

**L'amélioration enregistrée en Afrique occidentale,
notamment après la dévaluation du FCFA,
est-elle durable ?**

Jean Michel DEBRAT
Caisse française de développement (CFD)

Peu de sujets ont donné lieu à des controverses aussi passionnées et à des perceptions et des évaluations aussi changeantes dans le temps que la dévaluation du FCFA. Aujourd'hui, l'amélioration des économies de la Zone franc après la dévaluation est devenue un phénomène d'opinion massif : interrogées en vue du rapport annuel du CIAN en 1996, 100 % des entreprises ivoiriennes interrogées ont répondu que l'impact de la dévaluation était positif (80 % au Gabon, 64 % au Cameroun). Il y a bien sûr des données objectives à ce mouvement : le taux des entreprises bénéficiaires est passé à 90 % en 1995 alors que la situation est stable hors Zone franc (60 à 70 % pour les entreprises implantées en Guinée, au Nigeria, au Ghana).

Mais c'est bien sûr l'amélioration de la situation macro-économique des Etats qui attire le plus l'attention : alors que le taux de croissance réelle des pays de la Zone franc était négatif en 1992 (- 0,7 %) et en 1993 (- 1,8 %), le PIB s'est accru en volume de 1,1 % dès 1994 et de 4,9 % en 1995, soit + 2 % par habitant. En Côte d'Ivoire, la croissance a atteint 7 % en 1995 et les prévisions pour 1996 s'élèvent à 5,6 %.

La tendance pour 1997 demeure comprise entre 4 et 5 % pour l'ensemble de la Zone franc et resterait donc supérieure au croît démographique.

Une appréciation globale de cette nature n'est évidemment pas suffisante pour évaluer le risque pays. Il faut naturellement la moduler selon les Etats. Selon les chefs d'entreprises, l'appréciation de l'évolution économique de ces trois dernières années devient plus incertaine pour le Sénégal et le Bénin, sans parler du Niger, du Tchad, du Congo ou de la Centrafrique où des phénomènes politiques ont pesé lourd pour limiter dans la réalité le bénéfice potentiel de la dévaluation.

Mais surtout, au-delà des "opinions" ou de l'extrapolation des grands agrégats, il convient d'observer les mécanismes économiques et le fonctionnement des instruments de politique économique afin de pouvoir apprécier le caractère durable des tendances observées depuis 1994.

Le premier mécanisme dont dépendent les Etats et les économies africaines réside dans l'évolution du besoin de financement extérieur et des procédures par lesquels ce besoin est ou non couvert.

L'élément majeur des années suivant la dévaluation réside bien sûr dans la couverture des besoins externes par un flux équivalent, contrairement aux années 1990/1993.

Le bouclage du financement externe est une tâche fondamentale des équipes du FMI; c'est évidemment la première condition d'existence d'un programme. Pour y parvenir un vigoureux effort budgétaire a pu être obtenu tant par augmentation des recettes fiscales de l'ordre de 2 points de PIB que par la maîtrise des dépenses budgétaires, notamment salariales (baisse de 10 points de PIB). Au total la gestion budgétaire a permis de dégager des excédents primaires de 4 % du PIB en 1995 (5 % sont attendus en 1996).

A cet effort a répondu une mobilisation exceptionnelle des Institutions de Bretton Woods, de l'Union européenne et de la communauté des bailleurs de fonds de l'ordre de 60

milliards de francs français depuis la dévaluation dont les trois quarts sous forme de rééchelonnement au Club de Paris, un quart sous forme de décaissement d'aides à l'ajustement.

La France y a ajouté plus de 6 milliards d'aide à l'ajustement et plus de 25 milliards d'allègement de dette bilatérale. Les équilibres globaux qui ont été atteints trois années durant ont permis, à la fois de réduire de moitié le stock des arriérés intérieurs dus par les Etats aux entreprises (soit 10 milliards de francs français) et de relancer les investissements publics.

