, le poste de directeur général du FMI, réservé aux Européens selon un pacte euraméricain, a souvent échu à la France[10]. Et ceux qui ont été désignés avaient généralement le même pedigree : « La France a toujours pris soin de faire nommer comme directeur général du FMI des hauts fonctionnaires qui s'étaient préalablement distingués en gardiens du temple de la politique monétaire des anciennes colonies françaises d'Afrique », souligne l'économiste Sanou Mbaye[11]. L'administrateur représentant la France au sein du conseil d'administration du FMI est par ailleurs désigné par le Trésor. Il est assisté par un conseiller choisi par la Banque de France et des cadres du Trésor[12].

Une dévaluation imposée par Paris et le FMI (1994)

Tout en maintenant un fort ancrage au sein des instances africaines de la zone franc et au-delà, Paris prend toutes les grandes décisions concernant les francs CFA et comorien, souvent sans même informer au préalable les États concernés. Cela fut le cas, à la veille des indépendances, lors de la dévaluation de décembre 1958 du franc français, et lors de celle d'août 1969. Ces décisions unilatérales ont obligé les pays africains à s'ajuster, afin de maintenir la parité avec le franc français, et ont eu des répercussions négatives pour eux, dont une hausse du coût de la vie, surtout en ville, et un

renchérissement de la dette extérieure. En 1994 se joua un scénario semblable, avec des conséquences plus dramatiques encore : contre l'avis de la majorité des dirigeants africains, la France décida de dévaluer de 50 % les francs CFA, modifiant ainsi, pour la première fois en quarante-six ans, leur parité avec le franc. L'histoire de cet événement, qui provoqua une onde de choc sans précédent dans la zone franc, montre comment les autorités françaises avaient pris l'habitude de fonctionner.

Tout commence au début des années 1980 avec la hausse des taux d'intérêt au niveau mondial, la chute des cours des matières premières et la crise internationale de la dette qui s'en suit. Les pays de la zone franc, qui semblaient jusque-là jouir d'une vigoureuse santé économique, sont durement touchés. Très vite, on assiste même à la descente aux enfers de ses poids lourds, le Cameroun et la Côte d'Ivoire. Le FMI, qui a déjà accordé des prêts à plusieurs pays et ne voit pas venir les remboursements, exige alors un « ajustement réel », c'est-à-dire une compression de la demande intérieure *via* une baisse des dépenses publiques et des importations, afin de ramener à l'équilibre les comptes publics et le solde extérieur. Il souhaite l'accompagner d'un « ajustement monétaire » qui doit se concrétiser par une dévaluation des francs CFA. Du point de vue du FMI, il ne s'agit pas seulement de récupérer ses fonds, mais aussi d'installer les conditions nécessaires à l'imposition de son dogme néolibéral, en plein triomphe depuis la chute du bloc soviétique en 1991.

La France refuse cette seconde mesure : elle craint de toucher à un symbole précieux de la coopération monétaire franco-africaine. Elle veut un ajustement réel et rien d'autre. Mais sa politique intérieure va compliquer les choses. Le gouvernement socialiste de François Mitterrand, élu en 1981, a en effet opté pour une stratégie de « désinflation compétitive » : ayant échoué une première fois à relancer l'économie française, il veut recouvrer un regain de compétitivité-prix en réduisant l'écart d'inflation avec les pays concurrents. Ce plan passe par un ancrage du franc français au Deutsche Mark, monnaie forte et crédible aux yeux des marchés financiers. Le franc français prend donc de la valeur et entraîne avec lui les francs CFA qui

s’apprécient tout autant. Résultat : la compétitivité des pays africains de la zone franc se détériore. Ce choix d’un franc fort les pénalise d’autant plus que leurs principaux partenaires commerciaux africains, le Nigeria et le Ghana, voient pendant ce temps leur monnaie se dévaluer[13]. Exsangues et rattrapés par leurs erreurs de gestion passées, les États de la zone franc sont obligés de baisser les prix garantis aux producteurs agricoles, les dépenses sociales et d’investissement. Face au plafonnement du crédit intérieur, ils accumulent les arriérés de paiement intérieurs et laissent filer la dette extérieure. En 1991, à l’exception du Burkina Faso et du Tchad, tous les pays de l’espace franc CFA présentent un ratio d’endettement extérieur dépassant 100 % du PIB : plus de 600 % en Guinée équatoriale et au Congo, plus de 300 % en Côte d’Ivoire, plus de 200 % au Gabon, au Mali et au Cameroun[14]. Au même moment, les investisseurs étrangers, profitant de la libre convertibilité du franc CFA et du libre transfert des capitaux, rapatrient massivement leurs profits et désinvestissent lourdement[15].

Les dirigeants africains ne veulent pas d’une dévaluation : ils en redoutent les conséquences économiques, sociales et politiques. Car elle aura pour effet d’augmenter les prix des importations de biens et aliments, dont leurs pays sont de grands consommateurs, et donc les prix intérieurs. Le pouvoir d’achat va donc baisser, surtout en milieu urbain. Le risque est alors de voir émerger des tensions sociales, susceptibles de déstabiliser politiquement les pouvoirs en place. Autre conséquence inévitable : leurs dettes extérieures étant libellées en monnaies étrangères, leur montant va s’alourdir. En ce qui concerne les pays exportant principalement des produits primaires dont les prix sont fixés à l’étranger, les bénéfices sont loin d’être assurés. Seuls les pays agricoles, telle la Côte d’Ivoire, peuvent espérer quelques retombées positives : les prix des produits agricoles étant fixés en monnaies étrangères, la dévaluation va entraîner l’augmentation de la contrevaleur de leurs recettes d’exportation en francs CFA. Le président Omar Bongo dira quelques années plus tard : « Le Gabon n’a pas beaucoup profité de la dévaluation parce qu’il n’est pas un pays à vocation agricole. Ce sont surtout ceux-là qui ont profité

de la dévaluation. Pas les pays tournés vers l'industrie ou les matières premières. » Et de conclure par ce jugement définitif : « On s'est fait avoir[16]. »

Au début des années 1990, la situation ne s'améliorant pas, le FMI revient à la charge avec son projet de dévaluation. Il va trouver les relais nécessaires pour le voir se réaliser, entre autres grâce à son directeur, Michel Camdessus, ancien directeur du Trésor et gouverneur de la Banque de France. Afin de se faire entendre, le FMI pratique un chantage : fin 1991, il refuse de continuer à prêter de l'argent à la Côte d'Ivoire, lui offrant deux options. Soit elle rembourse les dettes qu'elle a contractées auprès du Fonds monétaire, soit elle accepte l'idée d'une dévaluation. Faute de quoi, le pays sera déclaré *off-track*, c'est-à-dire suspendu des programmes de prêts des deux institutions de Bretton Woods, le FMI et la Banque mondiale. Opposé à la dévaluation, le président de la Côte d'Ivoire, Félix Houphouët-Boigny, obtient cependant un sursis : Paris lui prête de quoi régler la dette du pays auprès du FMI. Mais ce dernier exerce, tout comme la Banque mondiale, des pressions similaires sur d'autres États.

En 1992, la rumeur d'une dévaluation prochaine se répand, aggravant les fuites des capitaux. C'est la panique chez les dirigeants africains qui ne sont tenus au courant de rien par Paris. Le 31 juillet, Félix Houphouët-Boigny, Omar Bongo, Blaise Compaoré et Abdou Diouf se rendent en catastrophe à l'Élysée. Ils demandent à François Mitterrand d'intervenir afin d'empêcher la dévaluation. Leur hôte français les rassure… alors que la décision de dévaluer est déjà prise ! C'est ce que raconte dans ses mémoires l'ancien ministre Michel Roussin : « En juillet 1992, la première tentative [de dévaluation] est un échec cuisant. Pourtant, le dossier était techniquement mûr, l'entourage du ministre de la Coopération de l'époque, Marcel Debarge, d'accord et celui du président Mitterrand favorable. Mais il n'y avait eu aucune concertation préalable avec les dirigeants africains[17]. » De hauts fonctionnaires du Trésor ont travaillé plusieurs mois « dans le plus grand secret sur plusieurs scénarios postdévaluation », précisent les journalistes Antoine Glaser et Stephen Smith[18].

Un changement de majorité politique en France va aider à concrétiser le projet. En mars 1993, Édouard Balladur, partisan d'une politique libérale, est nommé Premier ministre. Il nomme dans son cabinet une cadre du Trésor, Anne Le Lorier, qui a déjà travaillé avec lui lorsqu'il était ministre de l'Économie. C'est elle qui va piloter l'opération de dévaluation en lien avec un petit groupe de hauts cadres français, le FMI et la Banque mondiale. Le 2 août 1993, l'affaire se précise : les autorités monétaires de la zone franc suspendent les rachats des billets CFA en dehors de la zone franc. Peu après, la BEAC décide de ne plus assurer la convertibilité de ses billets de francs CFA détenus dans l'UMOA. La BCEAO fait de même concernant ses billets se trouvant au sein de la CEMAC. Les billets de francs CFA des deux zones ne peuvent donc plus s'échanger directement entre eux, il faut désormais passer par la monnaie d'ancrage. Il s'agit d'endiguer des fuites de capitaux, mais aussi de « limiter l'hémorragie » des francs CFA vers le Nigeria et de « contenir l'invasion des produits manufacturés en provenance de ce pays », souligne l'économiste Javier Herrera[19]. Au même moment, le ton de Paris à l'égard de ses « partenaires » africains change radicalement. Le 16 septembre, Édouard Balladur annonce par écrit aux chefs d'État que la France ne consentira plus d'avances aux pays qui n'auront pas conclu un accord avec le FMI et la Banque mondiale. Le même message est délivré quelques jours plus tard par Edmond Alphandéry, ministre français de l'Économie, lors d'une réunion des ministres des Finances de la zone franc à Abidjan. Cette nouvelle politique, appelée « doctrine d'Abidjan » ou « doctrine Balladur », fait de la dévaluation un passage obligé, puisque le FMI ne veut traiter qu'avec les États ayant accepté le principe d'une dévaluation. Cette dernière n'est donc plus un moyen de corriger des déséquilibres macroéconomiques mais la condition pour que les États africains aient accès à des fonds[20].

Le dernier acte de cette étrange saga se déroule en janvier 1994 à Dakar. Officiellement, les représentants des pays de la zone franc, dont dix chefs d'État, y sont réunis pour décider du sort de la compagnie aérienne panafricaine Air Afrique qui traverse une grave crise. En réalité, ils

parlementent pendant des heures à propos de la dévaluation, qu'ils veulent toujours éviter, avec des cadres du Trésor français, dont son directeur Christian Noyer, le ministre français de la Coopération Michel Roussin, le directeur général du FMI Michel Camdessus et une responsable de la Banque mondiale, Katherine Marshall. Après dix-sept heures d'un huis clos très tendu, les dirigeants africains jettent l'éponge et, le soir du 11 janvier, à 20 h 50, le ministre camerounais des Finances, Antoine Ntsimi, encadré par Michel Roussin et Michel Camdessus, annonce aux médias qu'à partir du 12 janvier à 0 heure, un franc CFA vaudra 0,01 franc français, contre 0,02 auparavant[21]. Un communiqué des autorités françaises précise : « Les chefs d'État et de gouvernement des pays africains membres de la zone franc ont décidé souverainement, après consultation du Fonds monétaire international, de modifier la parité du franc CFA au taux de un franc CFA pour un centime français […]. La France a donné son accord pour cette révision. » Ce texte, mensonger, ne trompe personne en Afrique. Antoine Glaser et Stephen Smith expliqueront que les représentants du FMI et de la Banque mondiale n'ont pas hésité à évoquer des dossiers « personnels » avec certains chefs d'État afin de les contraindre à accepter la volonté française[22]. On comprend pourquoi les dirigeants africains ont quitté Dakar, ce 11 janvier 1994, sans saluer leurs interlocuteurs français.

La France a défendu ses intérêts avant tout

La dévaluation suscita des débats chez les économistes, en France notamment[23]. Les uns estimaient qu'elle allait permettre aux États de la zone franc de relancer leurs exportations puisque le franc CFA, en perdant de la valeur, redonnerait de la compétitivité en termes de prix à leurs produits. Les paysans étaient censés être les principaux bénéficiaires de cette dévaluation : ils allaient pouvoir vendre en plus grande quantité localement, puisque la dévaluation allait rendre plus chers les produits importés par rapport à leurs produits vivriers. Ils allaient aussi gagner plus à l'export : les prix de leurs produits vendus sur les marchés mondiaux, comme le cacao ou le café, étant

libellés en devises, les recettes de leurs ventes, une fois converties en francs CFA, allaient augmenter (avec une dévaluation de 50 %, elles allaient doubler). Les recettes des États, stimulées par les prélèvements sur les recettes d'exportation et les taxes sur les produits intérieurs dont les prix augmenteraient, devaient également s'améliorer.

Selon d'autres économistes, cette dévaluation risquait de ne produire que des effets à court terme : elle ne pouvait résoudre durablement les problèmes des pays concernés en raison de la faible diversification de leurs exportations, dominées par des produits primaires, et de l'importance de leurs importations, constituées de produits alimentaires, de pétrole, de médicaments, d'équipements et de technologies, etc. Une modification de la parité risquait, disaient-ils, de détériorer davantage la balance commerciale des États africains de la zone franc.

La question centrale de l'existence même de la zone franc ne fut cependant pas abordée. Il était pourtant évident que les difficultés créées ou amplifiées par le système CFA ne pourraient être surmontées durablement qu'avec des réformes de fond – ou en y mettant fin. En réalité, la dévaluation n'avait pas été décidée parce qu'elle serait apparue comme la mesure la plus efficace ou la plus rationnelle. La solution de l'ajustement monétaire avait déjà montré ses limites lors des dévaluations du naira nigérian et du cedi ghanéen[24]. Le fait d'appliquer un taux de dévaluation unique à quatorze États de la zone franc n'était en outre pas justifié, le degré de surévaluation du taux de change différant selon les pays[25], de l'aveu même de représentants du FMI[26]. Si l'on avait vraiment voulu utiliser la dévaluation rationnellement, il aurait fallu en finir avec la zone franc ou l'aménager autrement[27]. La France et le FMI étaient donc non seulement allés à l'encontre de la volonté de la majorité des pays africains, mais aussi à l'encontre d'une certaine cohérence économique en imposant un même taux de dévaluation. Tous deux avaient avant tout voulu protéger leurs intérêts. Et ils y sont parvenus.

La France a même fait d'une pierre au moins trois coups. Premier coup : grâce au taux unique de dévaluation, elle a maintenu sa zone franc intacte. Deuxième coup : en s'associant avec le FMI et en se servant de lui comme

paravent, elle a pu échapper à son rôle de garant. Elle n'a rien eu à débourser puisqu'elle n'a pas assuré la garantie de convertibilité. Enfin, troisième coup : la dévaluation de 50 % lui a permis de doubler du jour au lendemain sa capacité d'action financière en francs CFA. Le budget du ministère français de la Coopération, qui s'élevait à 8 milliards de francs français de l'époque et valait 400 milliards de francs CFA avant la modification de parité, passa ainsi le 11 janvier 1994 à 800 milliards de francs CFA[28]. Quant au FMI, il eut la satisfaction de voir appliquée cette mesure d'ajustement monétaire qui lui tenait à cœur et qui, en bonus, avait la vertu de faire baisser le coût des matières premières africaines pour les acheteurs occidentaux[29]. La dévaluation a aussi offert aux institutions de Bretton Woods l'opportunité d'accélérer la libéralisation économique dans les pays de la zone franc. Contre les financements promis en cas de dévaluation, chacun s'est trouvé obligé de s'engager dans des réformes économiques à travers des « plans d'ajustement structurel » durs, se traduisant notamment par la privatisation des entreprises publiques – souvent au profit de groupes français qui ont grâce à cela retrouvé un nouveau souffle – et par d'importantes coupes budgétaires dans différents secteurs (éducation, santé, agriculture…)[30]. Ces restrictions budgétaires ont entre autres abouti à des licenciements massifs dans la fonction publique ou à d'importantes baisses de salaire.

Après 1994, la plupart des pays africains ont renoué avec la croissance. Cependant, si elle a joué un rôle important, la dévaluation n'a pas été l'élément déclencheur de cette relance. Celle-ci s'est inscrite dans un contexte de reprise économique mondiale, de hausse des cours des produits primaires et de bonnes conditions climatiques. Elle a été aussi facilitée par les mesures d'accompagnement de la France et des institutions de Bretton Woods qui ont, entre autres, permis d'alléger les dettes extérieures[31]. La dévaluation n'a pas favorisé, de manière générale, la relance du secteur industriel. C'est surtout aux pays agricoles qu'elle a bénéficié. Malgré une hausse de 90 % du prix des intrants, le cacao ivoirien est par exemple redevenu compétitif. Dans la plupart des pays producteurs de coton, la révision de la parité du franc CFA a été une aubaine dans un contexte

d'amélioration des cours. Dans les pays importateurs nets de riz, comme le Sénégal, la facture s'est en revanche alourdie. Au Togo, la dévaluation a entraîné des pénuries de vivres et une augmentation incontrôlée des prix qui s'est étendue aux produits locaux. « On est fatigué des Français qui nous exploitent tout le temps, entendait-on dire à Lomé. Ils ne sont jamais satisfaits et nous tuent maintenant avec cette dévaluation[32]. » En effet, la dévaluation a accéléré le déclin des revenus réels des populations, observable depuis les années 1970. Le pouvoir d'achat des ménages, notamment en milieu urbain, s'est effondré suite à l'envolée des prix des produits de consommation importés (aliments, médicaments, etc.). Au lieu d'une redistribution des revenus des milieux urbains vers les milieux ruraux, on a vu s'accentuer les inégalités, comme en atteste l'augmentation de l'emploi informel[33].

Les dessous de la « garantie » française

Si l'on regarde les événements sur la durée, on s'aperçoit que la dévaluation de 1994 a été l'aboutissement de plusieurs décennies d'entêtement de Paris, encouragé par certains États africains, à maintenir en l'état la zone franc et ses mécanismes, à tout prix et en dépit des réalités. Car, manifestement, le franc CFA était depuis longtemps surévalué pour nombre de pays de la zone. Des économistes avaient signalé ce problème à plusieurs reprises, particulièrement pénalisant pour les secteurs exportateurs, les producteurs ruraux notamment. Ainsi l'économiste Samir Amin avait-il tiré l'alarme dès les années 1960. « Je pensais que le CFA était surévalué, mais dans des proportions déjà différentes d'un pays à l'autre et appelées à l'être de plus en plus, puisque les politiques nationales de développement et leurs résultats différaient eux-mêmes, explique-t-il dans ses mémoires. J'insistais pour que l'on comprît qu'une dévaluation n'est pas une honte en soi, mais qu'il faut la maîtriser et non pas se placer en situation de se la voir imposée, par le "marché", par le Trésor français ou par le FMI[34]. » En 1974, un groupe d'économistes nord-américains, dont le Canadien Rodrigue Tremblay[35],

suggérait « l'alignement du taux de change sur les besoins économiques des Africains plutôt que le maintien de la zone franc dans sa forme présente[36] ». Mais la France ne tint jamais compte de ces avis.

Tout en confirmant la souveraineté française sur les monnaies de la zone franc (Édouard Balladur alla jusqu'à dire : « La dévaluation, c'est moi[37]. »), la dévaluation a révélé la nature véritable de sa « garantie de convertibilité illimitée ». La France a activé cette dernière au cours de la décennie 1980, les comptes d'opérations de la BEAC et de la BCEAO étant devenus pour la première fois débiteurs[38] – avec leurs réserves de change, les deux banques centrales couvraient elles-mêmes, depuis les indépendances, leur émission monétaire, souvent au-delà des niveaux requis par les accords monétaires passés avec la France. Afin de lui permettre de faire face à la crise, le Trésor français a prêté à la seule BCEAO 32 milliards de francs CFA par an en moyenne entre 1980 et 1990[39]. Mais si le découvert offert par le gouvernement français aux banques centrales a permis à ces dernières d'avoir de quoi régler le déficit de leurs paiements vis-à-vis de l'extérieur, il a surtout entretenu un autre phénomène, très nocif pour les économies de la zone franc : celui des fuites de capitaux. Provoquées au départ par la crise économique, ces sorties d'argent ont été grandement facilitées par les principes de fonctionnement de la zone franc et plus précisément par celui de la liberté de transfert. Si bien qu'elles ont très vite pris des proportions considérables. Au minimum 450 milliards de francs CFA furent rapatriés depuis la zone franc en 1988, 300 milliards de francs CFA en 1989[40]. Des sommes colossales, sans commune mesure avec le montant du découvert « offert » par la France. Ce sont précisément ces sorties de capitaux qui ont fait diminuer les réserves de change des banques centrales et rendu leurs comptes d'opérations débiteurs. En prenant des mesures de restriction de la liberté des transferts, la BEAC et la BCEAO auraient sans doute pu se remettre à flot plus facilement. Au lieu de cela, la garantie française a permis la poursuite de l'hémorragie financière qui a finalement abouti à la dévaluation.

Si le gouvernement français avait tenu son engagement d'accorder une

garantie de convertibilité illimitée à « taux fixe », la dévaluation n'aurait jamais eu lieu. D'autant moins que la plupart des chefs d'État africains y étaient opposés. En décidant de dévaluer, la France a choisi une solution qui présentait l'avantage de rétablir rapidement le taux de couverture de l'émission monétaire à un niveau plus adéquat, c'est-à-dire un niveau qui rendait sa « garantie » à nouveau superflue. À la BCEAO, ce taux est vite remonté jusqu'à se situer à 92 % entre 1994 et 1997[41].

En 1994, la France a donc elle-même apporté la preuve que sa « garantie de convertibilité illimitée » tient plus de l'escroquerie intellectuelle et politique que d'autre chose, donnant rétrospectivement raison à Modibo Keita lorsqu'il déclarait, en 1962 : « La France ne garantit le franc CFA que parce qu'elle sait que cette garantie ne jouera pas effectivement. » Pourtant, Paris continue de siéger dans les instances des banques centrales de la zone franc en arguant de son rôle putatif de « garant ». Mais ce n'est pas tout : la France a réussi à conserver la zone franc lors du passage du franc français à l'euro.

Naissance de l'euro CFA

En marge du réaménagement des rapports entre la France, les pays africains de la zone franc et le FMI, la dévaluation a marqué le début de la « normalisation » européenne du franc CFA. La France tenait à s'assurer, avant l'arrivée de la future monnaie unique européenne, que le logiciel économique du traité de Maastricht, signé en 1992, serait assimilé par les pays africains. Le 10 janvier 1994, un jour avant l'annonce de la dévaluation, l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) fut mise sur pied, à côté de l'UMOA. Le traité de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) fut signé en mars 1994 et est entré en vigueur en 1999. Succédant à l'Union douanière des États d'Afrique centrale (UDEAC, créée en 1964), la CEMAC est constituée de l'Union monétaire d'Afrique centrale (UMAC) et de l'Union économique d'Afrique centrale (UEAC). Derrière ces traités, il y a l'idée que l'intégration monétaire doit passer par plus de collaboration économique et commerciale entre les pays sur le plan régional et l'adoption de politiques communes dans ces domaines. Les mécanismes de surveillance macroéconomique dont la zone franc s'est dotée sont un quasi copier-coller des dispositions du traité de Maastricht[42]. Créé en 1999, le Comité de convergence de la zone franc (COCOZOF), composé de représentants de l'UEMOA, de la CEMAC, des Comores et de la France, est chargé de faire en sorte que les économies des pays de la zone franc « convergent », c'est-à-dire adoptent des règles et objectifs communs et s'uniformisent. Le

Trésor français assure son secrétariat. L'UEMOA a défini trois critères de convergence : un solde budgétaire global supérieur ou égal à – 3 % du PIB ; un taux d'inflation annuel inférieur ou égal à 3 % par an ; une dette publique inférieure ou égale à 70 % du PIB. Ces deux derniers indicateurs figurent parmi ceux de la CEMAC qui incluent également : une non-accumulation d'arriérés de paiements extérieurs ou intérieurs ; un solde budgétaire de base supérieur ou égal à 0 % du PIB. Avec la révision de leurs statuts, la BEAC (en 2007 et en 2010) et la BCEAO (en 2010) se sont mises à la mode du *new consensus of monetary policy*[43] (nouveau consensus de politique monétaire) : elles deviennent en principe indépendantes vis-à-vis des autorités politiques africaines ; un Comité de politique monétaire est créé afin de définir la politique monétaire ; chacune a comme mandat la stabilité des prix. Ce « consensus » part de la croyance non fondée que la politique monétaire ne doit pas se préoccuper de l'emploi et que la politique budgétaire ne doit pas jouer un rôle actif[44].

Paris passe à l'euro mais garde son empire monétaire

Le passage du franc français à l'euro, intervenu le 1er janvier 1999, est le second événement majeur qui a marqué l'histoire de la zone franc au cours des trois dernières décennies ; comme le premier, il a été entièrement décidé et géré par Paris. Replongeons-nous dans l'ambiance des années qui ont précédé ce « tournant ».

À l'époque, les questions sont nombreuses en Afrique. L'avènement de l'euro va-t-il entraîner la fin de la zone franc ? La France, après avoir « lâché » les Africains en 1994, va-t-elle récidiver ? Que pourra signifier la « garantie illimitée » du Trésor français vu que ce dernier n'aura vraisemblablement aucune emprise sur une Banque centrale européenne (BCE) statutairement indépendante ? Si la zone franc est maintenue, faudra-t-il modifier le régime de change ? Si le choix est fait de maintenir la parité fixe en arrimant les francs CFA à l'euro, ne risque-t-il pas d'y avoir une dévaluation, étant donné que l'euro sera vraisemblablement une monnaie forte, plus forte même que le dollar ? Dans l'hypothèse où la zone franc est maintenue et rattachée à l'euro sans dévaluation, les monnaies africaines ne risquent-elles pas, *a contrario*, d'être surévaluées ? Autant d'incertitudes qui troublent tout particulièrement les dirigeants africains. Leurs interrogations

sont légitimes. Car dans le cadre de la transition à l'euro, l'Union économique et monétaire (UEM) devient seule compétente en matière de politique monétaire et de change. D'un point de vue légal, ses membres ne peuvent plus conclure d'accords de coopération monétaire ou d'accords de coopération de change avec des pays tiers. Dans le langage juridique des institutions européennes, les accords de « coopération monétaire » sont ceux qui permettent à des pays tiers d'utiliser l'euro comme monnaie officielle, comme les accords de l'Union européenne avec la principauté de Monaco, la cité-État du Vatican et la république de Saint-Marin. Les accords de « coopération de change » désignent, quant à eux, les accords d'arrimage à l'euro de monnaies de pays tiers[45]. Dès lors, on peut penser que les arrangements entre la France et les pays africains de la zone franc seront affectés. Et ce d'autant plus qu'un protocole annexé au traité instituant la Communauté européenne, et élaboré en vue de « tenir compte d'un élément particulier concernant la France », ne mentionne pas la zone franc. Il précise juste que la France « conservera le privilège d'émettre des monnaies dans ses territoires d'outre-mer selon les modalités établies par sa législation nationale » et qu'« elle sera seule habilitée à déterminer la parité du franc CFP » (le franc pacifique)[46].

La France, qui a l'intention de garder le contrôle de la zone franc, a quelques atouts dans la manche. Lors des négociations qui ont présidé à la naissance de l'UEM et qui ont eu lieu dans les années 1990, les pays membres se sont accordés sur le maintien des arrangements monétaires conclus avant le 1er janvier 1999, pour des raisons de continuité et de conformité avec les principes du droit international. Des dispositions allant dans ce sens existent dans le traité de Maastricht, signé en 1992[47]. Paris axe donc sa communication sur ce point afin d'apaiser les craintes des pays de la zone franc. Le 6 décembre 1996, lors d'un sommet France-Afrique, le président Jacques Chirac assure à ses homologues africains que l'avènement de l'euro n'aura pour eux « aucune conséquence, sauf que, au lieu d'être rattachés en parité au franc français seulement, ils seront désormais rattachés en parité par l'intermédiaire du franc français à une monnaie internationale

forte ». Mais ses affirmations ne suffisent pas à couper court aux spéculations. La zone franc est peut-être sauve, mais *quid* des rumeurs de dévaluation ? Lors d'une réunion des ministres des Finances de la zone franc, en avril 1998, Dominique Strauss-Kahn, patron de Bercy, soutient qu'une dévaluation n'est pas à l'ordre du jour. Mais les souvenirs de 1994 sont encore frais.

Des négociations loin des regards critiques

Dans les coulisses de l'Union européenne, l'enjeu ne porte ni sur l'ancrage à l'euro des francs CFA et comorien, ni sur la parité de ces derniers vis-à-vis de l'euro. La question est plutôt de savoir quelles seront les prérogatives respectives de la France et des autorités de l'UEM si le principe de l'arrimage à l'euro est acquis. L'ambition de la France est d'arrimer les francs CFA et comorien à l'euro tout en restant seule aux commandes, sans que ses pairs européens et l'Union européenne n'exercent un droit de regard. L'argument des autorités françaises est le suivant : les accords qu'elles ont signés avec les pays africains de la zone franc, à travers lesquels elles s'engagent à les aider à assurer la convertibilité des francs CFA et comorien, n'ont pas une nature « monétaire » car ils n'impliquent aucun engagement financier de la Banque de France ni du système européen des banques centrales (SEBC). C'est plutôt le ministère français des Finances, *via* le Trésor public, qui promet d'apporter au besoin son appui financier aux pays africains. Selon Paris, ces accords sont de nature « budgétaire ». Et comme les questions budgétaires ne relèvent pas des compétences de l'Union européenne, il s'agit donc, soutient Paris, d'une affaire franco-française relevant de l'article 111 alinéa 5 du traité instituant la Communauté européenne[48].

