

Colloque du 5 octobre 2012 « Regards croisés sur 40 ans de Zone franc »

Discours de clôture par M. Noyer,
Gouverneur de la Banque de France

Messieurs les Ministres,
Messieurs les Gouverneurs,
Chers collègues et amis,

C'est un très grand honneur que vous m'avez fait en m'invitant à prononcer le discours de clôture du 40^{ème} anniversaire des accords de coopération monétaire de la Zone franc, qui ont consolidé un système qui existe en réalité depuis beaucoup plus longtemps.

Sans prétendre synthétiser ces débats, je voudrais retenir trois idées, importantes à mes yeux et caractéristiques, je le pense, du système de la Zone franc qui est à la fois efficace, robuste et moderne :

1) C'est un système efficace au regard de son objectif : garantir la stabilité des prix. Il faut en effet rappeler avec force ce que la Zone franc apporte depuis plus de 50 ans aux pays membres : une stabilité des prix particulièrement remarquable pour des pays en développement, par exemple si l'on compare ce résultat au reste de l'Afrique sub-saharienne. Cet avantage comparatif s'est maintenu sur la période la plus récente, cette faible inflation préservant le pouvoir d'achat des populations. La stabilité des prix est largement due au taux de change fixe vis-à-vis de l'euro. Stabilité des prix et fixité des changes permettent par ailleurs de disposer d'un environnement sécurisant pour les opérateurs économiques, favorisant les investissements et la conduite des politiques économiques et de réformes structurelles. Il a souvent été reproché à la fixité du taux de change d'être susceptible d'entraîner une surévaluation de la monnaie, qui handicaperait la croissance. Or, en matière de croissance, les performances de la Zone franc sur longue période n'ont rien à envier à celles de la plupart des autres pays africains.

La Zone franc a aussi été un cadre favorisant progressivement une amélioration des politiques économiques, notamment budgétaires. D'une part, la mise en œuvre de la limitation du financement monétaire des États, qui est une des règles de base de ces unions, crée une contrainte forte et salutaire pour les budgets des États. D'autre part, à partir du milieu des années 1990, l'exercice de surveillance multilatérale a incité à une plus grande discipline dans la gestion des finances publiques. Les efforts entrepris dans la formulation et la conduite des politiques économiques doivent naturellement se poursuivre et le dispositif de surveillance multilatérale se renforcer.

2) C'est aussi un système extraordinairement robuste, qui est le système de changes fixes le plus ancien du monde. Il a résisté à des changements drastiques de contexte : aux indépendances, à l'éclatement du système de Bretton-Woods, à la libéralisation des échanges comme à l'intégration de la France dans l'union monétaire européenne. Il a aussi résisté à une incroyable succession de chocs, tant politiques qu'économiques et sociaux. Les crises politiques et sociales traversées au cours de ces dernières années par la Centrafrique, le Tchad, le Togo, le Congo ou plus récemment la Côte d'Ivoire ont à cet égard parfaitement illustré le rôle stabilisateur que jouent les mécanismes de la Zone franc. Dans ces périodes de troubles extrêmement graves, ces mécanismes ont permis de préserver la crédibilité et la valeur de la monnaie et ont joué un rôle de protection efficace en évitant la propagation de la crise et une hyperinflation ou une dollarisation qui l'aurait aggravée. De même, dans des pays très vulnérables à l'évolution des cours des matières premières, l'ancrage des francs CFA et comorien assure une protection face aux chocs externes, notamment pour en éviter les effets de second tour qui auraient pu être engendrés par la dépréciation du taux de change de la monnaie nationale. Ainsi, lors des multiples crises alimentaires provoquées par la sécheresse ou d'autres calamités naturelles ou lorsque les cours des matières premières ont connu une nette hausse en 2008 et à nouveau en 2011, l'ancrage apporté par le système de la Zone franc a aidé à limiter la hausse des prix des importations alimentaires et énergétiques des pays membres.

Malgré les interrogations, les critiques aussi, que peut susciter parfois la Zone franc, il faut donc reconnaître et souligner la faculté qu'a ce système à surmonter les épreuves et les crises qui n'ont pas manqué au cours des décennies passées.