A l'avenir, la poursuite des programmes FMI d'une part, les formes d'allègement de la dette multinationale en cours de définition d'autre part, permettront de garantir à la fois :

- le maintien des grands équilibres de financement;
- la croissance des investissements publics;
- la résorption complète des arriérés (prévue en 1998).

Ce jugement sur les perspectives à moyen terme est aujourd'hui partagé par la communauté bancaire. Il explique la conclusion récente de deux accords en Club de Londres pour la république de Côte d'Ivoire et le Sénégal. La reprise d'un service de la dette aux banques commerciales étrangères, malgré des décotes respectives de 78 % et 88 %, devrait autoriser une normalisation financière et la reprise de financements privés.

En conclusion, il est raisonnable de prévoir aujourd'hui que la réinsertion des Etats de la Zone franc dans la communauté financière internationale se poursuivra, notamment en Afrique occidentale.

Le deuxième grand mécanisme, dont sont tributaires les économies africaines, s'exprime par la balance commerciale. Elle est largement fonction de facteurs externes à la politique économique des Etats :

En volume,

- les exportations agricoles sont fonction des variations climatologiques annuelles;
- les exportations minières sont fonction des mises en exploitation (gisements pétroliers du Congo, du Gabon et de Côte d'Ivoire, mines d'or du Mali...). Il convient néanmoins d'observer que les perspectives de la Zone franc sont considérées par les opérateurs miniers anglosaxons et sud-africains comme favorables pour les 10 prochaines années;
- les importations sont fortement influencées par ces investissements lourds qui contribuent à augmenter très sensiblement les importations de biens d'équipement bien que de manière exceptionnelle et non tendancielle.

En prix, la dépendance à la fois des cours du dollar et des prix des matières premières (agricoles ou minières) est extrême dans la mesure où la plupart des pays sont tributaires d'une ou deux grandes exportations. Seules sont plus diversifiées les économies du Cameroun et de la Côte d'Ivoire, du Gabon dans une moindre mesure.

Le poids de ces facteurs externes ne doit pas pour autant diminuer les mérites d'une politique économique inspirée par l'obtention de gains de compétitivité et qui est largement responsable de la croissance observée depuis trois ans.

Après la dévaluation, toutes les filières exportatrices de produits de rente (café, cacao, coton, bois, hévéa, huile de palme, fruits tropicaux...) ont dégagé des surplus financiers considérables. Elles ont connu en à peine un an une forte augmentation des volumes exportés car la flexibilité des tonnages récoltés aux prix payés aux producteurs est très forte dans toute la Zone.

Ce phénomène est général, y compris dans les états sahéliens. Par exemple, la croissance des exportations des produits de la pêche au Sénégal ainsi, dans ce même pays, que l'essor du tourisme procèdent du même phénomène de compétitivité retrouvée et de flexibilité de l'offre.

Les produits destinés aux marchés africains, tels les produits vivriers (céréales, produits d'élevage) ont connu une évolution analogue du fait de la substitution à des importations devenues plus onéreuses après la dévaluation. De même, le textile, la construction, les dérivés des corps gras ont connu un retour à la rentabilité et des augmentations de production industrielle de l'ordre de 10 %. On estime que malgré le poids des intrants, les entreprises de Zone franc ont acquis après la dévaluation un gain de compétitivité de l'ordre de 25 % au second semestre 1994. Cet avantage a cependant diminué depuis car il n'y a pas eu de diversification des circuits d'importation. Par ailleurs, la baisse programmée des droits de douane a réduit l'avantage de la protection induit par la dévaluation.

Enfin, très significative est l'inversion durable des flux avec le Nigeria due au gain de compétitivité lié à la dévaluation du FCFA qui s'est pérennisé du fait du différentiel d'inflation et ce en dépit de la chute continue de la naïra.

Au total, tout laisse à penser que la dévaluation conjuguée à la maîtrise de l'inflation et des coûts salariaux (cf. infra) ont créé des conditions favorables permettant de dégager durablement des excédents de balance commerciale. A ce jour, ils représentent respectivement 3 à 4 % du PIB pour l'UEMOA et 17 à 20 % du PIB pour la CEMAC.