Ces arguments ne convainquent pas l'Allemagne, l'Autriche ni les Pays-Bas. Ces derniers invoquent plutôt l'article 111 alinéa 1 qui fait des accords monétaires et des accords de change des compétences communautaires. Ce qui implique un vote à l'unanimité du Conseil de l'Union afin de valider l'arrimage des francs CFA et comorien à l'euro. Selon ces trois États, la

supervision des autorités européennes est importante car elle permet d'obtenir une transparence sur les accords de change entre la France et les pays africains de la zone franc. Par ailleurs, ils craignent que la garantie de convertibilité puisse coûter de l'argent à la France et l'amène par conséquent à ne pas respecter ses engagements européens sur le plan budgétaire.

En donnant l'assurance à ses partenaires qu'il n'aura pas à débourser grand-chose afin de garantir la convertibilité des francs CFA et comorien, le gouvernement français remporte la partie : un compromis est trouvé sur la base de l'article 111 alinéa 3 et la France maintient les accords de change qu'elle a conclus avec les pays africains de la zone franc. En contrepartie, elle sera seule responsable de leur mise en œuvre et ne recevra pas d'appui financier de la part de l'UEM ou de la BCE. Elle devra aussi veiller à ce que ces accords ne compromettent pas sa stabilité budgétaire et, indirectement, celle de l'UEM[49]. Paris a donc bien manœuvré. À aucun moment, les États africains n'ont été inclus dans les négociations.

Le 23 novembre 1998, le Conseil de l'Union rend une décision, entérinée le 12 janvier 1999 par le Parlement européen, qui donne un « nouveau statut juridique[50] » aux accords de coopération de change entre la France et les pays africains de la zone franc. Cette décision oblige Paris à informer à l'avenir le Comité économique et financier de l'Union européenne avant tout projet de changement de la parité des francs CFA vis-à-vis de l'euro. Toute évolution de la garantie de convertibilité comme toute nouvelle adhésion de nouveau membre à la zone franc doit, par ailleurs, faire l'objet d'un consensus européen.

Afin de permettre à la zone franc de survivre à la disparition du franc français, la France a ainsi dû céder à l'UEM une petite portion de sa souveraineté sur les francs CFA et comorien qui se retrouvent depuis lors sous une double tutelle, française et européenne. De la zone franc, on est passé à la zone euro-africaine[51].

La France et les chefs d'État africains sont sortis gagnants de l'opération : la première a conservé son empire monétaire ; les seconds sont soulagés que le passage à l'euro n'ait pas suscité de troubles monétaires : il n'y a pas eu de

dévaluation comme en 1994 et Paris est toujours là pour apporter sa « garantie ». En outre, ils considèrent l'arrimage à l'euro comme la promesse de nouveaux débouchés des produits africains et comme une opportunité d'accéder à des marchés financiers liquides, c'est-à-dire qui disposent de fonds prêtables en abondance. C'est du moins l'argument qu'ont développé les artisans français de l'euro. « [L']arrivée de l'euro, loin d'être une menace, est une chance pour la zone franc. Sachez la saisir », conseille en novembre 1998, au cours d'un déplacement à Abidjan, l'ancien conseiller d'Édouard Balladur Yves-Thibault de Silguy, « haut fonctionnaire et homme d'affaires », qu'une partie de la presse française qualifie de « père de l'euro »[52].

Cependant, en prenant la décision d'arrimer les francs CFA à l'euro selon une parité fixe *de fait*, la France et les leaders africains n'ont pas tenu compte des craintes de nombreux économistes africains. Lors d'un colloque organisé à Dakar début novembre 1998 par le Codesria (Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique), l'une des institutions de recherche les plus influentes en Afrique, plus de deux cents chercheurs et experts africains ont majoritairement conclu que l'option d'un arrimage fixe et non ajustable des francs CFA à l'euro devait être écartée[53]. Selon l'un d'eux, Paul-Pacôme N'Guindza-Okouyi, un tel arrimage allait mener à « cette situation paradoxale et intenable que l'on demande aux économies africaines d'être aussi compétitives que les meilleures économies européennes ». Ces chercheurs ont aussi prévenu que le risque de surévaluation des francs CFA n'était pas négligeable, le traité de Maastricht ayant donné la priorité à la stabilité des prix et l'ambition des concepteurs de l'euro étant d'en faire une monnaie concurrente du dollar. « Une zone du monde en développement à monnaie surévaluée s'exclut elle-même de [la] compétition mondiale », avertit Karamoko Kané. Enfin, rappellent ces économistes africains, le choix d'un régime de change fixe non ajustable revient pour les pays africains à se priver de la possibilité de mener une politique monétaire autonome. Si lien il y devait y avoir entre le franc CFA et l'euro, il faudrait, selon Adama Diaw, qu'il soit « lâche, adaptable en

fonction des circonstances ». En résumé, ces spécialistes tiraient la sonnette d'alarme : en optant pour une parité fixe et non ajustable, les pays africains risquaient de voir leur politique monétaire calée sur celle de la zone euro et d'être moins compétitifs à l'export.

Ces experts n'auront donc pas été entendus. Sans doute devaient-ils s'y attendre, le président sénégalais Abdou Diouf ayant déclaré à l'ouverture même du colloque que l'arrimage à l'euro procédait d'un « choix du "cœur et de la raison" ». Il reflète, ajoutait-il, « notre claire conscience que notre coopération monétaire fort ancienne avec la France recèle beaucoup d'avantages qu'il nous faut optimiser dans un cadre géographique plus large[54] ». La messe avait ainsi été dite avant même d'avoir commencé ! Les citoyens africains n'ont été, quant à eux, à aucun moment consultés. Si le gouvernement français a organisé en 1992 un référendum sur la ratification du traité de Maastricht, les dirigeants français et africains n'ont pas jugé ce test démocratique opportun pour les pays africains.

De nouveau, Paris ne joue pas son rôle de garant

Un autre épisode important de l'histoire du franc CFA, plus récent, a confirmé que les autorités françaises restaient décidément maîtresses du jeu. Cette séquence s'est jouée en zone CEMAC entre 2014 et 2016. Elle a précisément débuté en juin 2014. À ce moment-là, les pays producteurs de pétrole de la région vivent le début d'une nouvelle crise : les cours de l'or noir chutent brutalement, baissant en six mois de près de 50 %. Les effets de cet affaissement sont multiples, le pétrole représentant plus des trois quarts des exportations régionales et la moitié des recettes budgétaires en 2014. Les États de la zone CEMAC se trouvent obligés de réduire leurs dépenses d'investissement et la croissance ralentit fortement. En Guinée équatoriale, le taux de croissance devient même négatif : il est de – 7,4 % en 2015, de – 9,9 % en 2016. *Idem* au Tchad. Entre 2014 et 2016, la croissance régionale passe de 4,9 % à 1,7 % et le déficit budgétaire grimpe de 1,8 % du PIB à 9 %.

Le Cameroun est le pays qui s'en sort le mieux, en raison de son économie relativement plus diversifiée, le pétrole contribuant à seulement 10 % de son PIB. Mais comme le Tchad, il a dû augmenter ses dépenses militaires afin de contrer les attaques du groupe armé Boko Haram. Le niveau des avoirs extérieurs de la CEMAC déposés sur le compte d'opérations baisse, passant de 4 974,4 milliards de francs CFA en 2013 à 3 288,3 milliards en 2015. En août 2016, le FMI estime qu'il continuera de diminuer pour atteindre 1 988,4 milliards en 2017[55]. « Dès fin mars 2016, la couverture des réserves était ramenée à 3,9 mois d'importations futures, soit moins que le niveau jugé adéquat (5 mois) pour une union monétaire riche en ressources naturelles et ayant un régime de change fixe », relève-t-il. Le Fonds monétaire reproche à la BEAC d'avoir été « trop accommodante » avec ses États membres, en leur accordant des avances budgétaires substantielles. Cette politique a « atteint ses limites » et a « contribué à la diminution des réserves », juge-t-il.

À Paris aussi, on désapprouve les choix de la direction de la BEAC, qui pourraient presque ressembler à un début de rébellion, et l'on s'irrite du comportement de certains chefs d'État. Le président tchadien, Idriss Déby, agace tout particulièrement Bercy : dans le but d'obtenir plus de crédits, ce vieil allié de la France – à laquelle il rend de grands services en abritant sur son territoire une importante base militaire française – fait des déclarations antifranc CFA. « Il y a des clauses qui sont dépassées, lance-t-il en août 2015. Ces clauses-là, il faudra les revoir dans l'intérêt de l'Afrique et dans l'intérêt aussi de la France. Ces clauses tirent l'économie de l'Afrique vers le bas. » Le message est reçu cinq sur cinq par Bercy, qui envoie aussitôt une équipe au siège de la BEAC, à Yaoundé, étudier la manière de satisfaire le président tchadien avant que la tension monte davantage. La rapidité de la réaction montre que Paris a pris conscience de l'efficacité de la posture anti-CFA, et peut-être antifrançaise, dans les opinions publiques africaines.

Aux critiques du FMI, les autorités de la CEMAC répondent qu'elles ne pouvaient pas rester passives face aux difficultés des pays de la zone et qu'elles ont appliqué des politiques suivies par d'autres banques centrales dans des circonstances similaires[56]. Surtout, elles rappellent qu'en cas

d’épuisement des réserves de change, il est prévu dans les accords passés avec la France que le Trésor français apporte un appui financier afin que la convertibilité des francs CFA continue à être effective.

Seulement voilà, comme en 1994, la France n’a pas l’intention de jouer son rôle d’assureur, qui devrait l’amener à mettre à disposition de la BEAC, après que ses réserves de change se sont épuisées, le montant en euros dont elle a besoin pour ses opérations extérieures. Au lieu de cela, elle sollicite le FMI avec un objectif : pousser les États de la CEMAC à aller emprunter auprès de ce dernier. L’idée est d’appliquer à nouveau la « doctrine Balladur », édictée en 1993, et donc de conditionner l’aide de Paris aux pays de la CEMAC par la conclusion préalable d’un accord avec le FMI. Du point de vue des dirigeants africains, c’est la pire des solutions : aucun n’a oublié les conditionnalités imposées dans les années 1990 par le FMI en échange de ses crédits et la perte de souveraineté qu’elles ont impliquée.

Le retour de la « doctrine Balladur »

Pendant que le FMI répète qu’il est prêt à « assister » la CEMAC, le ministère français de l’Économie affirme que le Fonds monétaire est en effet la « seule solution ». Les États africains s’emploient, eux, à chercher de l’argent ailleurs. Certains, comme le Gabon et le Cameroun, s’adressent à la Banque africaine de développement (BAD), institution financière multinationale basée à Abidjan, en vue de contracter un prêt. Cependant, cette solution est vite bloquée. La France et ses alliés occidentaux siègent au Conseil d’administration de la BAD, financent son guichet dédié aux pays à faible revenu (la France étant l’un de ses principaux bailleurs de fonds) et peuvent par conséquent orienter son processus de décision. Ils imposent l’idée que les pays n’ayant pas conclu de programme d’ajustement avec le FMI ou ne bénéficiant pas d’une évaluation préalable du FMI ne recevront pas les crédits d’appui budgétaire de la BAD promis afin de renforcer la viabilité des finances publiques et de reconstituer le stock de devises.

Pendant ce temps, une rumeur de plus en plus insistante circule dans la région, affirmant qu'une dévaluation du franc CFA de la CEMAC est inévitable et imminente. Sous pression, les chefs d'État de la CEMAC finissent par capituler le 23 décembre 2016 lors d'un sommet qui les réunit à Yaoundé, à l'initiative de Paris et du FMI. Michel Sapin, ministre français de l'Économie et des Finances, et sa compatriote Christine Lagarde, directrice générale du FMI, sont là. La réunion est tendue. Le président de la Guinée équatoriale, Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, pose des questions embarrassantes aux représentants français. « Pourquoi, au moment où nous avons des problèmes, l'assurance du Trésor français ne joue-t-elle pas ? » demande-t-il en substance[57]. Il n'obtiendra pas de réponse. À l'issue du sommet, les chefs d'État déclarent, dans un communiqué préparé par Paris, avoir relevé qu'un « réajustement de la parité monétaire actuelle » avec l'euro n'était pas nécessaire. Ils laissent ainsi croire que le risque d'une dévaluation a existé, alors qu'il n'en a rien été[58]. L'idée d'un ajustement monétaire n'a en réalité été agitée par Paris que pour mieux faire passer la « pilule FMI » auprès des chefs d'État et des opinions publiques. Dans leur déclaration finale, les dirigeants disent ainsi avoir décidé « d'ouvrir et de conclure, à brève échéance, des négociations bilatérales avec le FMI ». La photo prise en fin de sommet résume tout : les six chefs d'État sont physiquement encadrés par Michel Sapin et Christine Lagarde.

Du point de vue du FMI, l'opération est réussie : elle lui permet de revenir en force dans l'espace CEMAC, où il n'était plus guère présent depuis le milieu des années 2000. Au cours des mois suivants, les États de la région entament des négociations avec lui. Le Tchad, par exemple, obtiendra un prêt de 255 millions d'euros sur trois ans. En échange, il devra entre autres s'engager à réduire ses dépenses publiques, ce qui se traduira par des baisses des salaires des fonctionnaires. Le bilan est aussi positif pour la France : comme en 1994, elle n'a pas eu à jouer son rôle de garant. Surtout, le retour du FMI va permettre de réduire l'influence de la Chine, devenue trop présente dans la région aux yeux des Occidentaux. Tant qu'un État est sous programme du FMI, il lui est en effet interdit de contracter des prêts non

concessionnels – prêts au taux du marché par opposition aux prêts concessionnels octroyés à des taux préférentiels moins élevés que ceux du marché – et de s'endetter auprès de pays ou entités sans son accord préalable.

Toute cette affaire aura permis de rappeler que la souveraineté de la France sur le franc CFA lui donne un pouvoir très large. Privés d'autonomie monétaire, les États de la CEMAC n'ont pas pu suivre l'exemple du Nigeria, autre pays producteur de pétrole, qui a réussi à éviter le passage par la case FMI. Dès le départ, le Nigeria avait exclu tout recours aux crédits et programmes d'ajustement du FMI comme solution à ses problèmes économiques et financiers. Il a préféré solliciter un appui budgétaire auprès de la BAD afin de mettre en œuvre un programme de réformes. La première tranche du crédit accordé a été décaissée sans problème. Mais les Occidentaux ont là aussi usé de leur influence de manière à conditionner le versement de la deuxième tranche à une évaluation préalable du programme de réformes du pays. Plutôt que de se plier à ce diktat, les autorités nigérianes ont préféré se tourner vers la Chine. Pékin a accepté de leur prêter une somme beaucoup plus élevée que celle promise par la BAD[59].

Seconde réalité mise en lumière par ces événements en zone CEMAC : Paris s'impose plus facilement face à des dirigeants ayant une faible légitimité démocratique et une conduite lacunaire des affaires économiques de leur pays. Le fait que les présidents de la région, en place pour la plupart depuis les années 1980 à l'issue de processus électoraux douteux, n'aient pas toujours eu une gestion claire des finances publiques dans les années qui ont précédé cette crise de 2014, a en effet donné un moyen de pression supplémentaire aux Français, comme cela avait été le cas en 1994, lorsque Paris avait mis sur la table les dossiers « personnels » de certains chefs d'État.

Enfin, la France a montré une fois de plus que sa garantie relève du mythe. Il suffit d'ailleurs d'examiner les lois de finances des années 2016, 2017 et 2018 pour en avoir la confirmation : comme nous l'avons déjà précisé dans le chapitre 2, le gouvernement français n'a prévu aucun budget en vue d'assurer, au cas où cela serait nécessaire, la convertibilité du franc CFA. Le

montant inscrit au niveau de la ligne « accords monétaires », dédiée à cet engagement du Trésor vis-à-vis de la BEAC, de la BCEAO et de la BCC, est de zéro euro[60].

La France fabrique les billets et les pièces et détient l'or de la zone franc

Les monnaies émises par la BCC, la BEAC et la BCEAO ont chacune leur code monétaire : respectivement KMF, XAF, XOF. Les billets de franc CFA sont fabriqués en France par l'imprimerie de la Banque de France installée à Chamalières, dans le département du Puy-de-Dôme, tandis que les pièces sont façonnées dans l'usine de la Monnaie de Paris, située à Pessac, dans le département de la Gironde. Les pays de la zone franc ne sont pas les seuls à faire fabriquer à l'étranger leurs signes monétaires. Seuls huit des trente-neuf pays africains qui n'appartiennent pas à la zone franc ont leurs propres usines et imprimeries : le Ghana, le Nigeria, l'Afrique du Sud, le Maroc, l'Égypte, l'Algérie, la République démocratique du Congo et le Soudan[61]. Le choix de la France pour fabriquer les francs CFA s'explique évidemment par ses relations anciennes et particulières avec les États de la zone franc. Elle a également une longue expérience dans ce domaine : la Banque de France est le premier imprimeur de billets de la zone euro et produit les signes monétaires de pays qui ne sont pas membres de la zone euro ou de la zone franc, dont Madagascar.

Cependant, la manière dont les choses se passent pose question. D'abord, il faut noter que les banques centrales de la zone franc n'émettent pas d'appel d'offres en vue de la fabrication de leurs signes monétaires, ce qui va à l'encontre des règles de bonne gestion habituelles. Ensuite, on peut se demander pourquoi plus de soixante-dix ans de « coopération monétaire » n'ont pas permis à une quinzaine de pays africains de disposer de la capacité de produire eux-mêmes leurs signes monétaires. Certains justifient cette situation en disant que le processus de fabrication est trop complexe pour les pays africains concernés. Mais cet argument n'est guère convaincant, surtout si l'on se situe sur une longue durée. Un pays comme le Kenya collabore avec une entreprise privée qui a accepté de délocaliser la fabrication du shilling en terre kenyane. Si la République démocratique du Congo a pu mettre en place les moyens nécessaires pour fabriquer sa monnaie, les pays de la zone franc devraient y parvenir aussi. Il y va de leur intérêt, car l'affaire est très coûteuse. Entre 2013 et 2017, la BCEAO a dépensé 226,8 millions d'euros en « entretien de la circulation fiduciaire », ce qui comprend l'achat des signes monétaires, leur transport et leur assurance, soit une moyenne de 45 millions d'euros par an[62]. Entre le milieu des années 2000 et 2017, la facture se chiffre à un peu plus d'un demi-milliard d'euros.

Autre point important à relever : la Banque de France détient près de 90 % des réserves d'or de la BCEAO, et donc des pays de l'UEMOA, estimées en 2017 à 1 174 234 onces, soit près de 36,5 tonnes[63]. En général, les banques centrales conservent leurs avoirs en or, sauf circonstances historiques particulières, l'or étant la devise des devises. C'est la seule valeur qui, en temps de crise du système monétaire international, suscite la confiance des agents économiques – d'où

l'appellation « valeur refuge ». Lors d'une visite officielle au Burkina Faso effectuée en novembre 2017, le président français Emmanuel Macron a nié que les réserves de ce pays, membre de l'UEMOA, se trouvaient en France. « Si quelqu'un pouvait me dire où l'or burkinabè se trouve caché à Paris, je suis preneur. Y en a pas [sic], il faut être sérieux ! Il ne faut pas avoir des discours simplistes sur des questions compliquées », a-t-il, entre autres, assuré à des étudiants qui l'interrogeaient sur le sujet[64]. Faut-il voir dans la réponse du Président la manifestation de son ignorance ou une volonté d'esquiver une question délicate ? Car le fait que la Banque de France détienne presque tout l'or de la BCEAO n'est pas anodin : cela est un indice supplémentaire du manque de souveraineté des pays de la zone franc.

1. Nicolas AGBOHOU, *Le Franc CFA et l'euro contre l'Afrique*, Solidarité mondiale, Coignières, 2016 (sixième édition), p. 31 et suiv. Sur le Mali, voir en particulier Robert JULIENNE, *Vingt ans d'institutions monétaires ouest-africaines*, *op. cit.*, p. 341 et suiv.

2. Fanny PIGEAUD, *France Côte d'Ivoire, une histoire tronquée*, Vents d'ailleurs, La Roque d'Anthéron, 2015.

3. « Bolloré arrimé au port d'Abidjan », *Libération*, 7 février 2005.

4. « Rapport de printemps » du Comité de convergence présenté à la réunion des ministres des Finances de la zone franc, 14 avril 2017.

5. Jean-Marie PARMENTIER et R. TENCONI, *Zone franc en Afrique. Fin d'une ère ou renaissance ?*, L'Harmattan, Paris, 1996, p. 44.

6. COUR DES COMPTES, *La Banque de France. Rapport au président de la République suivi des réponses des administrations et des organismes concernés*, mars 2005, p. 56-57.

7. *Ibid.*, p. 61.

8. Document établi à l'occasion du « 40e anniversaire des accords de coopération monétaire de la zone franc » par le Trésor français.

9. Entretien avec un haut fonctionnaire africain réalisé en avril 2018.

10. Richard PEET, *Unholy Trinity. The IMF, World Bank and WTO*, Zed Books, Londres et New York, 2010, p. 69.

11. Sanou MBAYE, « Les avatars du Franc CFA, flux des capitaux et régression économique en Afrique Francophone », Billet invité, Blog de Paul Jorion, avril 2016.

12. BANQUE DE FRANCE, « Fonds Monétaire International. La Banque de France participe aux deux principaux organes de décisions du FMI » (<www.banque-france.fr>).

13. Adebayo OLUKOSHI, « The Devaluation revisited », *Southern Africa*, vol. 8, no 7, 1995, p. 38-40.

14. Statistiques de la Banque de France sur la zone franc (<www.banque-france.fr>).

15. Nicolas VAN DE WALLE, « The decline of the franc zone. Monetary policy in francophone Africa », *African Affairs*, vol. 90, no 360, juillet 1991.

16. « Omar Bongo : "Je ne tolérerai aucun désordre" », *Jeune Afrique Économie*, 14 septembre 1998.

17. Michel ROUSSIN, *Le Gendarme de Chirac*, Albin Michel, Paris, 2006.

18. Antoine GLASER et Stephen SMITH, *L'Afrique sans Africains. Le rêve blanc du continent noir*, Stock, Paris, 1994.

19. Javier HERRERA, « Sur l'inconvertibilité du F CFA au Cameroun », *Politique africaine* n° 54, 1994 ; Cécile RICHARD, « La suspension partielle de la convertibilité du franc CFA est-elle susceptible de combattre les sorties de capitaux ? », *Tiers-Monde*, vol. 36, n° 143, 1995.

20. Jean COUSSY, « Des objectifs évolutifs », *Politique africaine*, n° 54, 1994, p. 19-31.

21. Le franc comorien a quant à lui été dévalué de 33 % : un franc comorien vaut désormais 0,0133 franc français contre 0,02 franc français auparavant.

22. Antoine GLASER et Stephen SMITH, *L'Afrique sans Africains*, *op. cit.*

23. Bruno COQUET et Jean-Marc DANIEL, « Quel avenir pour la zone franc ? », *Observations et diagnostics économiques : Revue de l'OFCE*, n° 41, juillet 1992, p. 241-291 ; Jacques ADDA, « Quelques remarques sur la parité du franc CFA et l'avenir de la zone franc après Maastricht », *Observations et diagnostics économiques : Revue de l'OFCE*, n° 41, juillet 1992, p. 293-301.

24. Adebayo OLUKOSHI, « The Devaluation revisited », *loc. cit.* ; Bruno COQUET et Jean-Marc DANIEL, « Quel avenir pour la zone franc ? », *loc. cit.*

25. Jean-Marie PARMENTIER et R. TENCONI, *Zone franc en Afrique…*, *op. cit.*

26. L'économiste Bernard Conte cite le propos à cette époque d'un responsable du FMI : « Je conviens volontiers […] qu'une dévaluation de 50 % ne répond évidemment pas à tous les besoins ou à toutes les exigences de chacune des économies ». Pareil taux arrangeait plus le Cameroun et la Côte d'Ivoire. En privilégiant les « liens de solidarité » au détriment de la cohérence économique, la France et le FMI ont accordé « une prime au laxisme et à la mauvaise gestion macroéconomique » (Bernard CONTE, « L'après-dévaluation : hypothèses et hypothèques », *Politique africaine*, n° 54, 1994, p. 32-46).

27. Elliott BERG et Philippe BERLIN, « Exchange rate issues in the African countries of the Franc Zone », Background note prepared for Seminar on the CFA Franc, 22 janvier 1993 (U.S. Agency for International Development, juin 1993, p. 21-22).

28. Bruno COQUET et Jean-Marc DANIEL, « Perspective historique », *Politique africaine*, n° 54, 1994, p. 11-18.

29. *Ibid.*

30. Amadou Tom SECK, « Débat autour des privatisations sénégalaises », *Manière de voir*, n° 57, mai-juin 2000 ; Christian DOMPTIN, « Les politiques d'ajustement structurel », *Alternatives économiques*, février 1994.

31. Bruno BEKOLO-EBE, « Bilan de la dévaluation du franc CFA », *in* Hakim BEN HAMMOUDA et Moustapha KASSE (dir.), *L'Avenir de la zone franc. Perspectives africaines*, Codesria et Karthala, Dakar et Paris, 2001.

32. « Dévaluations du franc CFA : réactions en Afrique de l'Ouest », *Cérès – Revue de la FAO*, juillet-août 1994, p. 14-16.

33. Entre 2001 et 2002, l'emploi informel, qui ne donne généralement pas droit à une protection sociale légale, représente en moyenne plus de trois quarts de l'emploi dans les capitales des pays de l'UEMOA. Plus de la moitié des travailleurs urbains touchaient une rémunération mensuelle en dessous du salaire minimum légal, ce dernier se situant entre un minimum de 13 800 FCFA (21 euros) à Lomé et 39 000 FCFA (59 euros) à Dakar. Or les urbains, même en emploi informel, gagnent en moyenne plus que les ruraux. On note également que « les inégalités de revenus d'activité sont très fortes (et très homogènes) dans toutes les grandes villes [de l'UEMOA] […]. Si, à défaut de politiques

institutionnelles de redistribution, la famille permet d'atténuer ces disparités, le niveau des inégalités de revenus entre ménages reste très élevé à l'aune des standards internationaux. » (Alain BRILLEAU, François ROUBAUD et Constance TORELLI, « L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans les principales agglomérations de sept États membres de l'UEMOA. Principaux résultats de la phase 1 de l'enquête 1-2-3 de 2001-2002 », document de travail DIAL DT/2004/06, Paris, 2004).

34. Samir AMIN, *L'éveil du Sud…*, *op. cit.*, p. 182.

35. Rodrigue Tremblay a notamment coordonné l'ouvrage collectif de référence *Afrique et intégration monétaire*, publié en 1972 (éditions R.R.W, Montréal).

36. Nake M. KAMRANY, Rodrigue TREMBLAY, Joseph J. STERN, Anwar H. KAZMI, Barry McCORMICK, James D. McQUIGG, *A Framework for Evaluating Long-Term Strategies for the Development of the Sahel-Sudan Region. Annex 1 : Economic Considerations for Long-Term Development*, Center for Policy Alternatives, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, décembre 1974 (notre traduction).

37. Rémi GODEAU, *Le Franc CFA…*, *op. cit.*, p. 11.

38. Romain VEYRUNE, « Fixed exchange rate and the autonomy of monetary policy. The Franc Zone case », IMF Working Paper, 2007, n° 07/34, p. 7-8.

39. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, tome 3, Georges Israël Éditeur, Paris, 2000, p. 41.

40. Chiffres du Secrétariat de la zone franc, cités *in* Nicolas van de WALLE, « The decline of the franc zone », *loc. cit.*

41. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest africaine*, tome 3, *op. cit.*, p. 41.

42. Martin HALLET, « The role of the euro in Sub Saharan Africa and in the CFA franc zone », *Economic Papers* 347, novembre 2008.

43. Marvin GOODFRIEND, « How the world achieved consensus on monetary policy », *Journal of Economic Perspectives*, vol. 21, n° 4, 2007, p. 47-68.

44. James K. GALBRAITH, « La fin du "nouveau consensus monétaire". La crise financière et l'héritage de Milton Friedman », *La Vie des idées*, 2008 ; Francesco SARACENO, « La fin du Consensus ? La crise économique et la crise de la macroéconomie », *Revue de l'OFCE*, vol. 153, n° 14, Presses de Sciences Po, 2017, p. 365-380.

45. Lamine BAUDOIN, « Monetary and exchange-rate agreements between the European Community and Third Countries », *Economic Papers*, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, European Commission, 2006 (<http://ec.europa.eu>).

46. « Protocoles annexés au traité sur l'Union européenne, au traité instituant la Communauté européenne et au traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique tels que modifiés par le traité de Nice de 2001 et le traité relatif à l'adhésion de dix nouveaux États à l'Union européenne, signé à Athènes le 16 avril 2003 », *Journal officiel de l'Union européenne* (JOUE), 29 décembre 2006, n°C 321E. « Versions consolidées du traité sur l'Union européenne et du traité instituant la Communauté européenne – Protocoles ».

47. Lamine BAUDOIN, « Monetary and exchange-rate agreements… », *loc. cit.* ; Ousmane DIALLO, *L'Arrimage du franc CFA à l'euro. Conséquences pour l'intégration sous-régionale ouest-africaine*, Euryopa, Institut européen de l'Université de Genève, 2002.

48. Un aperçu de cette position peut être trouvé *in* BANQUE DE FRANCE, *La Zone Franc. Rapport 1997*, Rapport annuel de la zone franc, 1998, p. 24 ; Voir aussi ASSEMBLÉE NATIONALE, « Rapport d'information sur les recommandations de la Commission européenne relatives au passage à la monnaie unique », nº 818, 2 avril 1998, p. 100-101.