Si ce système a résisté à tant de changements, ce n'est pas parce qu'il s'est adapté mais parce qu'il est par nature adapté à des contextes très différents. Ni ses principes, ni même ses mécanismes fondamentaux n'ont changé parce que c'est une construction pragmatique fondée

sur des principes et des règles simples : un taux de changes fixe, une garantie de convertibilité illimitée et un garant extérieur crédible. L'attachement de l'ensemble des parties à ces règles et à ces principes en a assuré la robustesse, lors de changements drastiques de la situation politique ou économique ou dans des situations de crise parfois aigües. La dévaluation de 1994 a aussi montré que ce système pouvait intégrer un ajustement quand cela était nécessaire. Il faut également tenir compte du facteur humain. Comme l'ont souligné tous les participants, la Zone franc a tissé des relations humaines très solides. C'est aussi l'étroitesse et la profondeur de ces liens qui ont permis à ce système de faire preuve d'une grande capacité de résistance dans des contextes instables ou incertains.

3) Enfin, le système de la Zone franc est un système résolument moderne. Si certains ont pu juger ou plutôt « préjuger » qu'il s'agissait d'une relique coloniale, il m'apparaît bien au contraire comme le précurseur des dispositifs de pare feux régionaux que nous cherchons aujourd'hui précisément à promouvoir, notamment en zone euro. La garantie donnée par l'État français permet, en effet, à chaque zone monétaire de faire face à un choc de balance des paiements tel qu'il épuiserait les réserves de changes. L'ouverture dans ce cas d'un crédit illimité sur le compte d'opérations permet de continuer à financer les dépenses extérieures indispensables. En contrepartie, les autorités monétaires doivent prendre les dispositions nécessaires pour reconstituer les réserves de changes. Associés à la centralisation des recettes d'exportation, ces mécanismes fonctionnent donc comme un « filet de sécurité financière », permettant de protéger les économies de choc de balance des paiements.

Voici les trois principaux enseignements que m'inspirent les échanges auxquels nous venons d'assister et qui nous ont également donné la mesure de l'intérêt de l'histoire de la Zone franc. A cet égard, il m'a semblé, notamment en parcourant l'ouvrage commémoratif des 40 ans de la Zone franc que la Banque de France publie aujourd'hui avec la Direction générale du Trésor, que si certains épisodes de cette histoire nous sont bien connus, d'autres pans de celle-ci mériteraient certainement d'être davantage explorés. C'est pourquoi la Banque de France a souhaité engager un programme de recherche sur l'histoire de la Zone franc, qui a vocation à associer toutes les parties intéressées, je pense en particulier aux banques centrales de la Zone franc, mais aussi aux universités, aux centres de recherche et institutions de développement, en France et en Afrique.

Pour conclure, même un système efficace, robuste et moderne ne peut, à lui seul, résoudre tous les problèmes et assurer aux pays qui en bénéficient de réussir leur développement à long terme. A cet égard, les mécanismes de coopération monétaire de la Zone franc gagneraient, à

mon sens, à être complétés par trois piliers : (i) comme je l'ai évoqué, les unions monétaires doivent être consolidées par une surveillance multilatérale plus étroite des politiques économiques, notamment budgétaires, et l'exemple de la zone euro le montre amplement ; (ii) la mise en œuvre de réformes structurelles, portant notamment sur l'amélioration de l'environnement des affaires et la gestion des entreprises publiques, est certainement indispensable pour rehausser le potentiel de croissance des économies de la Zone franc et contribuer à l'amélioration de leur compétitivité, sachant que la fixité du change ne permet pas de se laisser aller à la facilité des dévaluations ; (iii) l'approfondissement de l'intégration économique et financière régionale dans la Zone franc est, enfin, un enjeu majeur à moyen et à long termes et ce plus encore qu'en zone euro, car elle engendre des effets d'échelle indispensables pour l'intégration dans l'économie mondiale.

Les cinquante dernières années ont montré que la Zone franc était un facteur favorable au développement. Ce n'en a été cependant, ni une condition nécessaire, ni, a fortiori, une condition suffisante. Les bonnes performances économiques d'autres pays en Afrique le montrent. La pérennité de la Zone franc dépendra donc de la dynamique du modèle de développement choisi par les États membres et de la volonté du partenaire français d'accompagner ce développement. Je ne doute ni de l'un, ni de l'autre.