Cette tendance est d'autant plus remarquable que les secteurs économiques fondés sur les importations n'ont pas, contrairement à ce qui était attendu avant la dévaluation, fléchi au-delà des six premiers mois de 1994. Les gains du pouvoir d'achat du monde rural, la croissance de la production industrielle ont, au contraire, nourri un flux d'importations qui paraissent aujourd'hui stabilisées à un niveau supérieur à celui de 1992. Les craintes nourries avant la dévaluation pour ces secteurs très notables des économies africaines ne se sont donc pas révélées fondées. Aussi bien à l'importation qu'à l'exportation, la Zone franc est aujourd'hui plus ouverte sur l'économie mondiale qu'avant la dévaluation.

Dernier aspect sur lequel il paraît nécessaire de s'interroger dans une analyse de risque-pays : **les mécanismes socio-politiques et institutionnels.**

Ils ont montré une remarquable capacité d'adaptation de la Zone franc. Les gouvernants ont su prendre avec détermination les mesures qu'appelait la conduite de l'ajustement structurel tant monétaire que budgétaire. Au-delà de l'inévitable dramatisation de la réunion de Dakar, les mécanismes de la Zone franc ont fonctionné normalement et les comptes d'opération ont connu dès les premiers jours une amélioration spectaculaire.

En matière monétaire, l'intense réflexion sur les mécanismes même de la Zone franc a éclairé l'avenir et ramené à une analyse rationnelle la perspective "mythique" de l'après Maastricht. Rappelons que les deux grands principes de la Zone :

- Transférabilité libre et garantie,
- Mise en commun et rémunération privilégiée des avoirs extérieurs,

ne sont aujourd'hui nullement contestés.

D'un point de vue juridique, ils reposent sur une convention entre la France et les Etats membres des Unions qui n'est pas contradictoire des engagements européens de la France.

D'un point de vue monétaire, il n'y a pas d'obstacle non plus puisque le coût net des mécanismes de comptes d'opérations sont une charge de nature budgétaire pour l'Etat français et sont sans incidence sur les relations de l'Etat avec l'Institut d'Emission, qu'il soit national ou européen.

Enfin, la stabilité du Franc et la perspective de l'Union monétaire font que la définition des unités de compte des monnaies de la Zone franc par rapport à l'Euro ne seraient pas, le cas échéant, de nature à modifier la compétitivité de la Zone.

La politique budgétaire s'est révélée efficace. La maîtrise de la masse salariale a été conduite malgré une perte de pouvoir d'achat des salaires de plus de 30 %. L'inflation a été maîtrisée : la hausse moyenne des prix a été de 28 % en 1994, 15 % en 1995, elle serait inférieure à 5 % en 1996/1997. Globalement les évolutions des deux sous zones sont convergentes. L'articulation des politiques monétaire et budgétaire, qui a si gravement fait défaut dans le passé, se met en place :

- sous influence externe car le FMI veille à ce que les avances faites aux Etats par les banques centrales restent toutes dans leurs plafonds (20 % des recettes fiscales) : certains états disposent même d'une vraie marge de trésorerie en les ayant complètement résorbées. Mais ce n'est pas général;
- dans le cadre de la politique d'intégration régionale : la commission de l'UEMOA met en place progressivement un système de surveillance multilatérale des politiques budgétaires afin qu'elles convergent avec la politique monétaire. L'harmonisation des poids relatifs de la masse salariale en est un exemple. Des mécanismes de sanction mis en oeuvre collectivement par décision du Conseil des ministres devraient être prochainement institués.

Enfin, des mesures structurelles importantes ont été mises en oeuvre, notamment dans le cadre des programmes négociés avec la Banque mondiale dans le sens de la libéralisation et de la privatisation, tandis que de nombreuses conventions d'établissement accordant des exonérations fiscales et/ou des monopoles de production ou d'importations ont été renégociées.