49. Lamine BAUDOIN, « Monetary and exchange-rate agreements… », *loc. cit.*

50. Ousmane DIALLO, *L'Arrimage du franc CFA à l'euro*, *op. cit.*

51. L'accord de coopération de change entre le Portugal et le Cap-Vert a bénéficié du même traitement que la France a obtenu vis-à-vis des pays africains de la zone franc.

52. Yves-Thibault DE SILGUY, « Colloque Euro/Franc CFA », 4 novembre 1998, Abidjan, SPEECH/98/232, Commission Européenne, 1998 ; Élisabeth CHAVELET, « Le père de l'euro s'inquiète pour la Grèce », *Paris Match*, 25 juillet, 2015.

53. Leurs analyses ont été publiées *in* Hakim BEN HAMMOUDA et Moustapha KASSE (dir.), *L'Avenir de la zone franc*, *op. cit.*

54. Cité *in* Ousmane DIALLO, *L'Arrimage du franc CFA à l'euro*, *op. cit.*, p. 7.

55. FMI, « Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale. Les politiques communes des États membres : Communiqué de presse ; Rapport des services du FMI ; et Déclaration de l'Administrateur », rapport du FMI nº 16/277, août 2016.

56. *Ibid.*

57. Entretien réalisé en mars 2018 avec un expert qui a requis l'anonymat.

58. Un tel projet aurait été long et délicat à mener, puisqu'il n'aurait concerné que le franc CFA de la CEMAC et aurait donc impliqué un « décrochage » avec celui de l'UEMOA. Il aurait aussi nécessité des concertations politiques avec, notamment, les autorités européennes, ainsi qu'un important travail de préparation du FMI, du Trésor français et des pays de la CEMAC.

59. Entretien réalisé en mars 2018 avec un expert qui a demandé à ne pas être cité.

60. Loi nº 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018. *Journal officiel de la République française*, nº 0305, 31 décembre 2017.

61. Michel PAURON, « Impression des francs CFA : la fierté l'emporte sur la raison », *Jeune Afrique*, 9 novembre 2016.

62. Voir les États financiers de la BCEAO de chacune de ces années sur le site <www.bceao.int>.

63. La situation est différente dans la CEMAC, dont les réserves d'or sont faibles et ne sont, semble-t-il, pas détenues par la Banque de France.

64. « Macron : "Si quelqu'un peut me dire où l'or burkinabè est caché à Paris je suis preneur !", <www.youtube.com>.

5

Au service de la Françafrique

Si les autorités françaises tiennent tant à conserver les commandes du dispositif franc CFA, à le maintenir intact et à éviter que les pays africains quittent la zone franc, ce n'est évidemment pas pour rien : elles le considèrent toujours comme un outil indispensable. Il est même l'arme principale de l'État français pour assurer la continuité de la « Françafrique », ce système de domination qui contribue à le faire vivre. Grâce à lui, la France continue d'extraire d'importantes ressources du continent africain, dont certaines matières premières stratégiques, tandis que ses entreprises obtiennent des marchés facilement et ont la possibilité de rapatrier librement en France leurs profits. En outre, afin que tout ceci perdure, elle n'a besoin de rien débourser. Nous allons voir que l'ensemble du système lui permet aussi de revendiquer une place diplomatique de choix sur une scène internationale de plus en plus concurrentielle et lui donne des moyens exceptionnels de contrôle politique et de répression à l'égard des pays de la zone franc.

Un outil clé de l'économie française

En 1970, le Conseil économique et social français dresse, dans un rapport, la liste des « avantages incontestables pour la France » du maintien de la zone franc. Il relève que les pays africains de la zone franc apportent à l'Hexagone de plus en plus de devises dont une partie sert à régler leur déficit commercial vis-à-vis de l'économie française. Autre aspect bénéfique pour l'État français : « Les pays d'outre-mer restent pour les exportations françaises sinon des "marchés privilégiés", du moins des débouchés à la fois importants et stables. » Enfin, le système CFA « s'est révélé intéressant car la liberté des

transferts apporte une garantie aux intérêts français en Afrique » et il permet à la France « d'acheter des matières premières en francs français »[1]. Près de cinquante ans après ce diagnostic, la situation n'a guère changé.

Contrairement aux affirmations selon lesquelles il participerait désormais « à la politique d'aide au développement de la France[2] », le franc CFA poursuit en effet sa mission d'origine consistant à travailler, avant tout, au service des intérêts économiques français. Cela n'a rien d'étonnant puisque, conçu dans cet objectif, il n'a jamais été soumis à des modifications de fond depuis sa naissance. Deux acteurs en sont toujours les grands bénéficiaires : l'État et les multinationales françaises, dont les intérêts sont entremêlés.

Comme autrefois, le franc CFA donne à la France un accès privilégié et aisé à des ressources agricoles, forestières, minières et énergétiques : le mécanisme du compte d'opérations lui permet d'acquérir en zone franc ces matières premières dans sa propre monnaie. Prenons, comme élément de comparaison, l'exemple d'un importateur japonais qui achète du coton burkinabè, un produit dont le prix est fixé en dollars. Dans ce cas, la Banque centrale du Japon ne paie pas cet achat en yens, mais doit trouver des dollars pour régler cette opération. Du côté de l'économie française, les choses se passent très différemment : la Banque de France n'a pas besoin de disposer de dollars quand un importateur français achète du coton burkinabè pour une valeur d'un million de dollars, par exemple. Par un simple jeu d'écritures, elle crédite l'équivalent en euros de ce million de dollars dans le compte d'opérations de la BCEAO. Ainsi, la France s'octroie un privilège : elle paye ses importations depuis la zone franc avec sa propre monnaie (auparavant le franc, maintenant l'euro) et n'a pas besoin de passer par d'autres devises.

Elle économise de cette manière ses réserves extérieures, comme nous l'avons détaillé dans le chapitre 2. Cela est le cas lorsque sa balance commerciale est déficitaire vis-à-vis des pays africains de la zone franc : elle peut régler ce déficit avec sa propre monnaie. Par ailleurs, lorsque les pays africains de la zone franc ont des excédents commerciaux vis-à-vis de l'extérieur, elle a accès à des devises à conditions avantageuses, moins coûteuses que si elle devait les emprunter. Autrement dit, quand les comptes

d'opérations sont créditeurs, elle dispose de fonds à des conditions d'emprunt préférentielles comparées à celles prévalant sur les marchés financiers. Le système du compte d'opérations amène donc les pays africains à concéder à la France des facilités relativement élargies sur leurs propres ressources. Décrivant ce mécanisme, l'économiste Joseph Tchundjang Pouemi parlait de « drainage par l'écriture[3] ».

Grâce au dispositif franc CFA, la France reste l'un des premiers créanciers des États de la zone, ce qui est aussi avantageux : sur chaque prêt qu'elle accorde, elle gagne de l'argent et des moyens de pression sur ses débiteurs. Cette position de créancier privilégié en zone franc s'explique par au moins trois raisons. D'abord, la stabilité du taux de change permise par la parité fixe tend à stimuler les emprunts dans la monnaie d'ancrage : le risque de change est plus faible vis-à-vis de l'euro que vis-à-vis des autres devises. Ensuite, le système CFA pousse, comme nous le verrons plus loin, à freiner le crédit intérieur, ce qui oblige les États à s'endetter à l'extérieur afin de financer leur développement. Enfin, la dimension politique du franc CFA, qui place les États de la zone franc sous la tutelle du gouvernement français, oblige bien souvent ces derniers à se tourner vers la France pour des demandes d'aides.

Paris a par exemple beaucoup prêté à la Côte d'Ivoire. Entre 1970 et 2009, la dette bilatérale globale de la Côte d'Ivoire « excédait en moyenne » sa dette multilatérale en raison de ses « liens particuliers » avec « certains pays occidentaux, notamment la France », relevait la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) en 2013[4]. La France a été également l'État qui a le plus fourni de financements au Cameroun entre 1975 et 1998, lui accordant 253 prêts valant 5 035 millions de dollars, devançant largement l'Allemagne, second bailleur de fonds (86 prêts pour 2 166 millions de dollars), selon la CEA[5]. Ces prêts étaient très majoritairement « liés », c'est-à-dire comportant une contrepartie : en échange des crédits obtenus, le Cameroun devait se fournir auprès de la France en biens et services[6]. Résultat, la France était à la fois le premier créancier du Cameroun et son premier fournisseur. Autre donnée relevée par la CEA : les prêts français n'étaient jamais libellés en francs CFA, bien que ce dernier soit « le

prolongement naturel de la monnaie française au Cameroun », mais en francs français de l'époque ou en dollars. Dans ces conditions, l'encours de la dette camerounaise contractée auprès de Paris – c'est-à-dire la somme globale des dettes en cours – s'est vu alourdi par la dévaluation de 1994[7]. Ce schéma a été en général le même dans les autres pays. Au cours des années 2000, la situation a toutefois changé, avec le retour en force de la Chine sur le continent. Contre des matières premières, le géant asiatique a concédé de nombreux prêts, au point de devenir le premier créancier bilatéral de l'Afrique subsaharienne avec, en 2015, 55 % des créances totales, très loin devant la France (7 %)[8]. Devancée au Cameroun ou au Congo, cette dernière reste tout de même en bonne position dans plusieurs pays de la zone franc comme la Côte d'Ivoire ou le Burkina Faso[9].

Grâce à ses prêts, la France ne gagne pas seulement de l'argent : à la clé, il y a aussi des contrats pour ses entreprises. Une partie des fonds octroyés sont en effet utilisés dans des projets qui profitent à des opérateurs économiques français. Bouygues, Keolis et Alstom ont ainsi obtenu le marché de la construction et de l'exploitation d'une ligne de métro à Abidjan, financé par un prêt français de 1,4 milliard d'euros accordé à la Côte d'Ivoire en 2017[10]. Les autorités françaises ont en plus conçu un instrument qui permet aux grands groupes français de tirer des revenus supplémentaires des prêts aux États africains. Il s'agit du Contrat de désendettement et développement, ou C2D. Ce dispositif a été créé en 2001 à la suite de la décision des pays donateurs d'effacer les dettes des États ayant rempli les conditions de l'initiative pour les pays pauvres très endettés (PPTE) du FMI et de la Banque mondiale. Alors que les autres bailleurs de fonds ont annulé effectivement les dettes bilatérales contractées par leurs partenaires, la France a choisi de les convertir de manière très spéciale, comme l'explique elle-même l'Agence française de développement (AFD), établissement public français de financement du développement : « Une fois qu'un pays pauvre très endetté a signé un C2D avec l'AFD, le pays continue d'honorer sa dette jusqu'à son remboursement et, à chaque échéance remboursée, l'AFD reverse au pays la somme correspondante sous forme de don. Celle-ci sert alors à

financer des programmes de lutte contre la pauvreté[11]. » C'est l'AFD qui contrôle l'ensemble du processus, participant au choix des secteurs à financer, contrôlant les passations de marchés, etc. Selon ses propres chiffres, les entreprises qui héritent des marchés financés par ce mécanisme sont essentiellement françaises. Ainsi, pour le premier C2D (520 millions d'euros) conclu en 2006 avec Yaoundé, 88 % des projets routiers ont été attribués à des entités françaises, dont une filiale de Vinci. Dans le cadre du second C2D (327 millions d'euros), signé en 2011, les expertises et l'assistance technique de projets dans le secteur agricole ont été confiées à des organismes qui étaient tous français. L'AFD explique cette prédominance par le fait que les groupes tricolores opèrent depuis longtemps au Cameroun et ont par conséquent acquis un savoir-faire et des sources d'approvisionnement en matériaux plus performants que leurs concurrents… Les prêts français facilités par le système CFA et les C2D permettent de ce fait aux sociétés hexagonales de conforter leurs positions et monopoles historiques. Le tout au détriment du développement du tissu entrepreneurial local.

Des profits garantis et faciles à rapatrier pour les entreprises françaises

D'une manière générale, la zone franc demeure un « terrain de jeu » très rémunérateur des grandes entreprises françaises et, depuis le passage à l'euro, les entreprises européennes. Le risque de dépréciation monétaire entre le franc CFA et l'euro étant nul grâce au taux de change fixe, elles n'ont rien à craindre sur ce plan-là quand elles investissent dans cet espace. Cet avantage est loin d'être négligeable : les rendements qu'elles attendent de leurs investissements ne risquent pas d'être faussés par des variations du taux de change euro/franc CFA. Grâce au libre transfert, les sociétés européennes gardent en outre la possibilité de rapatrier vers l'Europe leurs bénéfices réalisés dans la zone franc sans restriction, et de désinvestir rapidement quand

la conjoncture devient défavorable. Les groupes Bolloré, Bouygues, Orange, la Compagnie Fruitière, Castel, Total et quelques autres profitent largement de cette précieuse option.

La zone franc continue par ailleurs de fournir aux industriels de l'Hexagone des marchés sur lesquels ils se trouvent en position de fournisseurs privilégiés. Cela est dû au fait que les États africains n'ont pas été en mesure d'industrialiser leurs économies et donc de transformer leurs matières premières de façon à satisfaire leurs marchés intérieurs. Cela s'explique aussi par l'arrimage à l'euro, monnaie forte par excellence, qui donne aux classes moyennes et supérieures de la zone franc un pouvoir d'achat « international » qui leur permet d'acheter des produits français et européens. L'arrimage du franc CFA à l'euro agit ainsi comme une forme de « préférence commerciale » concédée par les pays de la zone franc, qui induit un détournement de commerce au profit de la France et de l'Union européenne. Le cercle est vicieux : les importations de produits qui auraient pu être fabriqués sur place contraignent le développement des industries locales. Il convient de souligner que les groupes français étant souvent en situation monopolistique dans la zone franc, ils y réalisent des « superprofits », entre autres grâce à un faible coût du travail et à de généreuses exemptions fiscales. Par conséquent, la survie d'une partie d'entre eux dépend de leurs activités africaines. Le continent représente ainsi 25 % du chiffre d'affaires global de Bolloré et 80 % de ses profits globaux[12]. La provenance des membres du conseil d'administration du Conseil des investisseurs africains en Afrique (CIAN) donne une idée des multinationales pour lesquelles l'Afrique représente un enjeu important : ils sont issus des groupes Bolloré, Somdiaa, Orange, EDF, Total, Société générale, Accor, BGI, Vinci, Air liquide, Rougier, Compagnie Fruitière, etc.

Dans ces conditions, le monde des affaires français n'a aucun intérêt à ce que change le dispositif franc CFA. Selon un haut fonctionnaire cité en 2010 par l'hebdomadaire *Jeune Afrique*, il existe d'ailleurs à Bercy « un puissant

lobby proche des investisseurs français en Afrique (Bouygues, Total, Bolloré, CFAO…), pour qui la suppression de ce système entraînerait d'énormes baisses de leur chiffre d'affaires[13] ».

Les sociétés françaises sont d'autant plus attachées au système CFA qu'elles sont depuis le début des années 2000 confrontées dans leur « pré carré » à une forte concurrence avec la réémergence de la Chine et de l'Inde et le dynamisme de pays africains comme le Maroc. Leurs parts de marché suivent une pente déclinante très nette. Entre 2000 et 2011, la France a vu sa part de marché en Afrique chuter de moitié, de 10,1 % à 4,7 %, tandis que celle de la Chine a été multipliée par huit entre 1990 et 2011, passant de 2 % à 16 %. En 2013, la Chine l'avait dépassée dans la zone franc : sa part de marché était de 17,7 %, contre 17,2 % à la France[14]. Le recul commercial français est plus accentué en zone franc, notamment en Côte d'Ivoire, au Cameroun et au Gabon. Mais ce n'est pas surprenant vu la relative protection dont a longtemps joui la France. Sa part de marché avait ainsi baissé entre 2005 et 2011 de 18 points en Côte d'Ivoire, de 8 points au Gabon et de 6 points au Sénégal[15]. Ce recul est cependant relatif, les chiffres d'affaires des entreprises françaises continuant d'augmenter dans l'absolu : la part du gâteau baisse, mais la taille du gâteau augmente. De plus, la France restait encore devant le géant asiatique en Côte d'Ivoire, avec 14 % de part de marché contre 6 % pour la Chine, au Sénégal (17 % contre 10 %), au Gabon (33 % contre 8 %)[16].

En cas de désarrimage du franc CFA vis-à-vis de l'euro, le relatif déclin commercial de la France et de l'Union européenne en Afrique serait sans doute plus prononcé encore. Cela explique en tout cas la riposte organisée par les autorités françaises qui ont, entre autres, mis la diplomatie au service des intérêts économiques. Dès leur nomination en 2012, les ministres Laurent Fabius (Affaires étrangères) et Pierre Moscovici (Économie et Finances), ayant « très vite intégré l'importance des marchés africains en ces temps de crise », ont ainsi, d'après la *Lettre du continent*, mobilisé « leurs administrations au service du business avec des intentions affichées : refaire de l'Afrique un nouvel eldorado tricolore. Ainsi, au nom d'une "diplomatie

économique", le patron du Quai d'Orsay demande aux ambassadeurs d'agir comme de véritables VRP des entreprises hexagonales[17] ». Avec des résultats : les exportations françaises vers la Côte d'Ivoire ont augmenté de 10 % entre 2016 et 2017. La Côte d'Ivoire était en 2017 la seconde destination des produits français en Afrique subsaharienne, derrière l'Afrique du Sud[18]. L'état d'esprit des autorités françaises se trouve bien résumé dans un document du Trésor, qui expliquait en 2014 que la zone franc constitue « un potentiel économique et commercial pour la France », qu'elle « est un enjeu important pour les entreprises françaises » et que « la France doit profiter des liens culturels et humains étroits qui l'unissent à la zone franc pour bénéficier au maximum de ce relais de croissance »[19]. Et le Trésor d'ajouter que les exportations françaises vers les pays de la zone franc « représentent environ 20 % des ventes totales vers l'Afrique » et sont composées « à 90 % de produits manufacturés ». Il dit aussi : « Face à la concurrence des grands pays émergents, les entreprises françaises restent cependant bien positionnées grâce à leur savoir-faire reconnu, à leur connaissance des marchés et aux nouveaux dispositifs d'appui au secteur privé. »

Une faible part du commerce extérieur, mais des produits stratégiques

Les dirigeants français ont souvent tendance à minimiser l'apport de la zone franc, et donc les avantages procurés par le maintien du franc CFA à l'économie française. « La France n'a plus besoin économiquement de l'Afrique », déclarait par exemple Nicolas Sarkozy en mai 2006 lors d'un déplacement au Mali[20]. D'après les chiffres officiels, la part de l'Afrique dans le commerce extérieur de la France est en effet globalement faible. En 1970, 8,7 % des exportations françaises étaient destinées à l'Afrique contre 5 % en 2010[21]. La zone franc représenterait environ 1 % du commerce extérieur de la France[22]. Mais ces données ne reflètent pas tous les aspects de la relation commerciale du pays avec ceux de la zone franc. Elles ne disent pas, par exemple, que ses ex-colonies africaines ont souvent payé leurs importations en provenance de France 20 % à 30 % plus cher que les prix mondiaux[23]. À l'inverse, les montants payés par la France et ses entreprises en échange des produits de la zone franc sont bien souvent plus bas que les prix mondiaux. Cela était déjà le cas pendant la période coloniale : la France métropolitaine achetait dans la zone sous son contrôle à des prix inférieurs de moitié en moyenne à ceux du marché mondial[24]. Aujourd'hui, on sait que les redevances que le groupe français Orano (qui s'appelait Areva jusqu'en janvier 2018) verse au gouvernement nigérien contre son uranium restent très faibles – et ce d'autant plus qu'elles ne compensent pas les problèmes écologiques et sanitaires causés par son exploitation. « Si le Niger exploite l'uranium depuis quarante ans et que cela ne lui rapporte pas plus d'argent que ses exportations d'oignons, c'est qu'il y a un problème », observait en 2010 l'ambassadeur de la Chine à Niamey[25]. Chaque fois que des dirigeants nigériens ont demandé une révision à la hausse du coût payé par la France, Paris a fait la sourde oreille, suscitant au besoin des coups d'État ou

instrumentalisant des groupes de rebelles[26]. Toutes ces « préférences commerciales » permettent aux entreprises françaises de survivre dans un contexte de forte concurrence mondiale. C'est en Afrique, et notamment dans la zone franc, que la France enregistre durablement des excédents commerciaux. La zone franc joue le rôle d'une « soupape de sécurité » de son économie.

Autre caractéristique occultée par les chiffres officiels : la plupart des matières premières importées par la France depuis la zone franc sont vitales pour ses industries. Ainsi, si ses importations d'uranium en provenance du Niger, l'un de ses principaux fournisseurs, ne représentent que 0,12 % du total de ses importations[27], il est évident qu'elle ne pourrait pas se passer du jour au lendemain de ce produit stratégique dont l'exploitation au Niger couvre 30 % de ses besoins civils et 100 % de ses besoins militaires[28]. Sans lui, point d'énergie nucléaire, qui assure près de trois quarts de la production d'électricité en France, point d'autosuffisance énergétique, point de force de « dissuasion nucléaire ». La logique à l'œuvre dans le cas de l'uranium s'applique *mutatis mutandis* à beaucoup d'autres biens qui ne sont pas produits dans les pays riches et qui s'avèrent cruciaux pour leurs industries. Le maintien de relations franco-africaines privilégiées, et donc du franc CFA, permet à la France de défendre son « rang » dans le jeu effréné de la concurrence entre les « grandes nations ». C'est pourquoi le politiste Horace Campbell n'est pas si provocateur quand il écrit : « Sans la richesse de l'Afrique, la France serait une puissance mineure avec autant d'influence que l'Autriche[29]. »

Tout en étant programmé en vue de servir les intérêts français, le système CFA donne quelques avantages économiques à certains groupes sociaux africains. L'arrimage du franc CFA à l'euro, monnaie forte, permet par exemple aux importateurs des pays africains de réaliser de bonnes affaires en faisant venir des produits qui concurrencent facilement les productions locales, souvent peu compétitives et peu protégées. Nous avons déjà signalé qu'il procure aux classes moyennes et supérieures un pouvoir d'achat international « artificiel » qui leur offre la possibilité de s'offrir les mêmes

biens et services que leurs homologues occidentales. La liberté de transfert de capitaux permet par ailleurs aux riches élites de placer leurs fortunes, acquises légalement ou non, en Europe et ailleurs. Beaucoup d'entre elles placent ainsi leurs avoirs en Europe – ce qui montre au passage que le franc CFA ne leur inspire pas forcément confiance. Ces transferts de capitaux sont évidemment intéressants pour les économies européennes. Les banques de la zone franc, qu'elles soient françaises, marocaines ou « panafricaines », prospèrent aussi : du fait de la structure oligopolistique de leur secteur, elles réalisent des superprofits qui leur assurent des taux de rentabilité parmi les plus élevés au monde[30]. De manière générale, le système CFA profite à tous les intérêts extravertis présents en zone franc, y compris à des pays comme la Chine et l'Inde, qui ont fait reculer la France dans son « pré carré ».

Des profits et aucune dépense

Tout en rapportant à la France et à ses acteurs économiques, le maintien du franc CFA présente l'avantage de ne rien leur coûter. L'État français n'a jamais rien eu à débourser à titre gracieux afin de garantir la convertibilité externe du franc CFA. Il a même perçu des intérêts lorsque les comptes d'opérations ont été débiteurs, entre le début des années 1980 et le début des années 1990 (depuis 1994, la France n'a plus eu à consentir d'avances aux banques centrales)[31]. Mieux encore, un économiste a calculé que le coût théorique de la garantie de convertibilité (c'est-à-dire les sommes que le Trésor français devrait mobiliser si les réserves de change des pays de la zone franc venaient à s'épuiser et s'il devait, en réaction, faire jouer sa fameuse garantie) a décru au fil des années jusqu'à devenir infime. Sur la période 1962-2005, il se situait, pour la zone franc africaine, entre un minimum de 0,8 % et un maximum de 1,3 % du PIB français[32]. La faiblesse de ces chiffres est due au fait que la BCEAO et la BEAC ont, sous la férule française, veillé à ce que les comptes d'opérations soient toujours bien alimentés, voire suralimentés, ce qui a permis de rendre inexistant le besoin de garantie. Elle s'explique aussi par les écarts de développement qui se sont accentués entre

l'économie française et les économies africaines de la zone franc. Ce coût théorique de la garantie de convertibilité est en effet d'autant plus bas que les pays africains restent pauvres ou que les crédits à l'économie sont faibles, ce qui revient au même. L'économiste Bruno Tinel l'a expliqué en 2016 : « La France se trouve en mesure d'assumer cette mission [de "garantie"] précisément parce que les économies des zones CFA sont très petites au regard de sa propre économie ; les PIB des zones UEMOA et CEMAC représentent en effet 7 % du PIB de la France en 2014, pour une population deux fois et demie plus importante. Si les économies des deux sous-régions CFA venaient à se développer et à grossir trop vite, la France serait moins en mesure d'assumer ce paternalisme monétaire à leur égard. En des termes moins polémiques : ce système est viable tant que les économies de la zone CFA demeurent de petite taille au regard de celle de l'économie française[33]. »

Quant aux rémunérations servies par le Trésor français aux Banques centrales lorsque leurs comptes d'opérations sont créditeurs, elles sont faibles. Le taux d'intérêt qui a par exemple été appliqué entre les années 1960 et 1980 était celui de la Banque de France, « c'est-à-dire, en principe, le plus bas des taux d'intérêt », ainsi que l'a précisé Joseph Tchundjang Pouemi en 1980. Pendant ce temps, ladite Banque de France plaçait ses propres avoirs sur les marchés financiers à des taux d'intérêt plus élevés « de 4 % à 5 % ». Le rythme de hausse des prix en France étant à l'époque d'environ 8 %, « donc largement supérieur au taux d'intérêt servi sur le "compte d'opérations", on obtient ce résultat extraordinaire qu'en fait les États ont payé le Trésor français pour garder leurs "devises", des francs », constatait l'économiste camerounais[34]. Le passage à l'euro a entraîné un changement dans la manière de calculer les rémunérations que l'État français doit verser aux banques centrales : elles sont désormais établies sur la base de deux taux directeurs de la BCE. Le premier, le taux de refinancement[35], est appliqué aux réserves de change placées dans le compte de nivellement, que nous évoqué dans le chapitre 2. Le deuxième, le taux de prêt marginal, est utilisé pour la quotité obligatoire de dépôt sur les comptes d'opérations (50 % pour la BCEAO et 50 %, avec une tolérance à 40 %, pour la BEAC depuis 2014).

Ces deux taux ont été baissés par la BCE à la suite de la crise financière et économique globale de 2007-2008 afin de relancer l'activité économique dans la zone euro : le taux de prêt marginal, qui était de 5,25 % en juillet 2008, a diminué progressivement jusqu'à tomber à 0,25 % en mars 2016 – il n'a plus évolué depuis. Dans les pays africains de la zone franc, cette baisse a eu une répercussion très concrète : ils ont reçu, entre 2010 et 2013, des intérêts réels négatifs de la part du Trésor français, le taux de prêt marginal de la BCE étant, à la même époque, inférieur au taux d'inflation de la zone euro. Cela signifie qu'ils ont perdu de l'argent et ont, comme autrefois, « payé le Trésor français pour garder leurs devises », selon l'expression de Joseph Tchundjang Pouemi. Sans doute cette situation a-t-elle en partie motivé la modification, en 2014, de la convention de compte d'opérations de la BCEAO. Depuis, les avoirs sur son compte d'opérations sont rémunérés sur la base d'un taux plancher de 0,75 %, même dans les cas où le taux de prêt marginal de la BCE tombe en dessous de ce seuil. Malgré tout, les taux d'intérêt réels sont demeurés faibles, se situant à 0,25 % en 2014, 0,75 % en 2015, 0,45 % en 2016 et – 0,95 % en 2017[36].

Si l'on fait les comptes, on peut voir que les rémunérations nettes servies par l'État français aux banques centrales africaines n'ont jamais dépassé 0,4 % de ses recettes fiscales[37]. Elles ne constituent évidemment pas des « pertes » du Trésor français. Car ce dernier a eu accès aux réserves de change des banques centrales, mises à sa disposition au gré de ses besoins de financement. Les intérêts qu'un emprunteur paie sur son prêt ne sont pas une « perte » pour lui. De plus, lorsque la conjoncture le permet, la Banque de France peut placer les avoirs africains à des taux plus intéressants que ceux offerts à la BCEAO et la BEAC, et ensuite récupérer la différence[38].

Le système n'étant guère transparent et plutôt mal connu, la question du montant des avoirs placés sur les comptes d'opérations donne régulièrement lieu à des conjectures. Selon certaines d'entre elles, la France s'enrichirait démesurément sur le dos des pays africains grâce aux bénéfices financiers qu'elle tirerait de ces avoirs. Il faut être clair : ces avoirs n'ont pas l'importance qu'on leur prête. À la fin de l'année 2016, la valeur des avoirs

sur le compte d'opérations se situait à près de 4,9 milliards d'euros pour la BCEAO[39] et à près de 1,8 milliard d'euros pour la BEAC[40], là où les avoirs extérieurs de la France étaient estimés à 151 milliards d'euros fin février 2018. Il faut préciser que ces avoirs appartiennent bien aux pays africains. Ce n'est pas de l'argent « perdu » ou de l'argent qui serait « confisqué » par la France, puisque ces réserves de change ont déjà leur « contrepartie » dans la masse monétaire et puisque les banques centrales les utilisent à chaque fois que de besoin.

