Colloque sur la réforme du franc CFA en Afrique de l'Ouest: La Lutte Pour la Souverainete Monetaire en Afrique de L'ouest

By:

Demba Moussa Dembele

January 17, 2022

Introduction

L'Afrique de l'Ouest est composée de 16 pays divisés en ex-colonies britanniques, françaises et portugaises[1]. Dans le cadre des efforts d'intégration économique, ces pays fondèrent en juillet 1978, la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Depuis cette date, il y a eu des progrès pour intégrer ces différents pays, tant au niveau des échanges économiques qu'au niveau des systèmes de paiements. C'est dans ce dernier domaine que la CEDEAO peine toujours à trouver une solution consensuelle pour adopter une monnaie commune ou unique. Depuis le milieu des années 1980, le chantier de la monnaie unique a été lancé mais il reste confronté à plusieurs obstacles d'ordre monétaire et politique, comme on le verra plus loin.

Il y a actuellement huit (8) monnaies en circulation dans la CEDEAO, dont le franc CFA hérité de la colonisation française et sept (7) monnaies nationales[2].

I) Le franc CFA

Le franc des Colonies françaises d'Afrique (CFA) fut créé le 26 décembre 1945 par le gouvernement français, au lendemain de la deuxième guerre mondiale. L'objectif était de rétablir la souveraineté française sur l'ensemble de ses possessions africaines et créer ainsi une zone protégée contre la concurrence étrangère dans le cadre de la politique de reconstruction d'après-guerre. A partir de la fin des années 1950, le mouvement de décolonisation vit plusieurs pays, dont ceux d'Afrique du Nord, quitter la Zone Franc, déclenchant ainsi le processus d'effritement de celle-ci.

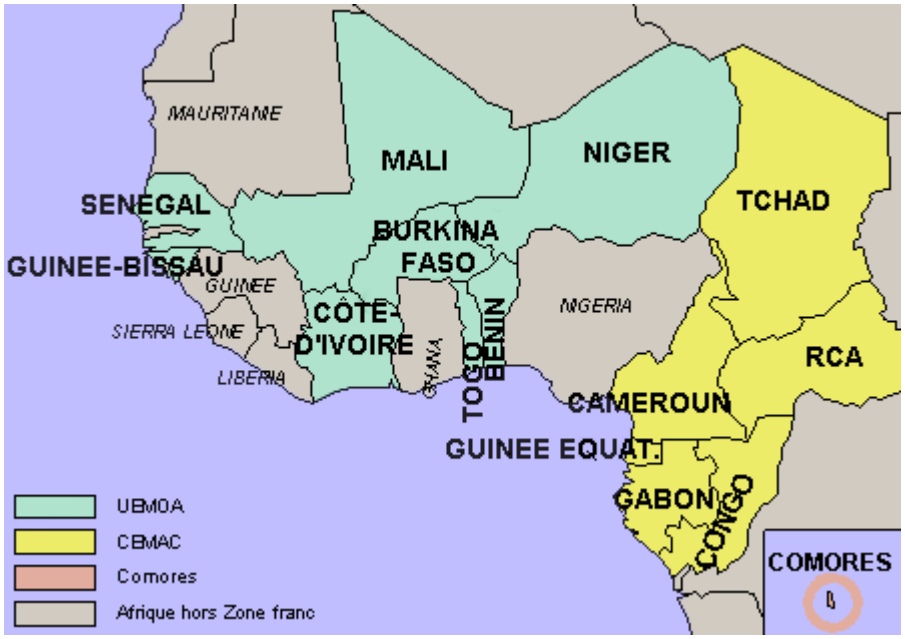
1) Composition actuelle de la Zone Franc

A l'heure actuelle, la Zone franc est composée de 15 pays africains, huit en Afrique de l'Ouest, six en Afrique centrale et les Comores (voir la carte en bas). Les huit pays d'Afrique de l'Ouest sont regroupés dans l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) tandis que les six pays d'Afrique centrale forment la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC)

De nos jours, le sigle CFA a changé de signification. Pour les pays membres de la Banque centrale de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), il a pris le nom de franc de la **Communauté financière africaine**. Pour les pays membres de la Banque centrale des Etats de l'Afrique centrale (BEAC), on l'appelle **franc de la Coopération financière en Afrique centrale**. Mais dans le code international ISO, le franc CFA n'existe pas. On le trouve sous les noms XOF pour le franc CFA de la BCEAO et XAF pour le franc (CFA de la BEAC).

Ainsi, 60 ans après les « indépendances » formelles, 14 pays africains continuent-ils d'aliéner leur souveraineté et leur indépendance en utilisant une monnaie qui n'est pas la leur [3].