Ce tableau favorable doit cependant être nuancé :

- selon les Etats, les performances économiques se sont révélées très variables : les plus faibles reviennent aux Etats frappés d'incertitude politique. De même le degré de " vertu financière " est inégal : les éloges très différenciés, adressés par le Directeur général du FMI au cours de ses visites, permettent aisément de deviner le "palmarès".
- l'enrichissement des campagnes n'a pu gommer l'appauvrissement des populations défavorisées des villes. Pour peu que les prix des produits vivriers augmentent, l'équilibre social des agglomérations africaines pourrait être compromis en cas de franchissement du seuil de subsistance.
- de même, les services publics sont à l'étiage, compte tenu des moyens de fonctionnement qui leur sont alloués. Malgré les " filets de sécurité sociale " mis en place dans les programmes du FMI, cette remarque vaut aussi pour les services sociaux. Une réforme budgétaire de fond permettant d'allouer des moyens suffisants aux services d'Etat réellement indispensables reste donc à faire.
- l'effort fiscal ne s'est pas davantage accompagné de l'indispensable réforme élargissant l'assiette afin de réduire les taux d'imposition. D'une manière générale, l'ensemble de l'environnement juridique des entreprises reste fragile, qu'il soit fiscal, douanier ou judiciaire. Il est surtout inégal : c'est l'immense problème du secteur dit "informel" (même quand il est parfaitement organisé) et dont nous ne pouvons traiter ici bien qu'il soit essentiel.

En conclusion, il paraît possible de tenter de répondre à deux questions :

Le système économique et financier des pays de la Zone franc est-il plus **stable** aujourd'hui ?

Favorise-t-il davantage la croissance de l'économie productive et pour combien de temps ?

La réponse à la première question est sans aucun doute positive. Les rigidités politiques et sociologiques liées à la parité étaient telles qu'il a fallu mettre en oeuvre la doctrine dite d'Abidjan, c'est-à-dire le lien établi entre l'aide française et la conclusion d'un accord avec le FMI pour que la décision de dévaluation, techniquement souhaitable depuis longtemps, soit prise. Aujourd'hui, la Zone sait qu'elle ne court aucun risque de désintégration à utiliser rationnellement tous les outils de la politique économique et elle a apporté la preuve de sa maîtrise technique et politique à gérer une dévaluation dans l'intérêt même de ses opérateurs économiques.

La réponse à la seconde question est également positive aujourd'hui : la compétitivité de la Zone est satisfaisante. Le système bancaire est liquide. Les avoirs extérieurs de l'UEMOA sont importants.

Est-ce durable ? On a bien montré la dépendance externe forte de la Zone, tant de ses bailleurs de fonds que des marchés de matières premières. Si donc une conjonction défavorable de facteurs externes survenait, le choc ne pourrait être que rude car les économies de la Zone restent très **exposées**. Or, pour l'heure, la réponse aux mesures quantitatives de la politique économique est une amélioration quantitative : compte tenu des capacités partiellement employées (de l'ordre de 60 %), les volumes de production ont plus augmenté que les investissements.

Amélioration qualitative de l'environnement des entreprises et investissement, gages de croissance durable, iront de pair. C'est maintenant, alors que la conjoncture est favorable, qu'il faut améliorer l'Etat de droit financier. Le récent colloque d'Abidjan (novembre 1996), consacré à la relance des investissements a bien souligné que c'était la condition impérative pour que des investissements nouveaux contribuent à la diversification des économies et accroissent les marges de manoeuvre nécessaires à la gestion des chocs externes.

Cette analyse est partagée par les bailleurs de fonds, la France en premier. Alors que l'appartenance à la Zone franc est redevenue un facteur positif du point de vue de l'analyse des risques systémiques, l'amélioration de l'environnement des entreprises, notamment la bonne administration de la justice et l'efficacité des finances publiques, constituent désormais le premier objectif et la conditionnalité la plus importante des programmes que la France soutient.