Néanmoins, ce serait une erreur de penser que les sommes disponibles sur les comptes d'opérations sont marginales. Cela aurait aussi peu de sens que de dire, par exemple, que la contribution économique du secteur automobile en France est « marginale ». Au milieu des années 1960, les avoirs dans les comptes d'opérations étaient justement du même ordre de grandeur que les exportations du secteur automobile français[41]. En 2016, les secteurs agricoles et agroalimentaires français présentaient un solde commercial de 5,9 milliards d'euros[42]. C'est un apport financier net moins important que le solde des comptes d'opérations (soit 6,7 milliards d'euros) qui représentent, par ailleurs, plus du double de l'aide publique au développement de la France en direction de l'Afrique subsaharienne[43]. En outre, les soldes créditeurs des comptes d'opérations contribuent à combler les découverts liés à l'exécution des lois de finances et à l'amortissement de la dette publique française. Tout en constituant ainsi un filet de sécurité en cas de conjoncture difficile en France, les avoirs africains fortifient également Paris comme place financière[44].

« Un seul fonctionnaire en France peut bloquer tout un pays »

Les gains tirés par l'État français du dispositif franc CFA ne sont pas seulement financiers et économiques. Ils sont aussi politiques. Les matières premières qu'il importe à des coûts avantageux, comme l'uranium et le pétrole, lui donnent en effet les moyens de tenir son rang de « grande

puissance ». Surtout, le franc CFA procure à Paris des moyens de pression, de répression et de contrôle qui lui permettent, au besoin, d'aller au-delà de la sphère économique et d'orienter la trajectoire politique des quinze États africains de la zone franc.

L'histoire récente de la Côte d'Ivoire en offre un exemple particulièrement frappant. Ce cas date de la crise politico-militaire qui a suivi le second tour de l'élection présidentielle de novembre 2010 en Côte d'Ivoire. Les résultats de ce scrutin, qui s'était tenu sous haute tension, avaient donné lieu à une forte controverse. Cette crise postélectorale avait abouti à une situation inédite : le pays s'était retrouvé avec deux présidents. Le premier, Laurent Gbagbo, président sortant, avait été reconnu réélu par le Conseil constitutionnel ivoirien et conservait donc l'effectivité du pouvoir et le contrôle de l'administration. Le second, Alassane Ouattara, était considéré comme le gagnant par la « communauté internationale », mais ne régnait que sur l'hôtel d'Abidjan dans lequel il s'était installé.

Souhaitant voir Alassane Ouattara accéder à la tête du pays, le président français Nicolas Sarkozy, son ami et principal soutien, actionna divers mécanismes et tout particulièrement ceux des institutions de la zone franc. L'idée des autorités françaises était de paralyser l'administration ivoirienne afin de pousser Laurent Gbagbo vers la sortie. Cela se fit en plusieurs étapes. Suivant les instructions de Paris, le siège de la BCEAO, dont Alassane Ouattara avait été le gouverneur entre 1988 et 1990, commença par empêcher l'État ivoirien d'accéder aux ressources de son compte logé à la BCEAO. Il fit aussi fermer les agences ivoiriennes de la BCEAO. Abidjan ayant réussi à les faire réouvrir grâce à une mesure de réquisition du personnel, la BCEAO supprima alors une application informatique afin de bloquer leur fonctionnement. Les administrateurs de la banque obligèrent par ailleurs son gouverneur, Henri-Philippe Dacoury-Tabley, à démissionner, l'accusant d'être trop complaisant avec les autorités d'Abidjan. Laurent Gbagbo n'ayant toujours pas quitté le pouvoir, le ministère français de l'Économie et des Finances demanda, en février 2011, aux banques françaises opérant dans le pays, soit la BICICI, filiale de BNP Paribas, et la SGBCI, filiale de la Société

générale, de cesser leurs activités. Ces deux établissements obéirent. Dans le même temps, la BCEAO menaçait de sanctions les autres banques si elles persistaient à vouloir travailler avec le gouvernement de Laurent Gbagbo[45].

Comme elle ne pouvait ordonner aux établissements financiers non français qu'elle ne contrôlait pas de cesser toute opération extérieure, la France passa à une étape supérieure. Elle mobilisa son arme invisible : le compte d'opérations. Avec le concours de la BCEAO, le ministère français des Finances suspendit les opérations de paiement et de change de la Côte d'Ivoire qui devaient transiter par le compte d'opérations de la BCEAO. De cette manière, les transactions commerciales et financières entre la Côte d'Ivoire et l'extérieur furent bloquées. Les entreprises ivoiriennes se trouvèrent dans l'impossibilité d'exporter et d'importer. Ce sabotage empêcha aussi les représentations diplomatiques ivoiriennes de recevoir leurs dotations budgétaires. En procédant ainsi, les autorités françaises ont prouvé que le système du compte d'opérations peut se transformer en un redoutable instrument répressif : la France peut, à travers lui, organiser un embargo financier terriblement efficace. Justin Koné Katinan, le ministre du Budget de Laurent Gbagbo pendant cette crise, racontera en 2013 : « J'ai vu la Françafrique de mes yeux. […] J'ai vu comment nos systèmes financiers restent totalement sous domination de la France, dans l'intérêt exclusif de la France. J'ai vu qu'un seul fonctionnaire en France peut bloquer tout un pays[46]. »

Hard power

La garantie française de convertibilité des francs CFA et comorien « établit, qu'on le veuille ou non, un lien spécial avec la France », constate l'ancien ministre français des Finances et ancien directeur du FMI Dominique Strauss-Kahn dans un rapport sur la zone franc publié en avril 2018[47]. La zone franc est « un instrument d'influence qui donne du pouvoir à l'État français. C'est du "soft power" et ça maintient une relation particulière avec l'Afrique », souligne de son côté l'économiste Samuel Guérineau[48]. Ce qui

s’est passé en Côte d’Ivoire en 2010 et 2011 montre cependant que l’on se situe bien au-delà d’un « soft power ». Le dispositif CFA reste aujourd’hui la matrice qui conditionne toutes les relations entre les pays de la zone franc et la France. C’est la clé de voûte de la Françafrique, l’arme par laquelle elle se perpétue économiquement et politiquement et qui lui permet de maintenir les pays africains dans une relation de dépendance et leurs dirigeants dans une position de « sujets », d’obligés de la France. Comment ces derniers pourraient-ils refuser les faveurs que leur demandent leurs homologues français ? Le nombre de pressions françaises qui ont permis de faire plier les « partenaires » africains de la France est incalculable. Citons juste le cas du groupe Areva qui a obtenu en 2009, aux dépens d’une firme chinoise, le contrat d’exploitation du site d’uranium d’Imouraren au Niger, après une intervention française auprès du président nigérien, Mamadou Tandja : Nicolas Sarkozy « fit une visite éclair à Niamey au cours de laquelle il aurait, en contrepartie, assuré le président nigérien de la neutralité de la France dans le processus politique en cours » au Niger, selon le chercheur Emmanuel Grégoire[49].

Certes, les chefs d’État peuvent se servir du franc CFA comme moyen de chantage, comme l’ont fait Idriss Déby en 2015 et Jean-Bedel Bokassa dans un passé plus ancien. Mais cela n’est possible que de manière ponctuelle. Certains analystes, comme l’économiste Kako Nubukpo, estiment que les gouvernants font preuve de « servitude volontaire » en acceptant les règles du jeu imposées par la France[50]. Il est vrai qu’ils ne les contestent guère, mais cela est logique : Paris continue de s’arranger de telle manière que ceux qui parviennent à la tête des États de la zone franc soient acquis ou soumis à sa cause. Tant que les dirigeants acceptent de faciliter les opérations de l’État français et de ses entreprises sur leurs territoires respectifs et s’alignent sur les positions diplomatiques du Quai d’Orsay, ils savent qu’ils bénéficient d’une relative protection contre les opposants dérangeants, par exemple. Pour eux, ne pas contester le franc CFA, c’est par conséquent la promesse d’une présidence « paisible » et parfois « durable » comme on peut l’observer dans la plupart des pays riches en pétrole de la CEMAC. Les présidents Omar

Bongo (Gabon), Paul Biya (Cameroun) et Denis Sassou Nguesso (Congo) cumulaient, à eux trois, cent dix ans de pouvoir en 2018, et l'histoire n'est pas terminée : le fils du premier est au pouvoir depuis le décès de son père en 2009 et les deux autres semblent vouloir prolonger leur règne encore quelques années… Dans ces conditions, ils ne sont aucunement incités à améliorer le sort de leurs concitoyens, puisqu'ils resteront, avec ou sans eux, au pouvoir. Comme c'est Paris qui s'occupe à leur place de la politique monétaire et de change, ils n'ont, par ailleurs, pas d'effort à fournir dans ce domaine. Conscients de l'intérêt de la France envers le système CFA, ils savent qu'elle sera toujours là pour éteindre le feu en cas d'incendie. Paris, bien entendu, encourage cette « culture » françafricaine de l'irresponsabilité qui s'oppose à l'institutionnalisation de pratiques démocratiques de reddition de comptes. Au lieu de parler de « servitude volontaire », peut-être doit-on plutôt emprunter la formule satirique de l'historien burkinabè Joseph Ki-Zerbo, évoquant une « aliénation sucrée »[51].

Aussi longtemps que la France refusera un changement ou la fin du système, la marge de manœuvre d'éventuels chefs d'État réformateurs restera très faible. Et ce d'autant plus que le pouvoir monétaire français est indissociable d'un autre se situant, lui, sur le plan militaire. La France a en effet veillé à maintenir cet autre élément du « pacte colonial ». Entre 1960 et 1991, elle a été, derrière Cuba, la puissance qui a déployé le plus grand nombre de soldats en Afrique. Durant cette période, alors que La Havane appuyait des mouvements de libération nationale, Paris a réalisé près d'une quarantaine d'interventions militaires dans seize pays afin d'y défendre ses intérêts[52]. La France possède toujours des bases militaires permanentes ou des « points d'appui » au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Tchad, au Gabon, au Burkina Faso, au Mali, au Niger. Elle forme et conseille une partie des cadres des armées des pays de la zone franc. Cela lui donne par conséquent la latitude d'employer la force contre d'éventuels récalcitrants ou pour sauver des alliés. « La France agit en Afrique pour son compte, dans l'exercice de ses responsabilités, expliquait en 1978 le président Valéry Giscard d'Estaing à propos d'une opération militaire française au Zaïre (devenu République

démocratique du Congo, RDC). L'Afrique, c'est tout près. L'Afrique, c'est un continent d'où viennent traditionnellement un certain nombre de nos ressources et de nos matières premières… Un changement de la situation de l'Afrique, une situation générale d'insécurité ou de subversion en Afrique auraient des conséquences pour la France et l'Europe[53]. » Près de quarante ans après cette déclaration, la Côte d'Ivoire, premier producteur de cacao et pilier indispensable de la zone franc, a fait les frais de cette politique. En avril 2011, l'arme monétaire ayant échoué à faire tomber Laurent Gbagbo « comme un fruit pourri », selon l'expression d'Alassane Ouattara, la France se résolut à utiliser son armée[54]. Elle l'a fait alors que l'administration ivoirienne était en train de s'organiser en vue de créer une monnaie nationale et de faire sortir la Côte d'Ivoire de la zone franc, seule solution à même de contourner le dernier piège de la BCEAO, consistant à ne plus approvisionner ses agences ivoiriennes en billets de banque. Un haut cadre de l'administration de cette époque nous a expliqué en 2018 les mesures prises afin de faire face à ce qu'il appelle le « boa constricteur du gouvernement français ». « Les coupures, la présentation physique de notre future monnaie étaient achevées, rapporte-t-il. Nous avions décidé de garder la même valeur nominale que le franc CFA pour ne pas perturber les populations. Les billets et les pièces devaient être produits par une puissance étrangère. Nous étions en négociation avec un pays africain ami, qui avait donné son accord de principe pour garder notre compte de devises en attendant que notre banque centrale soit fonctionnelle. Nous en étions au niveau des modalités pratiques de cette coopération monétaire quand la France, certainement consciente qu'elle risquait de perdre la Côte d'Ivoire, lança son assaut final. Alors que nous étions en train de la battre sur son propre terrain, elle a utilisé, pour éviter une défaite, ce qu'elle avait de plus que nous : les armes[55]. »

Après avoir bombardé pendant plusieurs jours des casernes militaires ainsi que le palais présidentiel et la résidence officielle du chef de l'État de la Côte d'Ivoire, les militaires de la base française d'Abidjan lancèrent en effet, le 11 avril 2011, une attaque de grande envergure contre l'armée ivoirienne. Cette opération s'acheva le jour même par l'arrestation de Laurent Gbagbo[56].

Une « politique d'influence »

La domination politique française sur la zone franc est reconnue par tous, y compris par les partisans du franc CFA même si les termes qu'ils emploient sont souvent édulcorés. Dans un rapport intitulé « L'Afrique est notre avenir » publié en 2013, le Sénat français a ainsi souligné que la zone franc, qui compte « des centaines d'assistants techniques et de conseillers [français] placés jusqu'à la présidence de certains États », continuait « de participer de l'influence de la France »[57]. L'institut Montaigne, un groupe de réflexion français d'inspiration libérale, expliquait de son côté dans un document publié en 2017 sous le titre « Prêts pour l'Afrique aujourd'hui ? », que des « considérations politiques et de rayonnement », une « politique d'influence » étaient toujours attachées au franc CFA. C'est une évidence : le reliquat d'empire colonial que constitue la zone franc donne à la France une place privilégiée sur la scène diplomatique internationale. Elle légitime son statut de membre permanent du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU). Au siège de l'Organisation à New York, les États d'Afrique francophone anciennement colonisés par la France restent ainsi la chasse gardée de Paris : la France est *de facto* la voix dominante sur les questions les concernant. « Au Conseil de sécurité, on dira par exemple sur le dossier ivoirien qu'elle est le *penholder*, c'est-à-dire le pays qui initie l'écriture des résolutions, et plus largement qui donne le tempo sur les débats autour des questions relatives à la Côte d'Ivoire », précise un fonctionnaire africain de l'organisation internationale[58]. Ce « pré carré » africain offre également à la France un réservoir de voix fidèles qui lui permettent d'orienter l'action et les décisions de l'ONU. Et à ceux qui oublieraient qu'elle règne sur un vaste territoire, la France administre chaque semestre une piqûre de rappel avec la réunion des ministres des Finances de la zone franc, qui permet de signifier aux autres grandes puissances qu'elle contrôle toujours cet espace[59]. « L'Afrique est une chance pour la France. Elle élargit à la fois notre horizon et notre ambition sur la scène internationale », déclarait le ministre français

des Affaires étrangères Dominique de Villepin devant l'Assemblée nationale française, le 18 juin 2003. Sans préciser que tout cela se faisait au détriment des États africains et de leurs peuples.

Hold-up et escroqueries à la BEAC et à la BCEAO

Plusieurs scandales touchant la BEAC et la BCEAO ont montré que le système CFA, généralement répressif et strict, peut aussi s'avérer très lâche quand il s'agit de protéger des acteurs français et leurs alliés. Une de ces affaires a ainsi impliqué les plus hautes autorités de la BEAC et la Société générale, en 2008 : en pleine crise financière internationale, le gouverneur de la BEAC, le Gabonais Philibert Andzembé, a mis 500 millions d'euros dans un placement à haut risque de la Société générale. Il l'a fait en violation des règlements de la banque et à l'insu de son conseil d'administration. L'opération s'est révélée désastreuse : la BEAC a perdu 16,4 milliards de francs CFA, soit 25 millions d'euros. La Société générale, qui avait été recrutée au départ afin de conseiller la BEAC en matière de placement et en était devenue le premier guichet, a dû prendre une part des pertes à sa charge, sous la pression des chefs d'État de la CEMAC. À la même époque, une enquête a montré que près de 30 millions d'euros avaient été détournés, entre 2004 et 2008, au bureau extérieur de la BEAC installé à Paris. Ces détournements ont été rendus possibles par un dispositif de contrôle « très loin des standards internationaux », selon un rapport interne à la Banque[60]. Les plus hauts dirigeants de l'institution ont été mis en cause. Tenu pour responsable, Philibert Andzembé a été remercié début 2010, avant la fin de son mandat. Selon les confidences d'un haut cadre de la BEAC à l'ambassade des États-Unis à Yaoundé, les détournements, qui ont vraisemblablement eu lieu sur une période de trente années, n'ont pas seulement profité à des salariés de la BEAC : une partie a atterri dans les poches de hauts responsables politiques gabonais, dont le président Omar Bongo et son fils, Ali Bongo, mais également dans celles de partis politiques français. À la demande d'Omar Bongo, une part des sommes volées aurait en effet, selon les câbles diplomatiques américains dévoilés en 2009 par WikiLeaks, « été remise à des partis politiques français "surtout de droite", en soutien notamment à Jacques Chirac et Nicolas Sarkozy[61] ». En 2011, la BEAC a précisé « qu'à son grand étonnement aucune suite significative » n'avait été réservée aux procédures engagées à Paris[62]. D'après un câble diplomatique américain, émis depuis Paris, le sous-directeur Afrique centrale au Quai d'Orsay, Stéphane Gruenberg, avait pourtant prédit que cette affaire déboucherait « sur des inculpations (comprenant sans doute des citoyens français)[63] ».

Il faut aussi évoquer les hold-up spectaculaires qui ont visé au début des années 2000 plusieurs agences de la BCEAO en Côte d'Ivoire. Le premier a eu lieu en août 2002 contre celle d'Abidjan. Le suivant s'est produit en septembre 2003 contre l'agence de Bouaké (centre), et a duré plusieurs jours, faisant au moins vingt-trois morts. Selon toute vraisemblance, c'est la rébellion des Forces nouvelles, dirigée par Guillaume Soro, qui a organisé ces « casses »[64]. Ces rebelles contrôlaient plus de la moitié du territoire ivoirien depuis le 19 septembre 2002, date d'une tentative de coup d'État contre le président Laurent Gbagbo. Tout en disposant d'une base

arrière au Burkina Faso, dirigé par Blaise Compaoré, ils avaient établi leur quartier général à Bouaké. Ils auraient récupéré grâce à cette opération de Bouaké environ 20 milliards de francs CFA, soit plus de 30 millions d'euros. Des militaires français, censés garder les locaux de l'agence, profitèrent de l'opération pour voler 38 millions de francs CFA (environ 57 000 euros). Une partie de l'argent dérobé par les rebelles aurait été blanchie au Burkina Faso voisin et au Sénégal, deux pays « amis » des Forces nouvelles et de la France[65]. En août 2004, c'est l'agence BCEAO de Korhogo (nord) qui fut pillée à son tour. En septembre 2004, douze soldats français se sont également servis dans les caisses de l'agence BCEAO de Man (ouest), qu'ils étaient supposés protéger – Man se trouvait en zone rebelle. Ils ont été discrètement rapatriés en France. Ils y ont été condamnés en 2005 à des peines allant de deux mois à un an d'emprisonnement ferme pour vol et recel d'un montant total d'environ 337 000 euros. Ces différentes attaques armées n'ont donné lieu à aucun procès en Côte d'Ivoire ni au Sénégal, où se trouve le siège de la BCEAO[66].

1. CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, « Les problèmes monétaires de la zone franc », *loc. cit.*
2. INSTITUT MONTAIGNE, « Prêts pour l'Afrique aujourd'hui ? », septembre 2017.
3. Joseph Tchundjang POUEMI, *Monnaie, servitude et liberté*, *op. cit.*
4. COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE, « Dette extérieure et qualité des institutions, impact sur la croissance économique : cas de l'UEMOA », Uneca, juillet 2013.
5. COMMISSION ÉCONOMIQUE DES NATIONS UNIES POUR L'AFRIQUE, « Analyse critique de l'origine de la dette publique extérieure des pays africains. Cas du Cameroun », Uneca, 1998.
6. *Ibid.*
7. *Ibid.*
8. Institut Montaigne, « Prêts pour l'Afrique aujourd'hui ? », *loc. cit*.
9. Voir les données du ministère français des Affaires étrangères dans la rubrique « Relations bilatérales » avec le Burkina Faso et avec la Côte d'Ivoire (<www.diplomatie.gouv.fr>, consulté le 30 juin 2018).
10. « Macron pose la première pierre du métro d'Abidjan, financé par Paris », *Le Figaro*, 30 novembre 2017.
11. « Le C2D, un mécanisme pour soulager les pays endettés », <www.afd.fr>.
12. « La machine Afrique de Bolloré », *Les Échos*, 28 février 2013.
13. « Franc CFA : les cinq questions qui fâchent », *Jeune Afrique*, 8 octobre 2010.
14. Hubert VÉDRINE, Lionel ZINSOU, Tidjane THIAM et Jean-Michel SEVERINO, *Un partenariat pour l'avenir : 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*, Rapport au ministre de l'Économie et des Finances, décembre 2013, p. 3 ; p. 54-56.
15. *Ibid.*
16. « Les entreprises françaises à la reconquête de l'Afrique », *La Tribune*, 14 décembre 2013.
17. « Le business tricolore en ombre chinoise », *Lettre du Continent*, 5 décembre 2012.
18. « Les échanges commerciaux France Côte d'Ivoire en 2017 », Service économique régional d'Abidjan, Direction générale du Trésor, février 2018.

19. « Réunion des ministres des Finances de la Zone franc – 3 octobre 2014 », <www.tresor.economie.gouv.fr>.

20. Cité *in* Philippe HUGON, « Où en est-on de la "Françafrique" ? », *Revue internationale et Stratégique*, 2010, vol. 1, nº 77, p. 163-168.

21. *Ibid.*

22. Yves GOUNIN, *La France en Afrique : le combat des Anciens et des Modernes*, De Boeck Supérieur, Bruxelles, 2009, p. 11.

23. Alexander J. YEATS, « Do African countries pay more for imports ? Yes », *The World Bank Economic Review*, 1990, vol. 4, nº 1, p. 1-20.

24. Federico TADEI, « Measuring extractive institutions : colonial trade and price gaps in French Africa », EHES Working Papers in Economic History nº 109, 2017.

25. « Uranium : Chine et France à fronts renversés », *Jeune Afrique*, 21 juin 2010.

26. *Ibid.*

27. CNUCED, « Manuel des Statistiques de la CNUCED 2014 », Nations unies, New York et Genève, p. 9. Voir AMBASSADE DE FRANCE AU NIGER, « Le commerce bilatéral France-Niger en 2013 », <www.diplomatie.gouv.fr>, 2014.

28. Jeanny LORGEOUX et Jean-Marie BOCKEL (rapporteurs), *L'Afrique est notre avenir*, rapport d'information nº 104, 29 octobre, 2013, p. 237.

29. Horace CAMPBELL, *Global NATO and the Catastrophic Failure in Libya. Lessons for Africa in the Forging of African Unity*, Monthly Review Press, New York, 2013.

30. Samuel DIOP « L'évolution du système bancaire en zone franc », *Techniques financières et développement*, vol. 4, nº 121, 2015, p. 59-69.

31. « Standard & Poors livre son point de vue sur le franc CFA, ses éléments positifs et négatifs, au-delà de son impopularité », *Agence Ecofin*, 9 décembre 2017.

32. Romain VEYRUNE, « Fixed exchange rate and the autonomy of monetary policy », *loc. cit.*

33. Bruno TINEL, « Le fonctionnement et le rôle des comptes d'opérations entre la France et les pays africains », *in* Kako NUBUKPO, Bruno TINEL, Martial ZE BELINGA et Demba Moussa DEMBELE (dir.), *Sortir l'Afrique de la servitude monétaire*, *op. cit.*

34. Joseph Tchundjang Pouemi montre, d'une manière générale, combien le système CFA est coûteux pour les pays africains. Ces derniers auraient pu, explique-t-il, convertir en or leurs réserves plutôt que de les placer sur les comptes d'opérations. Ils auraient alors gagné 250 milliards de francs CFA, soit l'équivalent de trois ans de service de leur dette extérieure.

35. Le taux de refinancement ou taux « des opérations principales de refinancement », son nom complet officiel, est utilisé pour les prêts de la BCE aux banques de la zone euro qui ont besoin de liquidités à court terme (une semaine à un mois). Le taux de prêt marginal ou taux « de la facilité de prêt marginal », son nom complet officiel, est, lui, appliqué pour les prêts de la BCE aux établissements bancaires européens qui doivent être remboursés dans les 24 heures. Le taux de prêt marginal est toujours plus élevé que le taux de refinancement minimum.

36. Les données sur la facilité de prêt marginal dérivent de la BCE et celles sur l'inflation en zone euro d'Eurostat.

37. Romain VEYRUNE, « Fixed exchange rate… », *loc. cit.*

38. Par ailleurs, lors de la modification des conventions de compte d'opérations en 2014, le Trésor français s'est arrangé pour fixer un plafond annuel de 100 millions d'euros pour la garantie de change du franc CFA vis-à-vis des DTS (droits de tirage spéciaux du FMI). Cela signifie que toute perte de change éventuelle des pays de la zone franc au-delà de cette limite est reportée sur l'exercice suivant. « Ce nouveau mécanisme permet ainsi d'étaler dans le temps le risque budgétaire auquel la France serait exposée en cas de dépréciation significative et durable de l'euro et de réduire le montant des versements aux deux banques concernées [BCEAO et BEAC] si, postérieurement à l'activation de la garantie, le cours €/DTS évolue favorablement », souligne un rapport de la Cour des comptes française. En d'autres termes, la France peut s'accorder une sorte de moratoire quand les pays africains subissent des pertes de change sur leurs réserves en dépôt dans les comptes d'opérations (voir Cour des comptes, « Comptes d'opérations monétaires. Pertes et bénéfices de change. Note d'analyse de l'exécution budgétaire 2014 » ; KPMG et MAZARS, « BEAC. Rapport sur le contrôle des comptes d'opérations. Exercice clos au 31 décembre 2016 »).

39. BCEAO, *Rapport annuel 2016*, <www.bceao.int>, p. 44.

40. BEAC, *Rapport annuel 2016*, <www.beac.int>, p. 46.

41. Samir AMIN, « Contre-rapport », *in* Rodrigue TREMBLAY (dir.), *Afrique et intégration monétaire*, éditions HRW, Montréal et Toronto, 1972, p. 351-361.

42. BANQUE DE FRANCE, « La balance des paiements et la position extérieure de la France en 2016 », <www.banque-france.fr>, 11 mai 2017, p. 3.

43. « Infographie : l'aide publique au développement en chiffres », <www.diplomatie.gouv.fr>.

44. CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL, « Les problèmes monétaires de la zone franc », *loc. cit.*

45. « Côte d'Ivoire : la BCEAO menace de sanctions les banques collaborant avec Gbagbo », *Jeune Afrique*, 11 février 2011.

46. « Koné Katinan fait des révélations sur le rôle de la France et de Christine Lagarde dans la crise des banques en Côte d'Ivoire », *Le Nouveau Courrier*, 23 juin 2013.

47. Dominique STRAUSS-KAHN, « Zone franc, pour une émancipation au bénéfice de tous », avril 2018.

48. « Macron "ouvert" sur l'avenir du franc CFA », *Le Figaro*, 19 août 2017.

49. Emmanuel GRÉGOIRE, « Niger : un État à forte teneur en uranium », *loc. cit.*

50. Kako NUBUKPO, « Politique monétaire et servitude volontaire. La gestion du franc CFA par la BCEAO », *Politique africaine*, n° 105, 2007, p. 70-84.

51. Miguel ABENSOUR, « Du bon usage de l'hypothèse de la servitude volontaire ? », *Réfractions*, n° 17, 2006, p. 65-84 ; Joseph KI ZERBO, *À quand l'Afrique ? Entretien avec René Holenstein*, Éditions d'en bas, Lausanne, 2013, p. 184.

52. Elisabeth SCHMIDT, *Foreign intervention in Africa. From the Cold War to the War on Terror*, Cambridge University Press, New York, 2013, p. 165-166.

53. Interview télévisée de Valéry GISCARD D'ESTAING au lendemain de l'opération militaire française à Kolwezi le 18 mai 1978, cité *in Tricontinental*, 1.81, *La France contre l'Afrique*, Petite collection Maspero, Paris, 1981.

54. Sabine CESSOU, « Comme un fruit pourri », *Libération*, 7 janvier 2011.

55. Entretien réalisé par écrit en avril 2018.

56. Fanny PIGEAUD, *France Côte d'Ivoire, une histoire tronquée*, *op. cit.*

57. Cité *in* Jeanny LORGEOUX et Jean-Marie BOCKEL, *L'Afrique est notre avenir*, *op. cit*.

58. Entretien réalisé par écrit en avril 2018.

59. Fanny PIGEAUD, « Le franc CFA (2/3) : entre domination et servitude volontaire », *Mediapart*, 9 août 2016.

60. « Scandale BEAC : des "mesures fortes" après les malversations », Agence France-Presse, 6 novembre 2009.

61. « Central Bank source : "Gabonese stole $40 million, funneled some to French politics" », câble du 7 juillet 2009 de l'ambassade des États-Unis au Cameroun, 09YAOUNDE608_a, rendu public par WikiLeaks, et publié le 28 décembre 2010 par *El País*.

62. « La justice française n'a donné aucune suite significative », *Jeune Afrique*, 25 janvier 2011.

63. « Gabon : President Ali Bongo's visit to France (November 18-20) », câble du 2 décembre 2009 de l'ambassade des États-Unis en France, rendu public par WikiLeaks (<wikileaks.org>).

64. Francis KPATINDE, « BCEAO : les dessous d'un hold-up », *Jeune Afrique*, 20 novembre 2003.

65. « Des militaires pilleurs de banque », RFI, 21 septembre 2004.

66. « La justice militaire condamne douze soldats français pour des vols commis en Côte d'Ivoire », *Le Monde*, 22 juin 2005.

6

Un obstacle au développement

Autant les bénéfices procurés par la zone franc à la France tendent à être sous-estimés, autant les avantages qu'en retirent les pays africains sont souvent exagérés. Selon ses défenseurs, le franc CFA aurait favorisé le développement économique de ceux qui l'ont en partage, il aurait facilité l'« intégration économique régionale » et offrirait une « stabilité macroéconomique » favorisant son attractivité. Ce que la Banque de France résumait ainsi en 2015 : « Depuis plus de quarante ans, la zone franc est un instrument de solidarité et de développement destiné à conforter la croissance, à réduire la pauvreté et à approfondir l'intégration régionale[1]. » Mais il s'agit là de mythes que nous allons devoir déconstruire.