Pays africains actuellement membres de la Zone Franc



Source : Banque de France, *La Zone Franc*, note 127: juillet 2010

Comme le montre la carte, les pays utilisant le franc CFA forment une vaste zone géographique, allant de l'Afrique de l'Ouest à l'Afrique centrale. La plupart sont des producteurs de pétrole (Congo, Gabon, Guinée équatoriale, Tchad), situés dans le Golfe de Guinée, où se trouveraient les plus grandes réserves de pétrole de l'Afrique. Ces ex-colonies présentent ainsi pour la France des enjeux tant économiques que politiques justifiant la tutelle qu'elle continue à exercer elles.

2) Le Franc CFA : Symbole de Servitude

La publication de notre livre, *Sortir l'Afrique de la servitude monétaire. A qui profite le franc CFA?*, en septembre 2016, avait relancé le débat sur la nature et le rôle du franc CFA et l'avenir de la Zone Franc en Afrique. Mais ce débat ne date pas d'aujourd'hui, comme le montre le livre de Joseph Tchundjang Pouémi, publié il y a bientôt quarante ans[4]. Comme le suggère le titre du livre de Pouémi, le débat sur le CFA est celui entre **servitude** et **liberté**. En effet, la monnaie est fondamentalement une question de souveraineté. Monsieur Edouard Balladur, ancien Premier ministre français et architecte de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, disait que:

> «*La monnaie n'est pas un sujet technique mais politique, qui touche à la souveraineté et à l'indépendance des Nations*»[5]

Et tout ce qui touche à la question de souveraineté d'un pays est éminemment politique. Voilà pourquoi le débat sur le franc CFA est éminemment politique.

A sa création, de l'avis des observateurs comme le professeur Tchétché N'Guessan, [6] le franc CFA était un des instruments du **Pacte colonial**, de même que les accords commerciaux. Après les « indépendances » formelles des années 1960, le Pacte colonial s'est mué en «**Pacte néocolonial**». Autrement dit, les relations de domination sont restées les mêmes, sauf que les nouveaux administrateurs des « néo-colonies » sont des Africains, souvent choisis par la France ou ayant sa bénédiction. Les économies africaines restent extraverties, c'est-à-dire tournées vers les besoins de l'ex-métropole, et leurs secteurs-clés contrôlés par les entreprises françaises.

Ainsi donc, le franc CFA et les accords commerciaux continuent-ils de jouer le même rôle que pendant le Pacte colonial. Cela permet aux entreprises françaises de jouir d'un quasi-monopole dans l'accès aux ressources naturelles africaines et de pouvoir rapatrier leurs bénéfices vers la métropole, sans entrave puisqu'elles bénéficient de la libre transférabilité des capitaux.

Pour mieux comprendre pourquoi le franc CFA constitue une servitude monétaire, il faut examiner les mécanismes de fonctionnement de la Zone Franc, qui repose sur quatre piliers:

1. Garantie » de convertibilité du franc CFA par la France
2. Libre transférabilité entre les pays africains et la France. Mais pas entre les pays africains eux-mêmes depuis la dévaluation du franc CFA de 1994
3. Taux de change fixe entre le franc CFA et le franc français (maintenant avec l'Euro, depuis l'avènement de ce dernier en 1999)
4. Centralisation des réserves de change des pays africains à deux niveaux :

   - a) la moitié (50%) gardée dans les Banques centrales africaines (BCEAO et BEAC)

- b) l’autre moitié déposée au Trésor français dans des Comptes d’opérations ouverts au nom des Banques centrales africaines

Ces mécanismes de fonctionnement de la Zone Franc constituent une sorte de camisole de force pour les pays africains. En effet, ils ne peuvent prendre aucune décision sur le plan monétaire sans l’aval de la France. Celle-ci a des représentants au sein des Conseils d’administration et des Comités de politique monétaire (CPM) des Banques centrales africaines.

Dans la zone BCEAO, c’est désormais le CPM qui définit la politique monétaire, à la place du Conseil des ministres de l’Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA). Le représentant français au sein du CPM a une **voix délibérative** – **il a le droit de vote**-, comme les représentants des pays africains, mais le président de la Commission de l’UEMOA n’a qu’une **voix consultative –il n’a pas de droit de vote**.

En outre, le taux de change fixe entre le franc CFA et l’EURO oblige les Banques centrales africaines à donner la priorité à la « stabilité » des prix par le ciblage de l’inflation, comme la Banque centrale européenne (BCE). Une telle politique monétaire se traduit par un contrôle étroit du crédit et le refus de financer les déficits budgétaires des Etats membres par les banques centrales. Ce qui oblige ces Etats à recourir à l’endettement extérieur, contribuant ainsi à aliéner davantage leur souveraineté et à renforcer leur dépendance extérieure. C’est pour toutes ces raisons que ceux qui se battent pour la fin du franc CFA soutiennent le projet de monnaie commune ou unique de la Communauté économique des Etats de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO), lancé depuis le milieu des années 1980.