Après cet « exercice », nous verrons que le système CFA inflige en réalité quatre handicaps majeurs aux pays qui lui sont soumis : un régime de change trop rigide, un ancrage problématique à l'euro, un faible financement des économies et une liberté de transfert génératrice de saignées financières colossales.

Des mythes à déconstruire

Le mythe du CFA facteur de développement. Le premier mythe régulièrement véhiculé fait du franc CFA un outil servant le développement des pays qui l'utilisent. « Les cinquante dernières années ont montré que la zone franc était un facteur favorable au développement », se félicitait en 2012 le gouverneur de la Banque de France, Christian Noyer[2]. Les performances récentes d'un pays comme la Côte d'Ivoire, qui a enregistré un taux moyen de croissance annuelle du PIB réel par habitant de 6,4 % entre 2011 et 2016

pourraient en effet le laisser penser. Cependant, sur la même période, plusieurs pays de la zone franc dont la Guinée équatoriale (– 6,8 %), la République centrafricaine (– 6,6 %) et le Tchad (– 0,2 %), ont connu des résultats qui frôlent le pire[3].

Afin de nous faire une idée exacte de la situation sans nous laisser abuser par des données conjoncturelles, regardons plutôt l'évolution sur le long terme du taux moyen de croissance annuelle du PIB réel par habitant. Les performances des pays de la zone franc apparaissent alors très décevantes depuis les indépendances, voire depuis l'entrée dans la zone, jusqu'à aujourd'hui. Lorsqu'un pays enregistre une croissance annuelle moyenne de 1 % de son PIB réel par habitant, ce dernier double tous les soixante-dix ans. Sur l'ensemble de la période 1960-2016, pareil rythme a été hors de portée des plus grandes économies que sont la Côte d'Ivoire (0,45 %), le Cameroun (0,8 %) et le Sénégal (0,02 %). Seuls cinq des quinze pays africains de la zone ont obtenu des performances supérieures à 1 % : le Mali (2 % entre 1984 et 2016), le Burkina Faso (1,84 %) et trois pays exportateurs de pétrole, la Guinée équatoriale (10,3 % entre 1985 et 2016), le Gabon (1,41 %) et le Congo (1,21 %).

Examiner les statistiques sur le long terme permet ainsi de voir que si la Côte d'Ivoire a obtenu des performances notables depuis quelques années, son PIB réel par habitant – ou « revenu moyen » pour faire simple – en 2016 est inférieur de plus d'un tiers à celui de la fin des années 1970. Même chose au Sénégal, qui a également obtenu de bons résultats ces dernières années : son revenu moyen à l'heure actuelle est similaire à celui de 1960. Ces deux États ne sont donc pas en train de « rattraper » les pays dits émergents, mais plutôt de retrouver leur niveau économique d'autrefois. Plus généralement, dix États de la zone franc ont enregistré le niveau le plus élevé de leur revenu moyen avant la décennie 2000. Au Gabon, par exemple, le revenu moyen le plus élevé remonte à 1976. Il se situait à un peu moins de 20 000 dollars. Quarante ans plus tard, il a chuté de moitié. Durant les quatre dernières décennies, le pouvoir d'achat moyen s'est presque partout dégradé

considérablement. La Guinée-Bissau est un cas significatif. Elle a rejoint l'UEMOA en 1997, année qui a correspondu au pic de son revenu moyen. Dix-neuf ans plus tard, ce dernier a chuté de 20 %.

Nonobstant les limites des chiffres sur la croissance en Afrique[4], l'examen des indicateurs relatifs à la santé et à l'éducation confirme le constat selon lequel les progrès socioéconomiques en zone franc sont faibles : douze des quinze États africains de la zone franc sont classés parmi les « pays à niveau de développement humain faible », soit la dernière catégorie de l'Indice de développement humain (IDH) conçu par le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) et basé sur le revenu national brut par habitant, l'espérance de la vie à la naissance et le niveau scolaire. En 2015, les quatre dernières places du classement IDH revenaient au Burkina Faso (185e), au Tchad (186e), au Niger (187e) et à la République centrafricaine (188)[5].

Par ailleurs, dix États de la zone franc font partie du groupe que les Nations unies appellent les « pays les moins avancés » (PMA), qui rassemblent des pays dont la population est, en principe, inférieure à soixante-quinze millions d'habitants, qui ont un niveau de revenu national brut par habitant faible, un niveau de développement humain bas et qui présentent une grande vulnérabilité économique. En tout, quarante-sept pays sont classés PMA, dont trente-trois situés en Afrique subsaharienne. Au sein de la zone franc, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger et le Tchad en font partie depuis 1971, date de création de cette catégorisation. Ils ont été rejoints par la République centrafricaine (1975), les Comores (1977), la Guinée-Bissau (1981), le Togo (1982) et la Guinée équatoriale (1982). Le Sénégal a intégré le groupe en 2000[6]. Le fait que tous ces pays soient encore aujourd'hui des PMA prouve qu'il n'a pas existé de développement économique digne de ce nom. La Guinée équatoriale n'est plus PMA depuis juin 2017, mais uniquement en raison du niveau élevé de son revenu par habitant[7]. C'est donc à raison que certains auteurs ont qualifié le franc CFA de « monnaie des PMA »[8].

Évidemment, le franc CFA n'est pas la seule cause de ce sous-développement général et les autres pays africains n'ont pas forcément « fait

mieux ». Mais il est incontestable que l'argument selon lequel le franc CFA a été « favorable » à la croissance et au développement est faux.

Le mythe de l'« intégration ». Examinons maintenant une autre idée souvent mise en avant par les défenseurs du franc CFA et selon laquelle le franc CFA aurait permis d'« approfondir l'intégration régionale » : il aurait aidé les pays africains de la zone franc à se rapprocher, à former un espace économique au sein duquel les échanges ne connaissent pas d'entrave et augmentent.

Le commerce extérieur des pays africains a certes connu quelques évolutions : il s'est « européanisé » entre 1960 et 2000, phase durant laquelle le poids de la France a eu tendance à reculer au profit de ses voisins européens, puis, à partir de 2000, il s'est graduellement réorienté vers la Chine et le continent africain. Mais ces quelques changements n'ont en rien modifié le modèle d'intégration économique verticale légué par la colonisation. Plus de soixante-dix ans après l'invention du franc CFA, les pays africains restent en effet des producteurs de matières premières non transformées et commercent plus avec l'Europe qu'entre eux-mêmes. La zone franc demeure toujours une « association primaire », c'est-à-dire une zone qui rassemble « des pays sous-développés autour d'un seul pays économiquement évolué », selon une terminologie vieille de soixante ans[9].

Il y a bien eu quelques amorces d'industrialisation durant les deux premières décennies d'après les indépendances, mais, pour des raisons diverses, elles n'ont pas duré et ont été annulées par les plans d'ajustement structurel des années 1980 et 1990. Ainsi, avec des productions concurrentes plutôt que complémentaires, les pays africains de la zone franc sont davantage intégrés avec la France et l'Europe. Bien que présentant certaines limites[10], les statistiques disponibles montrent que les échanges commerciaux entre les pays africains de la zone franc sont plutôt faibles : ils représentent moins de 10 % du total des échanges commerciaux de ses pays membres[11]. Dans la CEMAC, le commerce intrarégional a représenté en 2016 moins de

4 % du total des échanges commerciaux[12]. En 2016, les pays de l'UEMOA ont commercé deux fois plus avec l'Union européenne (32,8 %) qu'entre eux (15,2 %)[13]. L'intégration commerciale est plus avancée au sein de l'UEMOA parce que ses membres ont une structure de production plus diversifiée que ceux de la CEMAC, tous producteurs de pétrole à l'exception de la République centrafricaine.

Par ailleurs, il faut souligner que la France a toujours promu, en Afrique de l'Ouest, à travers l'UMOA dans les années 1960, la CEAO (Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest) dans les années 1970 et l'UEMOA dans les années 1990, un type d'intégration régionale qui conforte sa mainmise sur ses anciennes colonies. Elle a poussé à la naissance de la CEAO en 1973 afin de contrer la volonté affichée du Nigeria de piloter l'intégration régionale à travers la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), institution créée en 1975, regroupant 15 pays et dont le siège est à Abuja. En 1994, les officiels nigérians ont cru un instant que la dévaluation du franc CFA était le signe que la France se désintéressait de l'Afrique pour se centrer davantage sur son intégration dans le cadre de l'Union européenne. Ils se sont rapidement ravisés en assistant à la création au même moment de l'UEMOA qui constitue, selon eux, un frein de plus à la dynamique vers l'intégration régionale[14]. Puissance régionale « africaine » de fait, la France est souvent représentée dans de grands rendez-vous politiques du continent. Elle a ainsi été le seul invité non européen lors d'une conférence des ministres africains des Finances qui s'est tenue en 2014 à Abuja, sous l'égide de l'Union africaine. « Deux grandes puissances coexistent au sein de la CEDEAO : le Nigeria et la France », disait-on alors dans les milieux intellectuels nigérians, selon l'économiste Sanou Mbaye[15]. Depuis quatre décennies, les pays de l'UEMOA se trouvent ainsi écartelés entre leurs engagements envers la France et ceux pris dans le cadre de la CEDEAO[16], entre une intégration de type néocolonial et une intégration dans un cadre régional qui aspire à transcender les clivages légués par le colonialisme.

Le mythe de l'attractivité de la zone franc. Selon les adeptes du franc CFA, la zone franc offre un environnement de « stabilité macroéconomique » caractérisé par un taux de change fixe, une faible inflation et une relative discipline budgétaire. Ceci favoriserait selon eux l'afflux d'investissements étrangers. Cette affirmation relève, comme les précédentes, du mythe. Les statistiques de la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced) sur les investissements directs étrangers (IDE) le prouvent. Elles montrent que les IDE en Afrique sont captés par les pays qui ont les PIB les plus importants et ceux qui sont les mieux dotés en hydrocarbures ou en ressources minières. En 2016, l'Afrique du Sud, l'Égypte, le Nigeria, le Maroc et l'Angola avaient reçu plus de 50 % du stock d'IDE entrants en Afrique. La CEMAC représentait seulement 7,1 % de ce stock en 2016 tandis que la part de l'UEMOA se situait à 3 %. Seuls trois pays de la zone franc figuraient dans le top 20 africain : le Congo (10e), la Guinée équatoriale (17e) et la Côte d'Ivoire (20e). Le Ghana, dont la monnaie, le cedi, est réputée moins stable que le franc CFA, enregistre pourtant un stock d'IDE entrants supérieur à celui de tous les pays de l'UEMOA réunis. Plus frappant, en termes de stock d'IDE entrants, le Congo est le seul pays de la zone franc plus « attractif » que la République démocratique du Congo. Tout cela montre bien que les investisseurs étrangers sont mus par des considérations autres que celles que leur prêtent les thuriféraires du franc CFA. L'ironie de l'affaire, c'est que la zone franc n'est pas la première destination de l'IDE de la France en Afrique. En 2012, ce dernier s'établissait à un peu moins de 58 milliards de dollars (soit 3,7 % du total du stock d'IDE de la France dans le monde), dont 60 % étaient reçus par quatre pays hors zone franc : le Maroc, l'Angola, le Nigeria et l'Égypte.

Notons que depuis les indépendances, la zone franc n'a réussi à attirer aucun pays africain important. Le bilan de son attractivité se résume à la réintégration du Mali (1984) et à l'enrôlement d'une ex-colonie espagnole, la Guinée équatoriale (1985) et d'une ex-colonie portugaise, la Guinée-Bissau (1997).

Pas de réel développement, pas d'intégration économique significative, pas

de surplus d'IDE comparativement aux autres pays africains : on voit bien que les points de vue avancés en défense du maintien du franc CFA font rarement preuve d'une consistance empirique.

Quatre handicaps majeurs

Si les pays de la zone franc ne réalisent que de faibles performances socioéconomiques, c'est en grande partie à cause de quatre handicaps imposés par le système CFA : un régime de change trop rigide, un ancrage à l'euro qui pose problème, un faible financement des économies et une liberté de transfert qui entraîne des pertes financières.

Un régime de change trop rigide. Le régime de change du franc CFA constitue le premier handicap. Selon l'économiste Jeffrey Frankel, « il n'existe pas de régime de change qui soit bon pour tous les pays ou en tout temps[17] ». L'immobilisme du franc CFA – sa fameuse « stabilité » – est sans doute l'illustration la plus éloquente de ce propos de bon sens. Depuis 1948, sa parité vis-à-vis de ses monnaies d'ancrage (franc français puis euro) n'a été modifiée qu'une fois, lors de la dévaluation de 1994. Ce qui classe le franc CFA dans la catégorie des régimes de change « vraiment fixes », selon l'expression de Jeffrey Frankel, c'est-à-dire des régimes de change très contraignants dans lesquels la parité vis-à-vis de la monnaie d'ancrage est, de fait, fixe et non révisable.

Selon ses partisans, un régime de change fixe permet d'importer de la « crédibilité », de lutter efficacement contre l'inflation, c'est-à-dire contre une hausse permanente des prix, et de faciliter les échanges commerciaux. Ce qui n'est pas dénué de vérité. Mais les coûts économiques d'un tel système sont souvent passés sous silence. Il est généralement établi qu'un régime de change fixe permet d'obtenir des taux d'inflation peu élevés. À l'inverse, un régime de change flexible suscite un peu plus d'inflation, mais favorise une plus grande stabilité de l'activité économique : il a une fonction d'amortisseur qui permet de réagir aux chocs et d'atténuer significativement

la volatilité (les variations) de la production et de l'emploi[18]. Ce que ne permet pas un régime de change fixe. Si l'on veut donner la priorité à la stabilité de la production et du volume de l'emploi, il faut donc choisir un régime de change flexible. Si l'on souhaite, au contraire, privilégier l'équilibre de la balance des paiements, ce que l'on appelle aussi l'équilibre externe, un régime de change fixe peut faire l'affaire. Ce qui est tragique pour les pays de la zone franc, c'est que non seulement ils donnent la priorité à l'équilibre externe, mais aussi que ce dernier se résume pour eux uniquement à maintenir coûte que coûte la parité fixe. Les banques centrales ne se préoccupent pas, par exemple, d'améliorer la compétitivité-prix des économies de leurs membres. Résultat : en zone UEMOA, tous les pays, Côte d'Ivoire exceptée, vivent de manière structurelle une situation de déficit chronique de leur balance commerciale depuis leur indépendance.

Les statistiques du FMI pourraient d'ailleurs laisser penser qu'un taux de change fixe n'est pas forcément une bonne affaire pour les pays africains : elles montrent que les États d'Afrique subsaharienne opérant en change fixe ont enregistré depuis 2000 un taux de croissance économique inférieur de l'ordre de 1 à 2 points par rapport à ceux ayant un taux de change flexible. Ce faible score est dû notamment « à la croissance plus faible des pays membres de la zone franc », précise le Fonds monétaire[19].

Soulignons aussi que l'UEMOA et la CEMAC sont les seules unions monétaires au monde regroupant des pays formellement souverains et dont le taux de change est fixe et qui plus est, vis-à-vis d'une autre zone monétaire. On pourrait être tenté d'établir un parallèle avec l'Union monétaire des Caraïbes orientales dans la mesure où le dollar est-caribéen est arrimé au dollar américain. Mais il y a une différence importante par rapport au système CFA : les États-Unis n'interviennent pas officiellement dans la gestion monétaire de cette union, composée de petits pays insulaires relativement ouverts sur l'extérieur[20]. Le fait que l'UEMOA et la CEMAC, deux unions monétaires composées principalement de pays pauvres, soient placées sous la dépendance d'une autre, la zone euro qui, elle, rassemble des pays riches, aux priorités et aux besoins totalement différents, n'est pas sans conséquences.

« Si un petit pays arrime unilatéralement sa monnaie à un plus grand voisin, il transfère en fait sa souveraineté en termes de politique économique à ce plus grand voisin, souligne le prix Nobel d'économie Robert Mundell. Ce pays perd sa souveraineté parce qu'il ne contrôle plus son propre destin monétaire ; le plus grand pays gagne la souveraineté parce qu'il gère une plus grande zone monétaire et gagne plus de "poids" dans le système monétaire international[21]. » Dans le cas de la zone franc, cette réalité signifie que des pays parmi les plus pauvres au monde, comme le Niger et la République centrafricaine, ont subi des politiques monétaires calées sur les évolutions conjoncturelles de l'économie française, puis sur celles de la zone euro. Elle signifie aussi que les quinze pays membres de la zone franc pris individuellement n'ont pas, comme les banques centrales, la possibilité d'utiliser le taux de change pour amortir les chocs. Or ceux-ci sont nombreux en Afrique : ils sont d'ordre politique (coups d'État, guerres, tensions sociales, etc.), climatique (variations pluviométriques, sécheresse, inondations, etc.) et économique (volatilité des cours des produits primaires, des taux d'intérêt de la dette extérieure, des flux de capitaux, etc.). Afin de faire face à des chocs défavorables, les pays de la zone franc ont donc une seule solution, en l'absence de transferts budgétaires : la « dévaluation interne », c'est-à-dire un ajustement des prix intérieurs qui passe par la baisse des revenus du travail et des dépenses publiques, l'augmentation des impôts et *in fine* la baisse de l'activité économique[22].

Un ancrage problématique. À supposer que le choix d'un régime de change fixe soit justifié dans le cas des unions monétaires de la zone franc, l'ancrage à l'euro en tant que tel est pour plusieurs raisons problématique, et c'est là le deuxième handicap de la zone franc.

Se pose d'abord la question des effets des variations de la valeur externe de l'euro. Une appréciation de l'euro, soit une augmentation de sa valeur externe, entraîne, dans les pays de la zone franc, la réduction à l'international de la compétitivité-prix de leurs produits manufacturés, ainsi que de la

contrevaleur en francs CFA de leurs recettes perçues en dollars. Dans le même temps, elle rend leurs importations meilleur marché et allège la charge de leurs dettes libellées en dollars. Elle défavorise donc les exportations et favorise les importations, ce qui contribue à détériorer la balance commerciale. Or, depuis sa création, l'euro s'est souvent apprécié vis-à-vis du dollar, entraînant du même coup l'appréciation des francs CFA vis-à-vis du dollar : entre octobre 2000 et mi-juillet 2008, l'euro s'est cumulativement apprécié de près de 94 % vis-à-vis du dollar, selon les données de la BCE.

Afin de bien comprendre les problèmes posés par l'arrimage du franc CFA à l'euro, faisons une incursion dans le débat européen et français sur l'euro. Depuis près de deux décennies, la classe politique et le patronat français en critiquent la valeur. En 2006, Nicolas Sarkozy, candidat à l'élection présidentielle, fustigeait un « euro fort » : « La surévaluation de l'euro par rapport au dollar est une erreur économique grave. […] Continuons comme cela et on ne pourra plus fabriquer un seul Airbus en Europe parce que le dollar sera si bon marché qu'on ira les faire fabriquer aux États-Unis », déclarait-il. Avant d'ajouter : « Il n'y a pas un pays au monde où la monnaie ne soit pas un instrument de politique économique au service de la croissance et de l'emploi[23]. » Dans une interview datant de mars 2008, le président du groupe Airbus, Louis Gallois, mettait lui aussi en cause la politique monétaire de la BCE : « L'euro à son niveau actuel est en train d'asphyxier une bonne partie de l'industrie européenne en laminant ses marges à l'exportation[24]. » Au cours d'une visite chez Airbus, en 2011, Nicolas Sarkozy, devenu président, estimait qu'à 1,30 dollar, l'euro était encore « trop » élevé[25]. Une opinion partagée par son successeur à l'Élysée, François Hollande. En février 2013, ce dernier encourageait ses homologues européens à se pencher « sur le moyen terme sur un niveau de change qui […] paraît le plus réaliste, le plus compatible avec l'état de l'économie réelle »[26]. Il reprenait ainsi le discours du patronat, qui déclarait, par la voix de Geoffroy Roux de Bézieux, alors vice-président du Mouvement des entreprises de France (Medef), « on peut être proeuropéen et dire que l'euro trop élevé est un handicap pour les exportations[27] ».

Ces critiques et plaintes sont-elles légitimes ? Une étude de la Deutsche Bank datant de 2014 a fixé à 1,24 dollar l'euro la parité au-delà de laquelle les choses se compliquent pour l'économie française. Pour l'Italie, ce « seuil de douleur » s'établirait à 1,17 dollar l'euro. Alors que l'économie allemande peut supporter, semble-t-il, jusqu'à 1,79 dollar l'euro[28]. En 2017, le FMI estimait que l'euro serait sous-évalué de 11 % à 16 % dans le cas de l'Allemagne et surévalué de 8 % à 14 % dans celui de la France[29]. Autant d'éléments que résume la formule du rapport Louis Gallois : « Pour faire simple, l'euro fort renforce les forts et affaiblit les faibles[30]. » Quoi qu'il en soit, les industriels français affirment que contrairement à leurs homologues allemands qui produisent du « haut de gamme », ils sont « exposés à la concurrence par les prix[31] » parce qu'ils évoluent sur les segments « moyenne gamme ». L'appréciation de l'euro oblige ainsi les entreprises françaises à rogner sur leurs marges : une hausse de dix centimes du taux de change amputerait de 7 % le résultat opérationnel des entreprises du CAC 40[32].

Si l'euro est une monnaie qui asphyxie la France, que dire alors de son effet sur les pays africains de la zone franc ? Quand Airbus, qui fabrique des produits sophistiqués et qui n'a qu'un seul véritable concurrent, Boeing, se plaint de la cherté de l'euro, les petites et moyennes entreprises africaines, elles, n'ont aucune chance de survivre sur les segments les plus concurrentiels du marché mondial, comme les industries textiles, où elles occupent le rôle de sous-traitants. Mais il y a pire encore pour les pays utilisant le franc CFA : un envol de l'euro couplé à une baisse des cours des produits primaires. Un tel scénario est une menace qui plane sur de nombreuses filières économiques.

En a été par exemple victime le coton, l'un des principaux produits d'exportation de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, dont le Burkina Faso, le Mali et le Bénin[33]. Au Burkina Faso, alors que la production de coton avait été multipliée par six entre 1994 et 2006, la forte appréciation de l'euro, entre 2004 et 2007, dans un contexte de baisse des cours, a été catastrophique. Avec une parité de 1,2 dollar l'euro, les sociétés de

commercialisation et les paysans burkinabè auraient pu rentrer dans leurs coûts. Mais comme l'euro s'échangeait à 1,3 dollar sur cette période, ils ont eu à essuyer des pertes sévères[34].

L'appréciation de l'euro est tout aussi déstabilisante pour les produits vivriers destinés à la consommation locale : elle décourage la production locale en la rendant plus chère que les produits importés. Comme l'explique l'économiste Mamadou Ndong, le problème s'est posé dans la filière rizicole au Sénégal : « Sur la période 2000-2009 […] l'appréciation de l'euro de 50 % par rapport au dollar a rendu le riz local 50 % plus cher comparé au riz thaïlandais qui est, comme on le sait, coté en dollars. Cet effet prix sur la compétitivité du riz local représente un coup dur, à la limite insurmontable, qui peut anéantir tous les efforts consentis pour le développement de la filière riz au Sénégal. Au-delà, c'est l'objectif de l'autosuffisance alimentaire qui se trouve en face de sérieuses contraintes. Plus généralement, tous les produits qui sont de potentiels candidats pour se substituer à l'importation de même que les produits destinés à l'exportation sont pénalisés par la situation d'un euro "fort"[35]. »

Face aux critiques portant sur la parité des francs CFA, les autorités politiques et monétaires recourent souvent à la rhétorique du « ni-ni » : le franc CFA n'est ni surévalué ni sous-évalué. La situation est bien sûr vécue différemment par chaque pays et chaque bloc de pays. La BCEAO reconnaît elle-même que les taux de change des pays de l'UEMOA étaient tous surévalués selon des proportions variables entre la fin des années 1960 et 1994. Une situation qui, dit-elle, a « fortement entamé la compétitivité de la zone dans la mesure où les coûts de production restaient élevés[36] ». Cette stratégie monétaire est d'autant plus surprenante venant d'une banque centrale de pays pauvres que la plupart des États, y compris les plus grands, comme la Chine et l'Allemagne, cherchent à avoir une monnaie sous-évaluée afin d'être plus compétitifs. Car, comme nous l'avons déjà souligné, une monnaie forte agit comme une taxe sur les exportations, puisqu'elle les rend plus chères, et comme une subvention aux importations, étant donné qu'elle les rend meilleur marché.

Cette question de la valeur externe des francs CFA devient plus cruciale encore quand les États s'engagent dans des politiques de libéralisation commerciale, c'est-à-dire d'abandon progressif de leurs outils de politique commerciale et industrielle (suppression des barrières tarifaires, non tarifaires et des mesures de soutien aux secteurs exposés à la concurrence internationale). C'est d'ailleurs vers cela que l'Union européenne tente, depuis le début des années 2000, d'amener les pays africains : elle cherche à leur faire signer des accords de libre-échange, appelés Accords de partenariat économique (APE), qui visent à supprimer les barrières douanières pour les produits européens[37]. Elle a pour l'instant réussi à les faire signer et ratifier par quelques pays. Pour les États de la zone franc, ces APE auront l'effet d'une double peine : leurs produits seront pénalisés par le franc CFA, monnaie forte, et par le regain de concurrence internationale induit par le retrait des protections tarifaires et réglementaires. Il n'y a pas de recette plus efficace pour les maintenir dans la trappe de la spécialisation primaire.

L'ancrage à l'euro entraîne une autre contrainte : afin d'être en mesure de défendre la parité vis-à-vis de l'euro, les pays de l'espace franc CFA doivent se calquer sur le fonctionnement de la zone euro. Ils doivent ainsi collectivement faire preuve d'une grande discipline macroéconomique, à l'image de celle exigée des pays membres de la zone euro par les traités européens. Cette discipline oblige notamment les banques centrales à viser un taux d'inflation proche de celui de la zone euro ou en tout cas inférieur à 3 %. Sur la période 1960-1986, les dévaluations régulières du franc français vis-à-vis du dollar, couplées à des cours favorables des produits primaires, avaient permis à quelques États africains de la zone franc d'enregistrer des taux de croissance économique importants. Mais, même à cette époque, les pays de la zone franc avaient des taux d'inflation anormalement bas pour leur niveau de développement[38]. S'ils avaient suivi une politique monétaire plus accommodante (plus de crédits et un taux de change plus flexible), ils auraient probablement obtenu de meilleurs taux de croissance économique. L'absence d'ajustement par le change semble avoir été « une mauvaise affaire[39] », les coûts de la fixité du change étant supérieurs à ses bénéfices. La

politique consistant à maintenir un faible taux d'inflation a eu pour effet de brider le potentiel de croissance des pays de la zone. La situation ne s'est pas arrangée par la suite avec l'ancrage du franc CFA à l'euro en 1999. Depuis cette date, les pays africains de la zone franc ont eu un taux annuel moyen de croissance du revenu par habitant de 1,4 % contre 2,5 % dans toute l'Afrique subsaharienne[40].

Des économies sous financées, résultat d'une « répression monétaire ». Nous arrivons au troisième handicap : un sous-financement des économies. On l'a souligné plus haut : la priorité des banques centrales est de s'assurer qu'il y a suffisamment de réserves extérieures afin de défendre la parité des francs CFA vis-à-vis de l'euro. Dans cette perspective, elles doivent limiter la création monétaire, c'est-à-dire la progression du crédit intérieur accordé aux États, aux entreprises et aux ménages. Si les réserves extérieures déclinent, elles doivent resserrer la politique de crédit en augmentant leurs taux directeurs et en abaissant les plafonds de refinancement. La BCEAO a ainsi mis en place dès 1975 un système de « programmation monétaire » qui consiste « à déterminer, à partir d'un objectif d'avoirs extérieurs, le montant de ses concours aux pays membres ». La BEAC fait de même depuis le début des années 1990[41]. Mais cette programmation n'est pas toujours efficace ou, plus exactement, les banques centrales ont tendance à la diriger dans un seul sens : depuis 1994, le taux de couverture de l'émission monétaire a frôlé ou dépassé les 100 %, bien loin des 20 % imposés par les conventions de compte d'opérations. De plus, elles font du zèle en déposant plus de réserves en devises que nécessaire sur les comptes d'opérations. Ce niveau de réserves extérieures élevé est le résultat, entre autres, d'une faible progression du crédit intérieur accordé aux États, aux entreprises et aux ménages. Les banques centrales craignent qu'une politique de crédit accommodante génère de l'inflation et alimente un surplus d'importations, dont l'effet serait d'épuiser leurs réserves et donc de rendre difficile la défense de la parité avec l'euro et le maintien des comptes d'opérations au vert. Ainsi, en zone

UEMOA, les avances aux États – on ne parle donc pas de financement monétaire – sont supprimées depuis 2005, tandis qu'elles sont encadrées, c'est-à-dire restreintes, en zone CEMAC. Ce conservatisme conduit les États à s'endetter auprès des banques commerciales de la zone à des taux supérieurs à ceux de la BEAC et de la BCEAO, mais également à s'endetter en monnaie étrangère à des taux prohibitifs[42].

À ces contraintes viennent s'en ajouter d'autres, dues au fonctionnement particulier des banques commerciales. Ces dernières évoluent dans un contexte qui a changé au fil des années et qui a été marqué, notamment, par le déclin du poids des banques françaises, du fait de la concurrence d'établissements financiers marocains et « panafricains » – en 2014, les parts de marché des banques françaises étaient de 14 % en zone UEMOA et de 21 % en zone CEMAC, contre respectivement 30 % et 50 % dix ans plus tôt[43]. En dépit de cette diversification, les marchés de crédit sont marginalement intégrés[44] – les systèmes bancaires nationaux restent cloisonnés – et la domination des succursales des grands groupes étrangers reste la norme. Comme à l'époque coloniale, ces banques contribuent faiblement au financement du développement. En 2016, le ratio entre les crédits à l'économie et le PIB s'établissait en moyenne à 22,9 % en 2016 pour l'UEMOA. Pour la CEMAC, on obtenait une moyenne de 16,5 % en 2016[45]. Ce ratio s'élève à 115 % pour le Maroc et à 80 % en moyenne en Afrique subsaharienne : 32 % au Ghana, 35 % au Nigéria, 187 % en Afrique du Sud[46]. Les chiffres concernant la zone franc recèlent, en plus, d'importantes disparités : la Côte d'Ivoire et le Sénégal, pays les plus riches, reçoivent près de la moitié des crédits bancaires de l'UEMOA, tandis qu'au sein de la CEMAC, le Cameroun et le Gabon, États qui pèsent le plus lourd, ont capté environ 57,1 % des crédits à l'économie en 2016. On voit bien qu'aucun effort n'est fait pour faciliter l'accès au crédit dans les pays les plus pauvres. La preuve, en 2016, la Guinée-Bissau, avec son million huit cent mille habitants, a reçu un volume de crédits bancaires (63,6 milliards de francs CFA) comparable à celui que la BCEAO a accordé à ses 3 505 employés (52,2 milliards de francs CFA)[47].

Les crédits bancaires, essentiellement à court et moyen terme, sont octroyés majoritairement au secteur des services et ont la particularité d'être prohibitifs. Certes, les taux d'intérêt nominaux sont relativement faibles comparés à ceux observés dans la plupart des pays africains[48], du fait d'une moindre inflation. Toutefois, les marges d'intérêt, soit l'écart entre le taux auquel la banque prête et le taux auquel elle se refinance, figurent parmi les plus élevées au monde, comme l'a constaté la Banque de France à propos de l'UEMOA : « La marge d'intérêt des banques sur les opérations avec la clientèle, mesurée par la différence entre les rendements des prêts et les coûts moyens des ressources provenant de la clientèle, est de près de 9 points de pourcentage dans l'UEMOA en 2008, contre une moyenne africaine de 8 points et de 5 points à l'échelle mondiale. La marge d'intérêt est en dessous de 4 points de pourcentage pour les banques nigérianes, sud-africaines, marocaines et françaises[49]. »

Le sous-financement des économies de la zone franc est d'autant plus paradoxal qu'il s'inscrit dans un contexte de surliquidité bancaire, soit une situation dans laquelle les réserves constituées par les banques commerciales auprès de leur banque centrale sont supérieures aux réserves obligatoires[50]. Cela signifie non seulement qu'il n'y a pas de création monétaire, mais aussi que l'épargne disponible n'est pas mobilisée afin de faciliter l'accès des agents économiques au crédit. On a là un exemple de la « répression monétaire » dénoncée par Joseph Tchundjang Pouemi (voir encadré p. <renv id="CR_336823">185</renv>). Pareil comportement explique pourquoi l'impact économique attendu des dévaluations et de la libéralisation commerciale est souvent décevant : le secteur productif est bloqué par l'indisponibilité du crédit. De là dérive le développement des institutions de microfinance qui profitent de la situation pour charger des taux d'intérêt encore plus onéreux que ceux des banques commerciales[51]. Notons que les taux de bancarisation – c'est-à-dire la proportion des titulaires d'un compte en banque dans une institution financière formelle parmi la population de

plus de quinze ans – de la zone franc sont parmi les plus bas au monde, moins de 10 % en moyenne contre 24 % en moyenne en Afrique subsaharienne en 2011[52].

Afin de justifier leur absence de prise de risque, les banques commerciales invoquent les garanties insuffisantes ou déficientes des demandeurs de crédit. En réalité, la nature oligopolistique des systèmes bancaires dans la zone franc leur permet de réaliser des profits importants, sans avoir à trop se préoccuper du financement des économies. Elles préfèrent prêter peu – notamment aux grandes entreprises – et pratiquer des taux d'intérêt élevés leur permettant de gagner beaucoup au lieu de prêter des montants plus conséquents à des taux plus raisonnables. C'est la stratégie de « marge forte[53] ». Ne prêtant que très peu aux ménages et aux entreprises, elles se retrouvent à devoir souscrire des titres de dettes publiques afin de réduire leur surliquidité. La moitié de leurs ressources est ainsi consacrée au financement des économies et l'autre à des placements auprès de leur banque centrale et à des achats de titres de dettes souveraines[54]. Ce faible financement des économies pénalise évidemment la croissance économique. Ce qu'admettent des économistes favorables au franc CFA comme Sylviane Guillaumont Jeanneney : « La faible croissance de l'UEMOA trouve en partie son explication dans un taux d'investissement inférieur à celui des autres régions d'Afrique. Cette faiblesse du taux d'investissement s'accompagne d'une surliquidité chronique des banques commerciales et depuis la dévaluation de 1994 d'un stock considérable de réserves extérieures de la BCEAO. La faiblesse de l'investissement est en partie due à celle de l'investissement public dans les domaines des infrastructures, de l'éducation et de la santé[55]. »

L'économiste sénégalais Demba Moussa Dembélé, critique du système CFA, est plus sévère. Par la parité fixe et la politique conservatrice de la BCEAO, explique-t-il, « nous sommes soumis aux impératifs de la Banque centrale européenne, obnubilée par la discipline budgétaire et la lutte contre l'inflation, alors que la priorité de nos pays sous-développés devrait être l'emploi, l'investissement dans les capacités productives, la création d'infrastructures. Ce qui implique une plus forte distribution de crédits au

secteur privé comme au secteur public[56] ». L'économiste togolais Kako Nubukpo partage cet avis : « On n'a pas d'émergence sans crédit, et plus d'inflation inciterait à investir. Il y a une contradiction entre le discours sur l'émergence, qui demande des financements importants, et le système du franc CFA. Nos politiques monétaires ne tiennent pas compte de l'objectif de croissance[57]. »

Un mécanisme de drainage des ressources vers l'extérieur. Le principe de libre transfert, élément du dispositif de la zone franc, est le quatrième handicap qui plombe les économies des pays membres, même s'il est imparfaitement appliqué. Certes, on retrouve une telle clause dans la plupart des traités bilatéraux d'investissement signés par les États africains qui pensent pouvoir attirer grâce à ce mécanisme un afflux d'investissements directs étrangers[58]. C'est cependant un facteur qui entrave considérablement le développement des pays concernés, se traduisant la plupart du temps par des saignées financières colossales qui rappellent celles de l'économie de traite. Lorsque des secteurs économiques clés sont sous le contrôle de capitaux étrangers, ce qui est le cas dans la plupart des pays de la zone franc, le libre transfert s'apparente à un mécanisme de drainage des ressources de l'Afrique vers le reste du monde, à une autorisation de piller. Ce phénomène est particulièrement observable dans les pays les mieux pourvus en ressources naturelles : la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Congo, le Gabon et la Guinée équatoriale.

Si l'on veut se faire une idée du transfert net de ressources depuis la zone franc, il faut examiner la balance des revenus des pays concernés ou, ce qui revient au même, les paiements nets de revenus en direction du reste du monde. La balance des revenus représente le solde entre les revenus reçus de l'étranger et ceux transférés à l'étranger. Les « revenus » comprennent les profits et dividendes rapatriés, les intérêts de la dette et les rémunérations des travailleurs non résidents. Lorsque l'on analyse ces chiffres, on constate que la Guinée équatoriale et le Congo, gros producteurs de pétrole, sont les deux

champions africains s'agissant des paiements nets de revenus vers le reste du monde. Sur la période 2000-2009, ces derniers représentaient en moyenne annuelle environ – 43 % du PIB de la Guinée équatoriale et environ – 30 % du PIB du Congo. En clair : les profits que les multinationales exploitant le pétrole équato-guinéen ont fait sortir du pays ont représenté chaque année près de la moitié de la richesse produite par la Guinée équatoriale. Dans le cas du Congo, les paiements nets de revenus (constitués pour l'essentiel des rapatriements de profits et des intérêts de la dette) ont représenté près du tiers (– 30 %) de son PIB. Si ces proportions, stupéfiantes, ont décru dans la période 2010-2016, se situant respectivement à 34,1 % et 17 %, elles demeurent largement supérieures aux niveaux observés dans la grande majorité des pays africains. Le Gabon a lui aussi enregistré un important volume de paiements nets de revenus de 1970 jusqu'à aujourd'hui (entre 7,4 % et 12,6 % en moyenne annuelle), tout comme le Cameroun entre 1970 et 2000 (entre 5 % et 11,6 % en moyenne annuelle), et la Côte d'Ivoire entre 1980 et 2010 (entre 7,8 % et 9,4 % en moyenne annuelle). Ces données permettent de comprendre que la croissance économique en zone franc reflète moins l'accroissement des capacités productives locales que celui de l'activité locale des firmes multinationales. Elles montrent également l'importance du capital étranger comme source de financement.

À l'instar des autres États africains, les pays de la zone franc sont aussi victimes de « fuites de capitaux » : il s'agit là de fonds qui ont été « acquis illégalement » et/ou qui sont « acheminés à l'étranger illégalement »[59]. Ces évasions de capitaux passent par divers procédés, surtout employés par les multinationales : fausses facturations commerciales, manipulation des « prix de transfert », c'est-à-dire des prix des transactions entre les différentes entités de l'entreprise transnationale impliquée, etc.

Les dettes extérieures alimentent aussi les fuites de capitaux. Les économistes Léonce Ndikumana et James Boyce ont estimé leur ampleur durant la période 1970-2008 sur un échantillon de trente-trois pays, dont sept de la zone franc, et ont établi que l'endettement extérieur est un mécanisme qui tend à les favoriser et à appauvrir l'Afrique. Selon leurs calculs, pour

chaque dollar prêté, 60 cents sortent la même année sous forme de fuite de capitaux. Par ailleurs, pour chaque dollar supplémentaire de prêt étranger accordé à l'Afrique, entre 2 à 17 cents se retrouvent déposés dans des banques étrangères[60]. En Côte d'Ivoire, les fuites de capitaux, en incluant les intérêts qu'ils auraient pu produire, ont été estimées sur la période 1970-2008 à 66,2 milliards en dollars de 2008. C'est le troisième pays africain qui souffre le plus de ce phénomène, derrière le Nigeria et l'Angola. Au sein de la zone franc, la Côte d'Ivoire est suivie par le Cameroun (33,2 milliards de dollars, 7e place), le Congo (26,9 milliards de dollars, 9e place) et le Gabon (21,8 milliards de dollars, 12e place). Si l'on met en relation ces chiffres avec la dette extérieure de chaque pays, on voit que le coût économique de ces fuites de capitaux est considérable. Ainsi, le montant estimé pour le Cameroun est près de treize fois supérieur à sa dette extérieure (1 190 %). Pour le Gabon, la Côte d'Ivoire et le Congo, on obtient les pourcentages suivants : 923 %, 527 % et 490 %[61].

Ces fuites de capitaux entravent le développement de nombreuses manières. La croissance économique est plus faible en raison de taux d'investissement moins élevés. Les ressources domestiques disponibles, au lieu d'être mobilisées au service de l'accroissement des capacités productives domestiques, sont consacrées au paiement de dettes illégitimes la plupart du temps. Sans parler des inégalités de pouvoir qu'engendre l'accumulation d'actifs financiers extérieurs par les classes dirigeantes africaines[62]. Autant d'éléments qui renforcent l'extraversion des économies, tout en s'érigeant en obstacles à l'avènement de régimes politiques légitimes au service de l'intérêt public. Le plus grave, comme le soulignent Léonce Ndikumana et James Boyce, c'est le drame humain qui en résulte. L'argent consacré au paiement de la dette extérieure représente autant de ressources financières en moins pour les secteurs de la santé et de l'éducation. D'après leurs estimations, chaque dollar consacré en Afrique au service de la dette entraîne une réduction de 29 cents du budget de la santé (ce qui, en termes plus tragiques, peut se traduire économiquement ainsi : à chaque tranche de 140 000 dollars affectée au service de la dette, un nourrisson de plus meurt)[63]. Ces chiffres

jettent une lumière crue sur le décrochage entre les apparents progrès économiques observés, sous le prisme de l'évolution du PIB par tête, dans des pays comme le Gabon, la Guinée équatoriale, le Congo et la Côte d'Ivoire, et leur retard considérable dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Ainsi sommes-nous dans un système où les banques centrales disposent de réserves extérieures importantes rémunérées à des taux faibles voire négatifs en termes réels, où les banques commerciales sont surliquides, où les ménages et les entreprises sont rationnés en matière d'accès au crédit et où les États sont de plus en plus obligés, afin de financer leurs projets de développement, de s'endetter en devises à des taux d'intérêt peu soutenables, ce qui stimule de nouvelles fuites de capitaux. Autant de symptômes d'une monnaie non souveraine.

1. BANQUE DE FRANCE, « La zone franc », Note d'information, août 2015.

2. Discours de clôture d'un colloque intitulé « Regards croisés sur 40 ans de zone franc », 5 octobre 2012.

3. Les statistiques sur la croissance proviennent des indicateurs de développement de la Banque mondiale, consultés en mars 2018.

4. Morten JERVEN, *Poor Numbers : How we are Misled by African Development Statistics and What to do about it*, Cornell University Press, Ithaca et Londres, 2013.

5. PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT, « Rapport sur le Développement Humain 2016. Le développement humain pour tous », <www.undp.org>, 2016.

6. UNITED NATIONS COMMITTEE FOR DEVELOPMENT POLICY, DEVELOPMENT POLICY AND ANALYSIS DIVISION, DEPARTMENT OF ECONOMIC AND SOCIAL AFFAIRS, « List of Least Developed Countries (as of March 2018) », <www.un.org>.

7. UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT (UNCTAD-CNUCED) « The Least Developed Countries Report 2017. Transformational energy access », <http://unctad.org>, 2017.

8. Yacouba FASSASSI, *Le Franc CFA ou la monnaie des pays PMA*, L'Harmattan, Paris, 2013 ; Séraphin P. YAO, *Le Franc CFA : instrument de sous-développement*, L'Harmattan, Paris, 2012.

9. A. GARCIA., « Situation de la zone franc », *L'information géographique*, vol. 25, n° 1, 1961, p. 23-30.

10. Cristina MITARITONNA et Fousseini TRAORÉ, « Existing Data to Measure African Trade », IFPRI Discussion Paper 01618, mars 2017.

11. COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE ET COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE, « Annuaire Statistique pour l'Afrique », Groupe Banque Africaine de Développement, 2016, p. 68.

12. Selon les statistiques en ligne de la CNUCED sur le commerce intra-régional.

13. BCEAO, *Rapport sur le commerce extérieur de l'UEMOA 2015*, <www.bceao.int>, p. 37.

14. Adebayo OLUKOSHI, « The devaluation revisited », *loc. cit.*

15. Sanou MBAYE, « L'Afrique francophone piégée par sa monnaie unique », *Le Monde diplomatique*, novembre, 2014.

16. Abdourahmane IDRISSA, « Divided commitments : UEMOA, the franc zone and Ecowas », Global Economic Governance Programme Working Paper 77, mai 2013.

17. Jeffrey A. FRANKEL, « No single currency regime is right for all countries or at all times », Working Paper 7338, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts, 1999.

18. Sebastian EDWARDS et Eduardo L. YEYATI, « Flexible exchange rates as shock absorbers », *European Economic Review*, vol. 49, nº 8, 2005, p. 2079-2105.

19. IMF, « Regional economic outlook. Sub-Saharan Africa. Multispeed growth », <www.imf.org>, 2016, p. 38 (notre traduction).

20. James M. BOUGHTON, « The CFA Franc Zone. Currency union and monetary standard », Working Paper 91/133, IMF, 1991, p. 5 ; Romain VEYRUNE, « Fixed exchange rate… », *loc. cit.*

21. Robert A. MUNDELL, « Money and the Sovereignty of the State », Paper prepared for the International Economic Association Conference in Trento, 4-7 septembre 1997 (notre traduction).

22. Yves-Emmanuel BARA et Sophie PITON, « Peut-on dévaluer sans dévaluer ? », *La lettre du CEPII* nº 324, 1er août 2012.

23. « Nicolas Sarkozy s'en prend au dogme de l'euro fort », *Le Monde*, 18 décembre 2006.

24. « Louis Gallois : l'euro "asphyxie" l'industrie européenne », *L'Observateur*, 27 mars 2008.

25. « L'euro reste "trop fort" », *Le Figaro*, 13 novembre 2011.

26. « Euro fort : ce qu'a vraiment dit François Hollande », *La Tribune*, 6 février 2013.

27. « Les propositions tous azimuts du Medef pour créer un million d'emplois », *Le Figaro*, 24 septembre 2014.

28. « Qui a peur de l'euro fort ? », *Le Monde*, 30 octobre 2013.

29. « 2017 External Sector Report. Individual Economy Assessments », <www.imf.org>, 27 juillet 2017, p. 18-20.

30. Louis GALLOIS, *Pacte pour la compétitivité de l'industrie française. Rapport au Premier ministre*, La Documentation française, Paris, 2012, p. 50.

31. *Ibid.*

32. « Cinq vérités sur l'euro fort », *Challenges*, 22 mai 2014.

33. Le prix international des produits primaires est souvent fixé en dollar, qui demeure la principale monnaie du commerce international. C'est le cas pour le coton. Or son cours en dollar varie tout autant que la parité euro-dollar. Du coup, les producteurs de coton de la zone franc peuvent perdre doublement : lorsque le prix en dollar du coton baisse et lorsque que l'euro s'apprécie par rapport au dollar. Pour comprendre pourquoi une appréciation de l'euro implique une baisse de la contrevaleur des dollars en francs CFA, prenons un exemple. Supposons qu'1 euro s'échange contre 1 dollar : sur la base de cette parité, 10 dollars vont donner 6 559,57 francs CFA (puisque 1 dollar = 1 euro = 655,957 francs CFA). Supposons maintenant que l'euro s'apprécie et qu'1 euro s'échange contre 2 dollars : cela donne une parité 1 dollar = 327,98 francs CFA ; donc la contrevaleur des 10 dollars en CFA est de 3 279,8 francs CFA, soit une baisse de moitié qui reflète l'évolution de la parité euro-dollar.

34. François-Xavier BELLOCQ et Arthur SILVE, « La crise de la filière coton : conséquences économiques et financières au Burkina Faso », document de travail, Agence Française de Développement, septembre 2007. Kako NUBUKPO, *L'Improvisation économique en Afrique de l'Ouest. Du coton au franc CFA*, Karthala, Paris, 2011.

35. Mamadou NDONG, « Note sur la crise de l'euro et le franc CFA », *Note de veille*, Centre d'études de politiques pour le développement (CEPOD), <www.cepod.gouv.sn>, [sd].

36. BCEAO, *Histoire de l'Union monétaire ouest-africaine*, tome 3, *op. cit.*, p. 47.

37. Jacques BERTHELOT, *Vous avez dit libre-échange ?, L'Accord de « Partenariat » économique Union européenne – Afrique de l'Ouest*, L'Harmattan, Paris, 2018.

38. Shantayanan DEVARAJAN et Dani RODRIK, « Do the benefits of fixed exchange rate outweigh their costs ? The Franc Zone in Africa », National Bureau of Economic Research, October, Massachusetts, Cambridge, 1991.

39. *Ibid.*

40. « Francophone Africa's CFA is under fire » *The Economist*, 27 janvier 2018.

41. Jean-Marie PARMENTIER et R. TENCONI, *Zone franc en Afrique…*, *op. cit.*, p. 111.

42. Françoise MAGNAN-MARIONNET, « Les émissions de titres de dette souveraine en zone franc : évolutions, enjeux et principaux défis en UEMOA et dans la CEMAC », *Techniques financières et développement*, vol. 123, n° 2, 2016, p. 39-50.

43. Samuel DIOP, « L'évolution du système bancaire en zone franc », *loc. cit.*, p. 59-69.

44. BANQUE DE FRANCE, « Rapport annuel de la zone franc 2016 », p. 97.

45. Voir les statistiques en ligne de la Banque de France sur la zone franc.

46. Samuel DIOP, « L'évolution du système bancaire en zone franc », *loc. cit.*

47. BCEAO, *Rapport annuel 2016*, *op. cit.*, p. 56 ; BCEAO, « États financiers de la BCEAO au 31 décembre 2016 », février 2017, p. 49.

48. IMF, *Yearbook 2017. International Financial Statistics*, vol LXX, <www.imf.org>, 2017.

49. BANQUE DE FRANCE, *Rapport annuel de la zone franc*, 2009, p. 82.

50. Soumaila DOUMBIA, « Surliquidité bancaire et sous-financement de l'économie. Une analyse du paradoxe de l'UEMOA », *Revue Tiers Monde*, n° 205, 2011, p. 151-170.

51. Famara Ibrahima CISSE, « Les banques commerciales au Sénégal : institutions de développement ou agents de prédation ? », *in* Demba Moussa DEMBELE, Henriette FAYE et Ndongo Samba SYLLA (dir.), *Déconstruire le discours néolibéral. Volumes 3&4 des « samedis de l'économie »*, ARCADE, Dakar, 2017.

52. Samuel GUERINEAU et Luc JACOLIN, « L'inclusion financière en Afrique subsaharienne : faits stylisés et déterminants », *Revue d'économie financière*, vol. 4, n° 116, 2014, p. 57-80.

53. Samuel DIOP, « L'évolution du système bancaire en zone franc », *loc. cit.*

54. *Ibid*.

55. Sylviane GUILLAUMONT JEANNENEY, « L'indépendance de la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest : une réforme souhaitable ? », *Revue d'économie du développement*, vol. 14, n° 1, p. 45-77 ; p. 29-30.

56. « En Afrique, l'euro perpétue le colonialisme », *L'Humanité*, 2 novembre 2010.

57. Fanny PIGEAUD, « Le franc CFA (1/3) : une monnaie nocive pour les États africains », *Mediapart*, 7 août 2016.

58. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR AFRICA, « Investment policies and bilateral investment treaties in Africa. Implications for regional integration », 2016.

59. Léonce NDIKUMANA et James K. BOYCE, *La Dette odieuse de l'Afrique. Comment l'endettement et la fuite de ses capitaux ont saigné un continent*, Amalion, Dakar, 2013, p. 54.

60. *Ibid.*, p. 90-91.

61. *Ibid.*, p. 144 ; Léonce NDIKUMANA et James K. BOYCE, « Capital flight from Sub-Saharan African Countries. Updated Estimates, 1970-2010 », octobre 2012, Political Economy Research Institute, University of Massachusetts, 2012 ; Ameth S. NDIAYE, « Capital flight from the Franc Zone. Exploring the impact on economic growth », African Economic Research Consortium, paper 269, Nairobi, 2014.

62. Janvier D. NKURUNZIZA, « Capital flight and poverty reduction in Africa », *in* S. Ibi AJAYI et Léonce NDIKUMANA (dir.) *Capital Flight from Africa : Causes, Effects and Policy Issues*, Oxford University Press, Oxford, 2015, p. 81-110.

63. Léonce NDIKUMANA et James K. BOYCE, *La Dette odieuse*, *op. cit.*, p. 115-117.

7

Un statu quo intenable

Longtemps, tout a été fait pour maintenir le sujet du franc CFA et les questions qui l'entourent loin de l'espace public, en France comme en Afrique. Mal, peu ou pas informés, les citoyens n'étaient par conséquent guère susceptibles de formuler d'éventuelles remises en question. Depuis quelques années le franc CFA a quitté les couloirs feutrés des institutions financières et n'est plus seulement une question débattue par d'obscurs experts. Il est désormais l'objet d'articles, de manifestations de rue, d'émissions de télévision et de conférences sur le continent africain et en France. Les demandes de mettre fin au franc CFA se font de plus en plus fortes, la pression monte.

Une contestation protéiforme et grandissante

Après les débats qu'il a suscités lors de la dévaluation de 1994, le franc CFA est redevenu un non-sujet, en particulier pour les médias français. La situation a changé à partir de 2015-2016, résultat probable d'une conjonction de divers facteurs : les rumeurs de dévaluation en zone CEMAC en 2015 et 2016, les déclarations critiques d'Idriss Déby en août 2015 appelant à « couper un cordon qui empêche l'Afrique de décoller »[1], la prise de conscience de plus en plus aiguë des jeunes générations, la prise de parole de quelques intellectuels africains. La publication, en septembre 2016 en France, à la veille d'une réunion des ministres des Finances de la zone franc, d'un livre collectif d'économistes africains et français, *Sortir l'Afrique de la*

servitude monétaire. À qui profite le franc CFA ?, a tout particulièrement redonné de la visibilité à la monnaie franco-africaine dans le paysage médiatique francophone[2].

Dans la continuité des arguments avancés par Samir Amin et Joseph Tchundjang Pouemi au cours des années 1970 et 1980, les principales critiques portées de nos jours par les économistes africains se situent sur un terrain technique : la monnaie n'est pas gérée en zone franc de manière à servir le développement (et encore moins un développement autocentré). Ces intellectuels mettent en cause l'absence d'autonomie monétaire des banques centrales, qui mènent une politique d'autant plus conservatrice que leur périmètre d'action est limité. Ils contestent le *statu quo* monétaire en s'appuyant sur une conception hétérodoxe de la nature de la monnaie – laquelle, en tant que fondement du lien social, ne saurait être réduite à un instrument d'échange – et de sa place centrale dans les économies capitalistes qui sont des « économies monétaires de production[3] ». Selon cette perspective, la monnaie, au sens de création d'un pouvoir d'achat supplémentaire qui ne présuppose pas la constitution d'une épargne préalable, est une condition de la production. Sans avances aux producteurs sous forme de crédit, la croissance de la production n'est pas envisageable sur une base permanente. À l'inverse, les tenants de l'orthodoxie, entre autres incarnés dans la zone franc par les responsables des banques centrales, estiment que la monnaie est essentiellement un instrument d'échange qui n'a pas d'effet à long terme sur la production. D'où le choix de donner la priorité à la lutte contre l'inflation au lieu de mobiliser la politique monétaire en vue de résorber le chômage et le sous-emploi. Mais cette vision orthodoxe de la monnaie a été rudement mise à mal par la crise financière de 2007-2008 et les développements qui ont suivi[4]. Au point que la Banque d'Angleterre a dû publier des articles pédagogiques, accompagnés de vidéos, afin d'expliquer comment la monnaie fonctionne dans le monde moderne et pourquoi les manuels d'économie, et l'analyse néoclassique sur lesquels ils reposent, ont tout faux dans ce domaine[5].

Selon les économistes critiques du franc CFA, plusieurs évolutions sont

indispensables : aller vers un régime de change qui octroie plus de flexibilité aux pays de la zone franc ; avoir des banques centrales d'un nouveau type qui, outre la stabilité des prix, prennent en compte la croissance et le développement et articulent de manière cohérente leur politique monétaire avec les politiques budgétaires nationales ; réformer les systèmes financiers et bancaires en vue de faciliter le financement des économies ; et renforcer la solidarité budgétaire entre États.

Parallèlement à la réémergence de ce discours expert critique, on assiste à une mobilisation inédite d'associations et de groupements citoyens africains autour d'enjeux plus politiques. Au Sénégal, un « Front antifranc CFA » s'est par exemple constitué et a organisé des conférences et manifestations de rue, mettant en avant la nécessité pour les pays africains de la zone franc d'acquérir leur « souveraineté monétaire ». Ces mouvements sociaux plaident en faveur de la disparition des symboles de la colonialité monétaire, de moins en moins supportables. Ils ne veulent plus du nom franc CFA et souhaitent que les signes monétaires ne soient plus fabriqués en France. Ils demandent la suppression des comptes d'opérations et la fin de la présence française dans les banques centrales. Leurs arguments rencontrent un écho important dans l'opinion publique, qui sent bien que, sans indépendance monétaire, les États de la zone franc restent soumis à la France de multiples manières. Ils trouvent aussi de plus en plus de relais parmi les artistes engagés comme le célèbre rappeur sénégalais Didier Awadi, qui chante dans un morceau rendu public en 2018 : « On n'en peut plus », « on n'en veut plus » de ce « maudit CFA »[6]. En juin 2018, une dizaine de musiciens africains originaires de sept pays ont diffusé un clip musical intitulé « 7 minutes contre le CFA ». « La prise d'otage a assez duré et le racket va se terminer », « that is not our currency » (ce n'est pas notre monnaie), y clament-ils[7].

Les réseaux sociaux jouent un rôle important dans cette mobilisation antifranc CFA : ils permettent aux informations et opinions de se répandre à la fois largement et rapidement. En mai 2018 circulait par exemple un message donnant le « top 10 des pays les plus riches d'Afrique en 2018 » établi avec les données de la BAD, et précisant : « Aucun pays utilisant le

franc CFA ne figure dans ce classement et chaque pays figurant dans ce classement possède sa propre monnaie. » Les réseaux sociaux ont aussi abondamment rendu compte du geste insolite, en août 2017, de l'activiste franco-béninois Kemi Seba, fondateur de l'ONG Urgences panafricanistes, qui a brûlé un billet de 5 000 francs CFA au cours d'un rassemblement « contre la Françafrique » organisé à Dakar. Cette action spectaculaire, destinée à dénoncer un « scandale économico-politique d'ordre colonial », a été très suivie par une partie de la jeunesse africaine. Ses conséquences ont été tout autant relayées, puisque quelques jours plus tard, Kemi Seba a été interpelé, la BCEAO ayant porté plainte contre lui « pour destruction volontaire de billet de banque ayant cours légal ». Il a été relaxé à l'issue de son procès, le 29 août, mais il a été expulsé peu après vers la France, les autorités sénégalaises estimant que sa présence sur le territoire sénégalais était « une menace grave pour l'ordre public ».

Afin que ce début de mouvement citoyen débouche sur de véritables changements, il faudrait évidemment que la classe politique des différents pays de la zone franc, partis au pouvoir comme partis d'opposition, s'empare du sujet. Ce n'est pas encore le cas. Rares sont en effet les formations politiques qui font du franc CFA un cheval de bataille. Au Gabon par exemple, constate un universitaire, « le franc CFA est un non-sujet : aucun parti ou leader n'en a fait un objet de discours, encore moins de campagne. Les hommes politiques sont tous trop "françafricanisés" pour se prononcer sur ce sujet. Pire, l'opposition qui devrait porter ce type de discours ne compte que sur la France pour arriver au pouvoir. Donc, motus[8] ! » Aujourd'hui, il n'y a guère que Mamadou Koulibaly, du parti de l'opposition LIDER en Côte d'Ivoire[9], et Saïd Ahmed Saïd Abdillah, président du Parti Comores alternatives (PCA)[10], qui s'expriment régulièrement sur la question. Ce dernier expliquait fin 2017 : « La monnaie n'est pas seulement une partie de notre souveraineté nationale. C'est aussi l'oxygène de notre économie. Il ne peut y avoir de l'émergence sans la maîtrise de notre politique monétaire. Aucun pays n'a émergé sans avoir conçu sa politique monétaire[11]. » Enfin, on peut citer les quelques déclarations de l'opposant camerounais Anicet Ekane,

leader du Manidem (Mouvement africain pour la nouvelle indépendance et la démocratie), pendant la préparation de l'élection présidentielle de 2011 au Cameroun. Le franc CFA, déclarait-il, est « l'un des corsets de la dépendance des pays africains vis-à-vis de la France[12]. »

Si les partis politiques restent très timides, on a constaté une petite évolution du côté de certains chefs d'État. Comme nous l'avons vu, Idriss Déby a élevé la voix en 2015 afin de régler ses difficultés budgétaires – ce qui lui a valu d'être qualifié en *off* d'« analphabète monétaire » par un fonctionnaire de Bercy quelques mois plus tard[13]. Le président tchadien, dont un neveu, Abbas Mahamat Tolli, est devenu gouverneur de la BEAC début 2017, a réitéré ses critiques en juin 2017 lors d'une interview radiotélévisée. À la question « Faut-il mettre un terme au franc CFA ? », il a répondu ceci : « Le seul intérêt du franc CFA, c'est d'avoir quatorze pays avec une monnaie commune. Il faut que les quatorze pays restent regroupés et qu'ils renégocient pour que le Trésor français ne nous gère plus. C'est à nous de gérer notre monnaie avec notre banque centrale. Au niveau du conseil d'administration de notre banque centrale, nous avons trois [*sic*] Français qui siègent, avec le droit de veto. Où est alors la souveraineté monétaire ? Comment voulez-vous que l'Afrique se construise ? D'ailleurs nos collègues d'Afrique anglophone, lusophone, arabophone nous disent que si nous connaissons aujourd'hui des malheurs, c'est à cause de vous, francophones[14]. »

Avant Idriss Déby, le président sénégalais Abdoulaye Wade avait déclaré, de manière assez isolée, en 2010 : « Après cinquante ans d'indépendance, il faut revoir la gestion monétaire. Si nous récupérons notre pouvoir monétaire, nous gérerons mieux. Le Ghana a sa propre monnaie et la gère bien ; c'est le cas aussi de la Mauritanie, de la Gambie qui financent leurs propres économies. » En novembre 2017, c'est le chef de l'État burkinabè, Roch Marc Christian Kaboré, qui s'est exprimé : « Le débat sur l'indépendance économique et la monnaie ne sont pas nouveaux. […] Nous pouvons tout à fait, et il appartient aux États africains de le décider, changer les règles du jeu[15]. »

Cependant, comme autrefois, il ne semble pas y avoir unanimité au sein du « club » des dirigeants de la zone franc, dont les rapports avec Paris restent décidément ambigus : le président de la Côte d'Ivoire Alassane Ouattara s'est élevé à plusieurs reprises contre les demandes de changement formulées par des économistes du continent. En avril 2016, il mettait en avant son expérience professionnelle afin de rejeter toute évolution : « J'ai été gouverneur de la BCEAO, je suis d'ailleurs encore gouverneur honoraire de la BCEAO. Et je peux vous dire que le franc CFA a été bien géré par les Africains. Donc je demande vraiment aux intellectuels africains de faire preuve de retenue et surtout de discernement. Si l'on regarde sur une longue période, vingt-cinq, trente ans, cette monnaie a été utile aux populations. Les pays de la zone franc sont les pays qui ont eu la croissance la plus continue sur une longue période, ce sont les pays qui ont eu un taux d'inflation le plus bas, c'est l'une des rares zones où le taux de couverture de la monnaie est quasiment à 100 %. Mais, écoutez, qu'est-ce que nous voulons d'autre ? Peut-être que c'est le terme "franc CFA" qui gêne, mais à ce moment-là qu'on le change. Mais, sur le fond, je considère que notre option est la bonne[16]. »

Côté français, plusieurs partis politiques de gauche ont pris, au cours de ces dernières années, notamment à l'occasion de la préparation de la présidentielle française de 2017, des positions prônant la fin du franc CFA : le Parti communiste français, La France insoumise, le Nouveau parti anticapitaliste (NPA), Lutte ouvrière. Le groupuscule Solidarité et progrès[17], comme le parti d'extrême droite, le Front national, s'est aussi prononcé contre cette monnaie, « drame pour les économies africaines »[18]. Cependant, ces différentes formations politiques n'ont pour l'instant posé aucun acte permettant d'aller plus loin, à l'exception du Parti communiste. En février 2018, une sénatrice de ce parti, Christine Prunaud, membre de la commission des Affaires étrangères et de la Défense, a ainsi adressé une question au ministre français de l'Économie sur l'avenir du franc CFA. S'interrogeant sur les « mesures envisagées » en vue de répondre aux contestations grandissantes sur le continent africain, la sénatrice précisait :

« Si ces pays se sont libérés de la tutelle coloniale, leur autonomie et indépendance financière ne sont toujours pas assurées, compte tenu des spécificités du franc CFA[19]. » Trois ans plus tôt, la fondation Gabriel Péri avait organisé, sous le parrainage du sénateur communiste Dominique Watrin, un débat sur l'avenir du franc CFA au Sénat[20].

La riposte des tenants du système

En France, les autorités ont semble-t-il pris la mesure de la montée de cette contestation citoyenne à travers les réseaux intellectuels et dans la rue. Cela s'est vu d'abord à travers la multiplication soudaine, dans certains organes de presse français, d'articles d'« experts », pour certains jusque-là inconnus, défendant le franc CFA, célébrant la « stabilité » qu'il apporte, mais évoquant rarement les handicaps qu'il impose. Des personnalités du monde politique et des affaires sont montées au créneau, signe que le sujet est pris au sérieux. Lionel Zinsou, patron d'un fonds d'investissement, ancien membre des différents cabinets du ministre et Premier ministre Laurent Fabius, et éphémère Premier ministre du Bénin (juin 2015-avril 2016), a par exemple fait de nombreuses déclarations sur les questions monétaires. « Il est faux de dire que les populations africaines veulent l'abandon du franc CFA, expliquait-il ainsi en 2017 à Paris. Il n'y a pas de marché noir des devises ni de fuite devant la monnaie qui, seule, pourrait incarner une véritable défiance[21]. »

À l'appui de leur tentative de disqualification des contestataires, les défenseurs du franc CFA n'hésitent pas à affirmer que le débat doit être réservé à des « spécialistes des questions économiques et financières ». Selon eux, ceux qui critiquent le système CFA, dont les économistes africains, cèdent à la « passion » et à l'« émotion » et se laissent aller à des arguments « militants », « idéologiques » ou « démagogiques ». La lutte contre le franc CFA serait ainsi devenue un « fonds de commerce populiste ». Pourtant, contester l'existence du franc CFA ne « rapporte » pas grand-chose et apparaît même encore risqué quand on occupe un poste de responsabilité. Le

cas de l’économiste togolais Kako Nubukpo le prouve : alors qu’il était ministre de la Prospective et de l’Évaluation des politiques publiques au Togo, il a été limogé en 2015, sous la pression de la BCEAO et du président ivoirien Alassane Ouattara, agacés par ses analyses critiques sur le franc CFA et la gestion des Banques centrales. Fin 2017, il a été cette fois mis à la porte de l’Organisation internationale de la francophonie (OIF), dont le siège est à Paris, où il était depuis mars 2016 directeur de la Francophonie économique et numérique. Ses prises de position publiques au sujet du franc CFA ont là aussi motivé son renvoi. La direction de l’OIF a évoqué des « protestations fermes de plusieurs chefs d’État et de gouvernement » après ses déclarations antifranc CFA.

Quant aux autorités françaises, elles ont d’abord répété, comme à leur habitude, que le franc CFA était une « monnaie africaine » et que seuls les Africains pouvaient décider de son avenir. La pression ne retombant pas, elles ont ensuite été obligées de faire évoluer leur discours dans un sens un peu plus « progressiste ». À l’occasion d’une rencontre avec Alassane Ouattara à l’Élysée fin août 2017, le président Emmanuel Macron a ainsi déclaré à propos de la zone franc : « Je crois qu’il faut la moderniser, ouvrir une nouvelle voie avec beaucoup de pragmatisme, et je crois que c’est ce sur quoi nous souhaitons nous engager ensemble. » Quelques semaines après, en novembre, il s’est de nouveau exprimé sur le sujet lors d’une visite au Burkina Faso, mais cette fois de manière ambivalente : « J’accompagnerai la solution qui sera portée par l’ensemble des présidents de la zone franc. S’ils veulent en changer le périmètre, j’y suis plutôt favorable. S’ils veulent en changer le nom, j’y suis totalement favorable. Et s’ils veulent, s’ils considèrent qu’il faut même supprimer totalement cette stabilité régionale et que c’est mieux pour eux, moi je considère que c’est eux qui décident et donc je suis favorable. » Tout en confessant paradoxalement, et peut-être inconsciemment, que l’Élysée reste bien l’arbitre des élégances, le président français s’est ainsi dit disposé à étudier des projets de réformes mais a, en même temps, laissé entendre que les États africains seraient idiots de renoncer au franc CFA en raison de la « stabilité » qu’il procurerait. Il a par

ailleurs semblé vouloir circonscrire les éventuelles modifications en évoquant uniquement la possibilité d'un changement de dénomination du franc CFA et de « périmètre » de la zone franc. Son ministre de l'Économie et des Finances Bruno Le Maire a tenu le même discours en avril 2018, en réaffirmant que c'était aux États « de manifester un certain nombre de demandes, que ce soit sur le nom, sur la géographie, sur l'élargissement, sur les systèmes de dépôt des avoirs ».

Le champ de réformes « suggéré » par les officiels français laisse de côté la question cruciale de la pertinence du maintien de la zone franc. Leur insistance à dire que c'est aux États africains de formuler des « demandes » – le terme est très révélateur – montre qu'ils savent bien combien il sera difficile aux dirigeants de la zone franc de trouver un consensus : il suffit que le président ivoirien Alassane Ouattara, réputé très proche des autorités françaises, maintienne sa position pour que rien ne bouge. C'est une réalité exploitée depuis toujours par les autorités françaises : elles savent que les chefs d'État n'ont pas les mêmes impératifs ni les mêmes agendas économiques et politiques. Là réside l'une des forces cachées du système CFA : en jouant sur la « solidarité » interafricaine au moment des indépendances, Paris a rendu très difficile la désolidarisation à l'égard de et face à la France. Le président sénégalais Abdou Diouf a rendu compte de ce phénomène dans ses mémoires, à propos de la dévaluation de 1994 : « En 1993, […] j'ai commencé à réfléchir sérieusement à la situation et à me dire que, d'abord, je n'avais pas le choix, puisque face au FMI c'était la lutte du pot de terre contre le pot de fer ; et qu'ensuite, sur le plan de la solidarité africaine, comme j'avais cru comprendre que tous les États avaient donné leur accord sauf deux (le Sénégal et le Gabon), il fallait se résoudre à la dévaluation », raconte l'ancien chef d'État[22]. On comprend dès lors que l'expression d'Emmanuel Macron évoquant une « solution portée par *l'ensemble des présidents* » n'a rien d'anodin.

La partie française n'apparaît donc pas prête à lâcher son emprise et encore moins à mettre fin à l'existence du système CFA[23]. Dans un rapport publié en avril 2018, l'ex-ministre et ancien directeur du FMI Dominique Strauss-Kahn

ne fait ainsi nulle part allusion à pareille option, proposant plutôt de remplacer la représentation française dans les banques centrales de la zone franc par une représentation européenne et d'élargir la zone franc au Ghana[24]. Ce faisant, il montre qu'il n'a pas encore compris qu'un grand nombre d'Africains ne veulent plus de maître monétaire et que la zone franc n'a rien d'attractif du point de vue d'un pays anglophone un peu plus avancé comme le Ghana.

La position des dirigeants français n'a rien de surprenant : ils continuent à défendre les intérêts de leur pays et de ses entreprises. Afin qu'il y ait évolution, il faudra que le rapport de forces change au préalable : l'histoire tend à montrer que la France ne lâche du lest en Afrique que quand les tensions montent et que le risque de « tout perdre » devient trop fort. La dernière grande modification en date qui a consisté en 2005 et 2007 à abaisser de 65 % à 50 % la quotité obligatoire de dépôt sur le compte d'opérations l'a encore prouvé. Elle n'a eu lieu que parce que la Guinée équatoriale, devenue grande productrice de pétrole à partir de 1995, dix ans après son entrée dans la zone franc, rechignait à appliquer les règles, préférant placer les revenus de l'or noir aux États-Unis. Après une discussion houleuse entre le président Jacques Chirac et son homologue Teodoro Obiang Nguema Mbasogo, Paris avait finalement accepté que le pays ne dépose que 50 % de ses réserves de change sur le compte d'opérations[25].

Même si les dirigeants africains ne prennent pas leurs responsabilités et ne s'allient pas en vue d'imposer un changement, la pression autour du franc CFA ne cessera d'augmenter au cours des années à venir, pour toutes les raisons politiques et économiques que nous avons déjà évoquées, mais aussi à cause d'un facteur imparable : celui de l'évolution démographique. En 1950, avec ses quarante et un millions d'habitants, la population française était plus nombreuse que celle de l'actuelle zone franc africaine qui comptait alors trente millions d'habitants. Aujourd'hui, le rapport est totalement inversé : les quinze pays africains de la zone franc sont deux fois et demie plus peuplés que la France (cent soixante-deux millions d'habitants contre soixante-quatre millions en 2015). À l'horizon 2100, ils compteront huit cents millions

d’habitants contre soixante-quatorze millions pour la France, selon les projections des Nations Unies. La légitimité de Paris à « garantir » les monnaies africaines sera affaiblie car l’économie française ne sera vraisemblablement plus de taille à la rendre crédible. Autre facteur structurel qui obligera le système à évoluer : la fin prévisible de l’ère du pétrole dans la zone CEMAC. Elle aura pour effet de réduire les réserves de change des pays membres de cette zone monétaire, dont les économies sont peu diversifiées[26]. Elle rendra alors très probable un décrochage entre les deux francs CFA, ce qui remettra en question l’existence même de la zone franc. À l’évidence, plus le statu quo actuel prévaudra, plus la chute finale sera douloureuse en zone CEMAC.

On comprend donc que, si les États africains ont de nombreuses raisons de s’organiser et de mettre fin à ce système anachronique qu’est le franc CFA, la France a elle aussi tout intérêt à envisager différemment l’avenir afin de s’éviter des lendemains difficiles. Et cela d’autant plus que le franc CFA alimente aujourd’hui, dans la plupart des pays de la zone franc, un « sentiment antifrançais » qui ne cesse de se renforcer et qui semble inquiéter dans les coulisses de la diplomatie française.

Rompre avec l’immobilisme monétaire

« Il faut sortir du franc CFA », affirment de plus en plus les mouvements sociaux africains et un certain nombre d’économistes. Comment cela peut-il se faire ? Sur le plan juridique, la réponse semble simple puisque la « sortie » est une option prévue par les traités signés par les États membres. L’article 36 du traité de l’UMOA stipule dans ses deux premiers alinéas : « Tout État membre peut se retirer de l’Union monétaire ouest-africaine. Sa décision de retrait doit être notifiée à la Conférence des chefs d’État et de gouvernement de l’UMOA. Elle entre en vigueur de plein droit cent quatre-vingt (180) jours après sa notification. Ce délai peut, cependant, être abrégé d’accord parties. » Le traité de la CEMAC comporte en son article 58 des dispositions similaires.

Chaque État peut également dénoncer la convention de coopération monétaire et, par ricochet, la convention de compte d'opérations qui le lient à la France. En somme, s'il veut sortir de la zone franc, aucun État n'a besoin de permission. Il suffit de prendre ses responsabilités. Cela étant dit, il faut distinguer deux scénarios de sortie : une sortie individuelle et une sortie collective. La première pourrait être qualifiée de « sortie nationaliste » : les pays décidant de suivre cette voie iraient battre leur propre monnaie. Évidemment, si l'un des pays phares des deux unions monétaires, soit le Cameroun, la Côte d'Ivoire ou le Sénégal, choisissait de quitter la zone franc, comme l'ont fait autrefois l'Algérie, la Guinée, Madagascar, le Maroc, la Mauritanie, la Tunisie et le Vietnam, le système CFA pourrait difficilement se maintenir. La solution d'un départ isolé comporte toutefois beaucoup d'incertitudes et de risques et n'est pas immune de tentatives de sabotage (comme ont pu le constater certains pays par le passé, voir chapitre 3). L'autre option envisageable, c'est celle que l'on pourrait appeler la « sortie panafricaniste » : les pays africains d'une même union monétaire décideraient d'abolir la convention de coopération monétaire et la convention de compte d'opérations avec la France dans une démarche collective et solidaire. En lieu et place d'éventuelles sorties individuelles, c'est donc la France qui « sortirait » dans un premier temps, alors que les unions monétaires seraient maintenues en l'état. Conséquences, il n'y aurait plus de compte d'opérations, de centralisation des réserves de change à Paris ni de « garantie » française de convertibilité. Il n'y aurait évidemment plus de représentants français dans les banques centrales et les réserves en devises repasseraient sous le contrôle des pays africains. La politique monétaire et de change relèverait désormais de la responsabilité collective des États africains, qui auraient aussi la latitude de renommer leurs monnaies et de faire fabriquer leurs signes monétaires ailleurs qu'en France.

Au-delà des questions concernant les modalités de sortie et leurs conséquences, il existe plusieurs propositions visant à rompre avec l'immobilisme monétaire actuel. Certaines prévoient de réformer la zone franc. Parmi celles-ci, une idée est de plus en plus évoquée : arrimer le franc

CFA à un panier de monnaies (dollar, euro, yuan, livre sterling, par exemple) et non plus seulement à l'euro, afin de tenir compte, entre autres, du fait que les pays de la zone franc commercent de plus en plus avec d'autres espaces monétaires. Si elle constituerait une avancée en donnant plus de flexibilité au taux de change, cette réforme ne résoudrait toutefois pas le problème de l'absence de solidarité budgétaire entre des États qui ne disposent pas du levier de la politique monétaire et de change permettant de s'ajuster. Elle maintiendrait donc toujours la « dévaluation interne » comme mécanisme d'ajustement. Par ailleurs, elle ne mettrait pas fin à la tutelle française sur l'UEMOA et la CEMAC dont l'autonomie monétaire, quoique plus importante, resterait limitée.

Plusieurs des économistes qui jugent indispensable d'aller au-delà de simples réformes du système CFA et plaident en faveur de son abolition ont bien sûr réfléchi aux alternatives à mettre en place, aux nouveaux systèmes monétaires à bâtir. Nous allons ici explorer deux pistes allant dans ce sens et apparaissant particulièrement intéressantes : une première qui consisterait à créer une monnaie unique pour l'Afrique de l'Ouest et une seconde qui viserait à mettre en place des monnaies nationales solidaires.

Une monnaie unique régionale…

L'une des grandes leçons que l'on peut tirer de l'histoire du franc CFA, c'est que les pays africains n'ont pas besoin de la « garantie » française. S'ils demeurent solidaires entre eux et s'astreignent à une certaine discipline, ils peuvent se doter d'une monnaie convertible commune. Ce pourrait donc être l'une des pistes à suivre dans le but de construire une alternative au franc CFA.

La CEDEAO[27], un bloc composé de quinze pays, dont ceux de l'UEMOA, travaille dans cette direction, avec un projet de création d'une monnaie unique. Formulé dans les années 1980 et relancé au début des années 2000, ce projet s'inscrit dans la filiation d'un autre, plus vaste, qui prévoyait une monnaie unique continentale et avait été envisagé au moment des

indépendances par des dirigeants panafricanistes comme Kwame Nkrumah, avant d'être reporté à plusieurs reprises. Au départ, l'idée de la CEDEAO était de faire en sorte que les sept pays ouest-africains non membres de l'UEMOA créent une union monétaire en 2015 – la zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest (ZMAO) – avant de fusionner avec les huit pays de l'UEMOA en 2020. L'échéance de 2015 n'ayant pas été respectée, il a été décidé que l'union monétaire à quinze serait directement lancée en 2020[28]. Il reste cependant beaucoup d'incertitudes, liées notamment au Nigeria, membre de la CEDEAO. Première économie de la région, ce dernier a posé un préalable de taille à la naissance de la monnaie unique : les pays de l'UEMOA doivent fournir un plan de divorce d'avec le Trésor français[29]. Or, ces derniers ont jusqu'à présent semblé peu disposés à couper le cordon monétaire qui les lie à la France. Les autorités d'Abuja estiment par ailleurs que l'échéance de 2020 est trop ambitieuse, vu l'état d'impréparation de la plupart des économies de la région. Plus fondamentalement, le Nigeria est sceptique sur les gains qu'il pourrait récolter en se fondant dans un grand bloc monétaire. Une monnaie unique l'obligerait à renoncer non seulement à sa monnaie nationale, le naira, mais aussi à son indépendance économique puisque l'intégration monétaire implique une discipline collective et une coordination des politiques budgétaires nationales (de façon à les rendre compatibles avec la politique monétaire supranationale). Ce type de contraintes justifie la préférence des grandes puissances envers les monnaies nationales. Si on excepte les pays de la zone euro, les États grands par la taille ou le poids démographique possèdent tous une monnaie nationale. À l'heure actuelle, il n'en existe aucun d'une population de plus de cent millions qui ne batte monnaie. Or la population actuelle du Nigeria devrait doubler d'ici à 2050, atteignant près de quatre cents millions de personnes et dépassant celle des États-Unis. Le Nigeria n'est pas le seul pays à exprimer des réserves au sujet de la monnaie unique. Un petit pays comme le Cap-Vert ne manifeste pas beaucoup d'enthousiasme. Cet archipel, plus intégré avec l'Union européenne qu'avec ses voisins du continent, a jusque-là choisi de se tenir à distance de la ZMAO.

Outre ces difficultés politiques, les préalables économiques exigés des membres de la future union monétaire de la CEDEAO constituent un autre obstacle. À l'image des critères de convergence mis en place par les traités européens déterminant les conditions d'adhésion à l'euro, il est demandé aux États africains d'obtenir des seuils de performance sur des indicateurs comme le taux d'inflation, le déficit budgétaire ou l'endettement public. Cet exercice n'apparaît pas réaliste : il est difficile de vouloir faire converger rapidement des économies peu diversifiées et volatiles à l'aide de critères en majeure partie de nature conjoncturelle. Les pays avec de forts niveaux d'inflation et d'endettement public seront obligés, s'ils veulent les remplir, d'adopter des mesures restrictives à l'efficacité incertaine et susceptibles de les fragiliser davantage. Par ailleurs, il faut noter que les pays de l'UEMOA ont en moyenne eu de meilleurs résultats sur ces indicateurs. Dans leur cas, il n'y aurait aucun intérêt à renoncer à leur intégration monétaire au profit d'une monnaie unique CEDEAO si les autres pays de la région ne sont pas prêts. Enfin, il n'est pas assuré que la convergence nominale – l'obtention de performances similaires en matière d'inflation, de déficit public, de dette publique, etc. – conduise à une « convergence réelle » – l'obtention de performances similaires concernant la croissance économique, l'emploi, etc. C'est l'une des leçons apportées par l'expérience de la zone euro, comme le relevait en 2017 un administrateur de la Bundesbank : « Dans la zone euro, "convergence" a été un mot clé dès le premier jour. Même aujourd'hui, bien que la quasi-totalité des États membres de la zone euro connaissent actuellement une reprise économique, les cycles économiques ne sont pas synchrones. Et les taux de chômage sont très divergents, dépassant 22 % en Grèce et moins de 7 % en Irlande. Ainsi, même vingt-cinq ans après que nous ayons lancé un traité d'intégration européenne d'une grande portée, et après dix-huit ans de partage d'une monnaie commune, nous ne marchons pas tous au même pas[30]. »

Même si le projet de monnaie unique CEDEAO était faisable politiquement, il n'est pas certain qu'il serait désirable économiquement dans sa configuration actuelle. Car la politique monétaire et de change dans ce

cadre s'alignerait très probablement sur la conjoncture du Nigeria qui représente plus de 70 % du PIB de l'Afrique de l'Ouest (Mauritanie incluse) et 51 % de sa population. Tout est affaire de rapports de forces. Si l'Allemagne n'avait pas été en mesure d'imposer ses vues et ses exigences au sein de la zone euro, elle n'y serait pas entrée. De la même manière, le Nigeria n'aurait aucun intérêt à renoncer à sa monnaie nationale pour une monnaie unique si cette dernière ne reflète pas ses besoins. À cela s'ajoutent la faible intégration commerciale au sein de la CEDEAO et les différences entre spécialisations économiques. Les pays qui ont avantage à partager la même monnaie sont ceux dont les cycles économiques sont synchrones. Or le Nigeria est un pays producteur de pétrole tandis que la plupart des pays de la CEDEAO en sont importateurs nets.

Dans ce contexte, une monnaie unique ne serait justifiée qu'accompagnée d'une forte solidarité budgétaire, c'est-à-dire de la possibilité donnée aux pays confrontés à des chocs asymétriques défavorables de recevoir des fonds de la part des membres de l'union en meilleure posture. Cette solidarité budgétaire serait nécessaire afin de compenser le transfert à l'échelle supranationale de la politique monétaire et de change. L'expérience de la zone euro l'a bien montré : une monnaie unique sans fédéralisme budgétaire conduit à plus de différences encore entre les États, à plus de polarisation. C'est du moins ce qu'explique en ces termes le collectif français Les Économistes atterrés : « Les apprentis sorciers qui ont mis en place l'UEM ont commis une […] erreur en considérant que la monnaie unique allait être un facteur de convergence des économies de la zone euro. Il s'est produit exactement le contraire : l'UEM a contribué à aggraver les déséquilibres macroéconomiques entre pays membres. En effet, la zone n'a pas une politique budgétaire et fiscale commune, notamment à cause de l'absence de gouvernement politique[31]. » Du fait de cette faille originelle, l'euro est une « monnaie sans souverain », selon Jean-Paul Fitoussi, et une « monnaie incomplète », d'après Michel Aglietta et ses coauteurs[32].

Pour l'instant, le projet de monnaie unique de la CEDEAO ne prévoit aucun mécanisme de solidarité budgétaire. Plus préoccupant, il instaure des

règles limitant le déficit public (à 3 % du PIB) et le niveau d'endettement public (à 70 % du PIB). À l'origine, ces règles ont été inventées à des fins de gestion budgétaire franco-française avant d'être appliquées à l'échelle de l'Union européenne puis en Afrique. L'un des démiurges français de la règle du ratio de 3 % de déficit public l'a lui-même décrite comme une « jolie chimère » qui « n'a pas d'autre fondement que celui des circonstances »[33]. Les hypothèses aux fondements de ces pseudo-règles de bonne gestion économique dérivent des principes de la *sound finance* (voir encadré). Elles sont contredites par les résultats de la recherche empirique[34]. Sans le levier de la politique monétaire et de change et ne pouvant espérer des transferts budgétaires, les pays confrontés à des chocs asymétriques défavorables ne pourront s'ajuster dans le cadre de cette monnaie unique qu'en passant par une dévaluation interne, si l'orthodoxie budgétaire est de rigueur.

Le projet de monnaie unique de la CEDEAO n'est ni une mauvaise idée ni un projet irréalisable. Il faut cependant le revoir afin d'éviter qu'il ne devienne un corset aussi étroit que le franc CFA et/ou une grossière copie de l'euro, avec tous ses inconvénients et sans l'avantage de l'intégration commerciale et financière. Quand les pays africains auront enregistré des avancées convaincantes sur la voie du fédéralisme politique, peut-être qu'une monnaie unique régionale, voire une monnaie unique continentale, sera alors un projet crédible. En attendant, il faudra se montrer pragmatique. Notons au passage que si la monnaie unique de la CEDEAO voyait le jour, elle laisserait entier le problème de la sortie du franc CFA des pays de la CEMAC, qui n'ont pour l'instant aucun projet similaire.

… ou des monnaies nationales solidaires ?

Sortir du système CFA dans le cadre d'une solidarité panafricaine bénéfique à tous est possible. L'option de monnaies nationales mérite d'être considérée sérieusement. Une monnaie nationale a l'avantage d'offrir de la flexibilité aux États, puisqu'ils peuvent utiliser la politique monétaire et de change en cohérence avec la politique budgétaire de manière à influencer

l'activité économique intérieure[35]. C'est un arrangement plus fonctionnel *a priori* que l'intégration dans une union monétaire qui ne comporte pas de mécanisme de solidarité budgétaire. Durant les deux derniers siècles, les unions monétaires ont surtout servi des buts coloniaux dans les pays du Sud global. Avec les indépendances, elles ont laissé la place à des monnaies nationales partout, sauf dans les pays de la zone franc, quelques petits pays insulaires et quelques « dépendances » comme les territoires et départements d'outre-mer, le Vatican, Saint-Marin, Monaco, etc. Certes, les performances de beaucoup de pays africains disposant de leur propre monnaie n'ont pas toujours été convaincantes. Mais il n'existe pas encore d'exemple de groupes de pays anciennement colonisés d'une taille démographique significative qui se soient développés économiquement dans le cadre d'une union monétaire du type monnaie unique. Rappelons que les « miracles » économiques observés en Asie du Sud-Est se sont opérés sur la base de monnaies nationales.

L'option monnaies nationales est compatible avec une certaine forme de solidarité économique panafricaine. Au début des années 1970, Samir Amin avait avancé une proposition dans ce sens au niveau de l'Afrique de l'Ouest en recommandant une stratégie en trois étapes[36]. Première étape : le franc CFA est maintenu, mais le compte d'opérations est abandonné au profit de comptes d'avances. Un fonds commun de financement du développement est mis sur pied comme « instrument d'intégration économique » chargé de « corriger les déséquilibres structurels ». Il gère une partie des réserves extérieures des États membres et une partie des concours des banques centrales aux Trésors nationaux. Deuxième étape : les pays anglophones sont intégrés et les parités entre leurs monnaies et le franc CFA sont déterminées. Une nouvelle union monétaire est créée. Elle exerce un contrôle des changes seulement vis-à-vis de l'extérieur et pas en son sein. Les pays anglophones adhèrent au fonds commun. Enfin, troisième étape : les pays francophones mettent en place des monnaies nationales liées entre elles selon une parité fixe et gérées par des banques centrales nationales qui appuient les efforts de développement des Trésors nationaux.

À la même époque que Samir Amin, un ancien directeur de l'Office national des changes du Sénégal, Mamadou Diarra, avait réfléchi à un schéma similaire[37]. Partant du constat que le franc CFA est une « solution de facilité » et qu'il « ne constitue pas, à proprement parler, une monnaie, mais seulement un sous-multiple du franc français auquel il est lié », Mamadou Diarra s'inscrivait en faux contre la littérature qui « insiste plus sur les servitudes de la politique monétaire indépendante que sur les possibilités plus grandes qu'elle offre pour gouverner efficacement ». Dans son ouvrage paru en 1972, il proposait l'adoption de monnaies nationales émises par des banques centrales nationales avec des parités en phase avec les fondamentaux économiques. Ces monnaies nationales seraient arrimées selon des parités fixes mais ajustables à une unité de compte commune convertible déclarée auprès du FMI. Au lieu du compte d'opérations, des comptes d'avances seraient négociés. Chaque monnaie nationale ne pourrait être utilisée que dans son pays d'émission. Un contrôle des changes serait mis en place entre l'union monétaire et l'extérieur. Mais en son sein, « l'échange de monnaies se ferait librement et sans limitation sur la base des parités de chaque monnaie nationale avec la monnaie commune qui, servant seulement d'unité de compte, ne pourrait être utilisée que pour le règlement des transactions ». À l'échelle de l'union, un « Fonds de réserve des pays de l'Afrique de l'Ouest » ou « Union de paiements des États de l'Afrique de l'Ouest » serait créé. Il aurait à sa disposition les réserves de change de l'union monétaire. Les apports de chaque pays membre seraient individualisés et exprimés dans l'unité de compte commune. Le rôle du Fonds serait de gérer l'unité de compte commune et de représenter les pays africains auprès des organisations internationales comme le FMI et la Banque mondiale. Il pourrait octroyer des prêts aux États membres qui le solliciteraient et, selon les cas, un ajustement de la parité pourrait être envisagé. La proposition de Mamadou Diarra présente l'avantage de permettre une intégration monétaire entre les pays membres des deux blocs monétaires de la zone franc et de l'élargir à d'autres

pays dans une perspective panafricaniste. Une dizaine d'années plus tard, en 1983, une équipe menée par l'économiste français Christian de Boissieu présenta un projet très semblable[38].

Avocat résolu de la « libération monétaire » de l'Afrique, Joseph Tchundjang Pouemi a lui aussi défendu, en 1980, l'idée d'une intégration monétaire au sein d'« un espace composé de pays politiquement libres, chacun avec sa propre monnaie, mais liés par des taux de change fixes et la liberté de circulation de capitaux et, éventuellement, par la mise en commun des réserves extérieures[39] ».

Il faudrait mettre à jour toutes ces idées de façon à tenir compte de l'impératif de l'intégration africaine et de la nécessité de mettre fin à tout mécanisme de tutelle paternaliste ou impérialiste. Un système de monnaies nationales arrimées selon des parités fixes mais ajustables à une unité de compte panafricaine (qui pourrait dans un premier temps être régionale avant d'être élargie par la suite au reste du continent), le tout sous la supervision d'un Fonds monétaire africain centralisant une proportion plus ou moins importante des réserves de change des pays africains, apparaît en tout cas comme la voie la plus sage, la plus pragmatique et la plus prometteuse. L'existence d'une unité de compte commune et la limitation de la variabilité des taux de change permettraient de faciliter les échanges et de renforcer l'intégration économique.

Est-il sage de plafonner le déficit et la dette publics ?

Les règles qui fixent un plafond au déficit public et à la dette publique relèvent des principes de la *sound finance* (finance conservatrice). Elles sont arbitraires et ne reposent sur aucune théorie économique valide. Leur rôle, de nos jours, est de soumettre les États à la discipline des marchés financiers. Deux objections peuvent être émises à leur sujet. Premièrement, du fait d'une simple identité comptable, le déficit du gouvernement correspond toujours à un excédent du secteur non gouvernemental (le secteur privé domestique, c'est-à-dire les entreprises et les ménages ; le reste du monde). Si l'on fait l'hypothèse que les relations avec le reste du monde sont à l'équilibre, un surplus budgétaire correspond exactement à un déficit du secteur privé domestique. Or l'endettement privé entraîne souvent des conséquences économiques beaucoup plus dévastatrices que l'endettement public. D'ailleurs, les grandes crises du capitalisme ont

souvent été précédées par des périodes de surplus budgétaires des gouvernements qui, par conséquent, ont coïncidé avec une croissance rapide de l'endettement privé[40]. Deuxièmement, le déficit et la dette publics sont des outils qui permettent de réguler la conjoncture économique. Selon les principes de la finance fonctionnelle posés par l'économiste Abba Lerner[41], le « bon » niveau de déficit public est celui qui permet d'atteindre le plein-emploi des ressources, alors que le « bon » niveau de dette publique est celui qui permet au gouvernement d'obtenir le taux d'intérêt domestique désiré.

Critiquer les règles de la *sound finance* ne revient pas à dire que les États doivent faire du déficit et s'endetter sans restriction. Il s'agit plutôt de rappeler une évidence : un État qui dispose d'une monnaie souveraine – c'est-à-dire un État qui ne s'endette que dans sa propre monnaie, une monnaie nationale avec taux de change flexible – ne subit pas de contrainte financière, comme un ménage pourrait en subir. Il ne peut jamais être « à court d'argent ». Il peut même aspirer au plein-emploi[42]. Comme l'écrit l'économiste Ann Pettifor : dans les systèmes monétaires développés, « il ne manque jamais d'argent pour les besoins sociaux les plus importants. Tout au contraire la question pertinente est : qui contrôle la création monétaire ? Et à quelle fin la monnaie est-elle créée[43] ? » Dans le monde d'aujourd'hui, le pouvoir de la création monétaire (créer de l'argent *« ex nihilo »*) a été dévolu aux banques commerciales privées, non dans le dessein de servir le bien-être collectif mais à leur propre profit. Dans la zone franc, ce pouvoir est réprimé sous le prétexte de maintenir la parité fixe avec l'euro et de discipliner les États. L'ironie est que ces États, dont les capacités de financements internes sont limitées, vont souvent s'endetter en monnaies étrangères auprès de banques privées internationales qui, elles, créent de l'argent « à partir de rien » !

Bien évidemment, ce type d'intégration monétaire aura d'autant plus de chances de réussir si elle est accompagnée de politiques économiques complémentaires menées en commun et se donnant pour objectif de renforcer les capacités productives locales et le commerce intra-africain. Dans le cas de la CEDEAO, les produits alimentaires et les produits énergétiques (pétrole et gaz) représentent pour la majorité des pays membres entre 25 et 60 % de la valeur de leurs importations de marchandises[44]. Or l'Afrique de l'Ouest a tout ce qu'il lui faut afin d'assurer son autosuffisance alimentaire et énergétique. En mettant fin à leur dépendance sur ces deux volets, les pays ouest-africains pourront libérer une fraction significative de leurs réserves de change au profit d'autres usages à l'impact économique plus durable. Ce qui contribuera à réduire leur dépendance financière vis-à-vis de l'extérieur. Dès lors, ils pourront se doter de régimes de change qui leur octroieront encore plus de

flexibilité et qui accompagneront leurs efforts d'industrialisation. Ces propos ne sont pas seulement valables pour l'Afrique de l'Ouest, mais pour tout le continent.

1. « Idriss Déby appelle les Africains à se débarrasser du franc CFA », <www.afrik.com>, 14 août 2015.

2. Kako NUBUKPO, Martial ZE BELINGA, Bruno TINEL et Demba Moussa DEMBELE (dir.), *op. cit*.

3. LES ÉCONOMISTES ATTERRÉS, *La Monnaie. Un enjeu politique*, Seuil, Paris, 2018.

4. Steve KEEN, *L'Imposture économique*, L'Atelier, Ivry-sur-Seine, 2014 ; Ann PETTIFOR, *The Production of Money. How to break the powers of bankers*, Verso, Londres et New York, 2017 ; L. Randall WRAY, *Why Minsky Matters. An Introduction to the Work of a Maverick Economist*, Princeton University Press, Princeton et Oxford, 2016.

5. Michael MCLEAY, Amar RADIA et Ryland THOMAS, « Money creation in the modern economy », Bank of England, *Quarterly Bulletin*, n° 1, 2014.

6. Voir son album *Made in Africa*.

7. « 7 minutes contre le franc CFA », Amoul Bayi Records, 2018 (disponible sur <www.youtube.com>).

8. Cité *in* Fanny PIGEAUD, « Le franc CFA (3/3) : impossible de changer ? », *Mediapart*, 11 août 2016.

9. Mamadou KOULIBALY, *La Souveraineté monétaire des pays africains*, L'Harmattan, Paris, 2009.

10. Saïd Ahmed Saïd ABDILLAH, *Les Comores. Pour une indépendance monétaire et financière de l'archipel*, L'Harmattan, Paris, 2015.

11. « Said Ahmed Said Abdillah campe le débat sur le franc CFA aux Comores », *Financial Afrik*, 19 décembre 2017.

12. « Anicet Ekane : en cas d'incapacité de Paul Biya, les lendemains seront tristes », *Le Jour*, 7 juin 2011.

13. Entretien avec un haut fonctionnaire de Bercy, mai 2016.

14. « Idriss Déby Itno, invité de *Internationales* », RFI, 25 juin 2017.

15. « Il appartient aux Africains de changer les règles du jeu sur le franc CFA », <www.lemonde.fr>, 6 novembre 2017.

16. « ADO à propos du franc CFA », <www.youtube.com>, 13 avril 2016.

17. Jacques Cheminade, qui a créé Solidarité et Progrès, est depuis longtemps l'un des hommes politiques les plus actifs sur la question du franc CFA.

18. « Les propositions pour l'Afrique des candidats à la présidentielle française », RFI, 7 avril 2017

19. Sénat, Question n° 03375, *Journal officiel*, 22 février 2018.

20. FONDATION GABRIEL PÉRI, « L'avenir du franc CFA en question », <www.gabrielperi.fr>.

21. « "L'Afrique mérite des débats plus sérieux" sur le franc CFA », *Le Monde*, 18 décembre 2017.

22. Abdou DIOUF, *Mémoires*, Seuil, Paris, p. 310.

23. Sylviane GUILLAUMONT JEANNENEY et Patrick GUILLAUMONT, « Quel avenir pour les francs CFA ? », Ferdi, document de travail, mai 2017.

24. Dominique STRAUSS-KAHN, « Zone franc, pour une émancipation… », *loc. cit.*

25. Entretien avec un expert africain qui a requis l'anonymat, 20 mai 2018.

26. Julius AGBOR, « The future of the CEMAC CFA Franc », *Eurasian Journal of Economics and Finance*, vol. 1, n° 1, 2013, p. 1-17.

27. La CEDEAO compte les huit pays de l'UEMOA ainsi que le Cap-Vert, la Gambie, le Ghana, la Guinée, le Libéria, le Nigeria, la Sierra Leone.

28. Ferdinand BAKOUP et Daniel NDOYE, « Pourquoi et quand instaurer une monnaie unique dans la CEDEAO », *Africa Economic Brief*, vol. 7, n° 1, 2016.

29. « Nigeria wants single currency for ECOWAS slowed down », *Premium Times*, 24 octobre 2017.

30. Andreas DOMBRET, « Monetary integration. Lessons from Europe », conférence à Pretoria 15 août 2017, (notre traduction).

31. LES ÉCONOMISTES ATTERRÉS, *La Monnaie…*, *op. cit.*

32. Jean-Paul FITOUSSI, *Théorème du lampadaire*, Les liens qui libèrent, Paris, 2013 ; Michel AGLIETTA (avec Pepita Ould AHMED, Jean-François PONSOT), *La Monnaie : entre dettes et souveraineté*, Odile Jacob, Paris, 2016.

33. « À l'origine du 3 % du PIB, une invention 100 % française », *La Tribune*, 1er octobre 2010.

34. « Everything you've been told about government debt is wrong », <www.forbes.com>, 17 avril 2018.

35. William MITCHELL, L. Randall WRAY et Martin J. WATTS, *Modern Monetary Theory. An Introductory Text*, Center of Full Employment and Equity, Callaghan, 2016.

36. Samir AMIN, « Note à propos de l'aménagement du système de la zone franc pour les pays africains », mars 1972, fournie par l'auteur.

37. Mamadou DIARRA, *Les États africains et la garantie monétaire de la France*, Nouvelles Éditions Africaines, Dakar, 1972.

38. Christian DE BOISSIEU *et alii*, « L'intégration monétaire : l'exemple de la zone franc », *in* Charles-Albert MICHALET, *Le Défi du développement indépendant*, Rochevignes, Paris, 1983.

39. Joseph Tchundjang POUEMI, *Monnaie, servitude et liberté*, *op. cit.*

40. Steve KEEN, *L'Imposture économique*, *op. cit.*

41. Abba LERNER, « Functional finance and the Federal debt », *Social Research*, vol. 10, n° 1, février 1943, p. 38-51.

42. William MITCHELL, L. Randall WRAY et Martin J. WATTS, *Modern Monetary Theory*, *op. cit.*

43. Ann PETTIFOR, *The Production of Money*, *op. cit.*, p. 17 (notre traduction).

44. UNCTAD, *State of Commodity Dependence 2016*, <www.unctad.org>, 2017.

Épilogue

Instauré dans le but de moderniser le système colonial, le franc CFA a traversé sans changement significatif les grandes turbulences politiques et économiques des sept dernières décennies. Doyenne des unions monétaires existantes, la zone franc ne doit cependant pas sa longévité ni sa « résilience » à son bilan socioéconomique. Dans tous les pays où circulent les francs CFA et comorien, le sous-développement du potentiel humain et des capacités productives est la norme. Le système CFA n'a stimulé ni l'intégration commerciale entre ses membres, ni leur développement économique, ni leur attractivité économique. Au contraire, il a privé les États concernés de la possibilité de mener une politique monétaire autonome, paralysé les dynamiques productives à travers la limitation des crédits bancaires, pénalisé la compétitivité-prix des productions locales *via* des taux de change structurellement surévalués et facilité des saignées financières déstabilisatrices sur le plan économique et coûteuses sur le plan social.

Si le franc CFA continue d'exister, en dépit du bon sens économique et politique le plus élémentaire, c'est parce que de puissants acteurs y trouvent leur compte. La zone franc contribue à maintenir un « pré carré » français, à réserver des marchés captifs à des entreprises françaises et à garantir à l'État français des sources fiables d'approvisionnement en matières premières bon marché qu'il peut payer dans sa propre monnaie. Le tout avec la complicité plus ou moins active d'élites africaines parvenues au pouvoir et s'y maintenant avec le soutien de l'Élysée. L'anachronisme franc CFA survit ainsi parce qu'il satisfait à la fois les intérêts français et ceux des classes dirigeantes africaines.

Cependant, cette situation de dépendance monétaire néocoloniale et le jeu de dupes sur lequel elle repose sont de plus en plus fermement remis en cause. Certes, l'abolition de la zone franc et de ses mécanismes ne réglera pas

tous les problèmes économiques des pays qui les ont en partage, mais elle est nécessaire si ces derniers veulent réellement se développer sur le plan économique et social.

Afin que les États de l'actuelle zone franc puissent bâtir une réelle alternative aux francs CFA et comorien, il leur faudra remplir au moins trois conditions importantes, liées les unes aux autres.

Première condition : une bonne gestion monétaire. Les dirigeants de la zone franc n'ayant pas toujours le souci du bien public, beaucoup de citoyens africains opposés au système CFA s'inquiètent des conséquences d'une libération monétaire. Confier la « planche à billets » à des gouvernants irresponsables reviendrait à préparer leurs pays à l'instabilité économique, voire au chaos monétaire, pensent-ils. Cette réserve est légitime. Si l'on veut éviter les mauvaises « surprises », il faudra mettre en place des garde-fous dans le domaine monétaire. Toutefois, il ne faudrait pas considérer la nécessité d'une « bonne gouvernance » comme un préalable qui devrait forcément être rempli avant d'envisager la sortie du système CFA : le combat pour une libération monétaire est indissociable de celui pour la démocratie, la transparence dans la gestion des deniers publics et la reddition des comptes. Précision importante : une bonne gestion monétaire ne signifie pas une adhésion aux dogmes rigoristes faisant de la monnaie un outil essentiellement « passif ».

Deuxième condition : l'instauration d'un nouveau système monétaire doit passer par l'abrogation des principes de fonctionnement de la zone franc, laquelle demeure structurellement coloniale et incompatible avec le concept de souveraineté monétaire. Les dirigeants africains ne peuvent continuer à confier entièrement au gouvernement français le destin monétaire de leurs États sans voir les dangers d'une telle démarche. Et ce d'autant plus que l'avenir de l'euro est incertain et que les guerres financières (*financial warfare*) – entre les pays riches d'une part, et entre les pays riches et les pays qui veulent se hisser sur la scène économique mondiale d'autre part – sont devenues aussi déstabilisatrices que les guerres dites « conventionnelles »[1].

Il faut par ailleurs bien avoir à l'esprit qu'à notre époque, marquée par la

libre circulation des capitaux, la souveraineté monétaire, et notamment la souveraineté sur les flux financiers, est devenue au moins aussi importante que la souveraineté politique ou territoriale. Comme l'explique Katharina Pistor, professeur de droit à la Columbia Law School de New York, un État du XXIe siècle n'est vraiment souverain que dans la mesure où il dispose d'une monnaie souveraine[2]. Si beaucoup de pays disposent d'une monnaie nationale, et jouissent donc d'une souveraineté monétaire sur le plan juridique, très peu d'entre eux possèdent une monnaie souveraine d'un point de vue économique. Cela est dû au fait qu'ils n'ont pas réussi à obtenir leur indépendance financière, comme le montre leur endettement en monnaies étrangères et sur la base du droit de pays étrangers. En effet, un État qui dépend de financements extérieurs, libellés en devises, pour résoudre ses problèmes de balance de paiements, ne peut mener une politique économique autonome, même s'il a une monnaie nationale : les fonds qu'on lui accorde comportent toujours des conditionnalités qui limitent son autonomie. C'est ainsi que la plupart des pays africains qui possèdent une monnaie nationale, comme le Ghana, l'Angola ou le Mozambique, dépendent de financements du FMI et se trouvent obligés de gérer leur monnaie et leur budget selon les exigences de l'institution de Bretton Woods. Selon Katharina Pistor, seuls les États-Unis, la Grande Bretagne, le Japon, la Chine, le Canada, l'Australie et la Suisse peuvent aujourd'hui être considérés comme souverains monétairement[3] : ils disposent d'une monnaie nationale avec un taux de change flexible et ne s'endettent généralement que dans leur propre monnaie.

Un État qui dispose d'une monnaie souveraine bénéficie d'un grand avantage : il ne peut jamais être insolvable dans sa propre monnaie. De même, un pays qui parvient à mettre en place un système bancaire et des marchés financiers bien gérés peut financer les projets importants pour son économie sans avoir à recourir à des financements extérieurs.

Les États qui veulent se libérer du franc CFA et se doter de monnaies plus souveraines doivent donc travailler à conquérir leur indépendance financière. Car sortir de la tutelle monétaire française pour se retrouver placé sous celle

du FMI ne constituerait en rien une avancée. Ce serait plutôt comme tomber de Charybde en Scylla. Soulignons au passage que sans des monnaies tendanciellement souveraines, la « mobilisation des ressources internes », slogan brandi par un certain nombre de dirigeants africains qui veulent réduire la part de financements extérieurs dans le budget de leurs États, ne pourra être concrétisée.

S'ils veulent enregistrer des avancées décisives en matière de souveraineté monétaire, les pays africains de la zone franc devront également se prémunir de l'impact déstabilisant des mouvements de capitaux, une nécessité soulignée par l'un des principaux défenseurs de l'orthodoxie libérale, le FMI lui-même, après la crise financière internationale de 2007-2008[4].

Troisième condition : placer la monnaie au cœur d'une stratégie de développement autocentré. Abolir le système CFA risque d'être d'une utilité limitée si l'alternative qui lui est trouvée ne rompt pas avec le modèle de développement extraverti. Si nombre de monnaies africaines dites nationales, mais administrées de fait par le FMI, n'inspirent pas confiance, c'est souvent parce qu'elles circulent dans des économies qui suivent les diktats de la mondialisation contemporaine et son agenda de libéralisation tous azimuts. Une sortie du franc CFA ne pourra réussir qu'à la condition de se situer dans un projet plus large de reconquête des instruments de souveraineté économique : le budget, les outils de la politique industrielle et commerciale, le contrôle des capitaux, etc. Cela passe entre autres par une renégociation des accords commerciaux et des traités bilatéraux d'investissement, une révision des codes miniers et des codes d'investissement et par une résistance vis-à-vis des politiques de libéralisation recommandées par le FMI et la Banque mondiale qui relèvent souvent plus du dogmatisme idéologique que d'une analyse objective des situations nationales. Au lieu de placer tous leurs espoirs dans une croissance économique tirée par les exportations et par les investissements étrangers, les pays concernés doivent surtout élargir et protéger leurs marchés intérieurs. Il faudra pour cela partir des fondamentaux, soit le développement de l'agriculture et du secteur des petites et moyennes entreprises/petites et moyennes industries (PME-PMI).

« Il est important de se rappeler qu'un financement et un développement indépendants ne peuvent avoir lieu sans une monnaie indépendante. Un système monétaire qui est soutenu par les ressources d'un État étranger est *ipso facto* subordonné aux arrangements commerciaux et financiers de ce pays étranger », déclarait le président ghanéen Kwame Nkrumah lors du premier sommet de l'Organisation de l'unité africaine (OUA), le 24 mai 1963[5].

Le chantier est immense et demandera d'importantes ressources. Mais les pays africains n'en manquent pas.

1. James RICKARDS, *The Death of Money. The Coming Collapse of the International Monetary System*, Penguin, New York, 2014.

2. Katharina PISTOR, « From territorial to monetary sovereignty », *Theoretical Inquiries in Law*, vol. 18, nº 2, 2017, p. 491-517.

3. *Ibid.*

4. Jonathan D. OSTRY *et alii*, « Capital flows : the role of controls », IMF Staff position note, 19 février 2010.

5. Discours de Kwame Nkrumah au sommet de l'Organisation de l'unité africaine, 24 mai 1963 (notre traduction).

Acronymes

AEF	Afrique équatoriale française.
AOF	Afrique occidentale française.
AFD	Agence française de développement.
APE	Accord de partenariat économique.
BAD	Banque africaine de développement.
BCC	Banque centrale des Comores.
BCE	Banque centrale européenne.
BCEAO	Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest.
BEAC	Banque des États d'Afrique centrale.
BCEAEC	Banque centrale des États de l'Afrique équatoriale et du Cameroun.
C2D	Contrat de désendettement et développement.
CEAO	Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest.
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest.
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale.
CFP	(franc des) Colonies françaises du Pacifique.
Cnuced	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.
COCOZOF	Comité de convergence de la zone franc.
COMOZOF	Comité monétaire de la zone franc.
DTS	Droits de tirage spéciaux.
FMI	Fonds monétaire international.
IDE	Investissement direct étranger.
IDH	Indice de développement humain.
OCAM	Organisation commune africaine et malgache.
OIF	Organisation internationale de la francophonie.
ONU	Organisation des Nations Unies.
OUA	Organisation de l'unité africaine.
PIB	Produit intérieur brut.
PMA	Pays les moins avancés.
PPTE	Pays pauvres très endettés.
Pnud	Programme des Nations Unies pour le développement.
SEBC	Système européen des banques centrales.
UMOA	Union monétaire ouest-africaine.
UDEAC	Union douanière des États d'Afrique centrale.
UEAC	Union des États d'Afrique centrale, ou Union économique d'Afrique centrale.

UEM	Union économique et monétaire.
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine.
ZMAO	Zone monétaire de l’Afrique de l’Ouest.

Glossaire

Banque centrale (ou banque d'émission ou institut d'émission) : banque dite « de premier rang » ou « banque centrale » d'un pays ou d'une zone monétaire. Elle est chargée de la fabrication de la monnaie et de la destruction des billets usagés. Elle définit et conduit la politique monétaire, contrôle et gère les systèmes de paiement, veille sur la solidité du système bancaire.

Banque commerciale (ou banque de détail) : banque dite de « second rang » qui s'adresse prioritairement aux particuliers, aux entreprises et collectivités publiques. Elle offre des services bancaires classiques : crédits, solutions d'épargne, tenue de comptes, placements…

Banque de dépôt : établissement financier qui reçoit et gère les dépôts d'argent, proposant uniquement des comptes courants et des comptes d'épargne.

Compétitivité-prix : la compétitivité est la capacité d'une entreprise ou d'un pays à garder ou augmenter ses parts de marché en affrontant ses concurrents. On parle de compétitivité-prix lorsque la compétition porte sur le prix du produit (l'entreprise cherche à conquérir des parts de marché en pratiquant des niveaux de prix plus faibles que ceux de ses concurrents).

Convertibilité : possibilité pour une monnaie d'être librement échangée contre une autre monnaie. La plupart des « grands » pays ont une monnaie librement convertible, tandis que de nombreux autres préfèrent contrôler la quantité de monnaie convertible.

Émission monétaire : fabrication, mise en circulation et entretien des billets et des pièces. Désigne également l'activité de distribution de crédits par le système bancaire.

Marché des changes : cadre institutionnel au sein duquel s'opèrent les achats et les ventes de devises.

Masse monétaire : ensemble des moyens de paiement qui circulent à un moment donné dans un pays ou une zone économique.

Parité fixe : situation dans laquelle la valeur externe d'une monnaie est fixe, ne varie pas, vis-à-vis d'une autre monnaie (voir : taux de change et valeur externe).

Quotité obligatoire : part des réserves de change que les banques centrales de la zone franc sont obligées de déposer auprès du Trésor français.

Réserves obligatoires : réserves financières que les banques de second rang sont tenues de déposer sur leur compte courant auprès de leur banque centrale.

Réserves de change (ou réserves extérieures ou avoirs extérieurs) : avoirs d'une banque centrale. Ils peuvent être détenus sous plusieurs formes : or, avoirs en devises (souvent celles des principales économies comme le dollar), positions de réserve au FMI et Droits de tirage spéciaux (DTS).

Signes monétaires : billets et pièces de monnaie.

Surliquidité bancaire : la liquidité d'une banque correspond à sa capacité à faire face à ses engagements. On parle de surliquidité bancaire lorsque les réserves des banques s'écartent considérablement du niveau optimal requis pour faire face à leurs engagements (les banques conservent les liquidités dont elles disposent au lieu de les prêter, par exemple).

Taux de change : valeur d'une monnaie exprimée dans une autre monnaie. C'est donc la quantité d'une monnaie donnée que l'on peut acquérir avec une unité d'une autre monnaie. Le taux de change peut être fixe ou flexible (on dit aussi flottant). Quand il est fixe, il est déterminé, par l'État ou la banque centrale qui émet la monnaie, par rapport à une monnaie de référence ou un panier de monnaies. Quand il est flexible, il évolue librement, selon l'offre et de la demande sur le marché des changes.

Taux d'inflation : l'inflation désigne l'augmentation du niveau général des prix des biens et des services dans un pays donné. Le taux d'inflation désigne, lui, la variation, en pourcentage, de l'indice des prix sur une période déterminée, par rapport à celui concernant une période précédente.

Taux d'intérêt nominal : taux qui sert de base pour calculer les intérêts d'un

prêt.

Taux d’intérêt réel : le taux d’intérêt nominal diminué du taux d’inflation.

Valeur externe : valeur d’une monnaie d’un pays déterminée par rapport aux monnaies étrangères (voir : taux de change). La monnaie a aussi une valeur interne qui est, elle, déterminée par rapport à son pouvoir d’achat sur le territoire où elle est émise.