II) Le Projet D’intégration Monétaire de la CEDEAO

Le projet d’union monétaire au sein de la CEDEAO remonte à 1983. Il vise à accélérer l’intégration économique des 15 pays membres en éliminant les huit monnaies en circulation et qui sont parmi les obstacles au progrès de cette intégration. Mais il est resté en léthargie pendant plusieurs années. C’est en 1999, lors du Sommet de Lomé (Togo) que les dirigeants mentionnèrent la nécessité d’une «stratégie d’accélération de l’intégration». Mais le projet n’avancera pas beaucoup pour autant.

1) Le Casse-tête des Critères de Convergence

Dans ce processus, les pays non-CFA ont constitué une zone dite zone monétaire de l'Afrique de l'Ouest (ZMAO) visant à instaurer une coopération monétaire entre eux et à préparer les conditions permettant de faire la jonction avec les pays du franc CFA. C'est dans ce contexte qu'une coopération monétaire en Afrique de l'Ouest fut instaurée dans le but de créer les conditions d'adoption d'une monnaie commune ou unique. Dans cette perspective, des critères de convergence furent adoptés dont l'observation est jugée essentielle par tous les pays membres (voir tableau).

Tableau: les critères de convergence

Critères dits de premier rang:

- Maintenir un taux d'inflation inférieur à 10%
- Réduire le ratio du déficit budgétaire de l'Etat (hors dons) par rapport au PIB à 3%
- Respecter la limite maximale de 10% des recettes fiscales de l'année précédente pour le financement du déficit budgétaire par la Banque centrale
- Maintenir un niveau de réserves de change couvrant au moins 3 mois d'importations

- **Critères de second rang:**
- Maintenir un taux d'intérêt réel positif;
- Atteindre une pression fiscale d'au moins 20% du PIB
- Maintenir le ratio masse salariale sur recettes fiscales inférieur ou égal à 35%
- Elever les investissements publics financés sur ressources intérieures à un taux supérieur ou égal à 20% des recettes fiscales

Ces critères de convergence sont un casse-tête pour tous les pays membres. Ils sont copiés sur les critères de Maastricht utilisés par la zone euro. C'est l'un des principaux reproches que font les critiques aux dirigeants de la CEDEAO.

De fait, la difficulté de respecter ces critères par presque tous les pays, à l'exception de ceux du franc CFA en ce qui concerne le taux d'inflation, explique la lenteur dans le processus de lancement de la monnaie commune. C'est ainsi qu'il y eut plusieurs échéances retenues mais reportées, à cause essentiellement des difficultés de remplir les critères de convergence par les pays membres mais aussi à cause de l'instabilité politique de certains pays confrontés à des guerres civiles. C'est pourquoi les dates furent repoussées à plusieurs reprises, entre 2003, 2005, 2009, 2015 et enfin 2020.

Cependant, comme rappelé plus haut, la question de la monnaie étant d'abord une question politique, la volonté politique des dirigeants de la CEDEAO de faire aboutir le projet a conduit à l'adoption d'un compromis pour permettre d'avancer. C'est ainsi qu'il a été décidé que les pays qui respectent certains critères de convergence pouvaient adopter la monnaie unique et se faire rejoindre par les autres plus tard. Ce compromis a un avantage et un inconvénient. L'avantage serait de voir enfin une étape décisive franchie dans le processus d'intégration et d'illustrer ainsi la volonté politique des dirigeants de la CEDEAO. Cela pourrait forcer les autres pays à faire des efforts pour être en mesure de rejoindre le mouvement. Toutefois, il y a le risque de créer une communauté à deux vitesses qui pourrait casser la dynamique unitaire.

2) Le Sommet d'Abuja du 29 juin 2019

En tout état de cause, une décision historique fut adoptée le 29 juin 2019 lors du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO. Cette décision, prise à l'unanimité des 15 dirigeants présents à cette réunion, comporte les éléments suivants:

- Le nom de la future monnaie unique de la CEDEAO serait l'ECO
- Elle devrait entrer en vigueur en 2020
- La future Banque centrale serait de type fédéral
- Le régime de change retenu sera flexible, avec un ciblage de l'inflation globale, comme cadre de politique monétaire.

3) Les manœuvres en coulisses de la France

Mais après le Sommet d'Abuja du 29 juin 2019, des manœuvres commencèrent entre certains présidents de pays membres de l'UEMOA et la France. En effet,

dix jours après la décision de la CEDEAO, le président ivoirien Alassane Ouattara s'était rendu à Paris, pour voir le président français Emmanuel Macron. Après leur entretien le 9 juillet 2019, le président Ouattara déclarait ceci: «À terme le franc CFA s'appellera l'Eco». Il ajoute que la parité fixe avec l'Euro – qui existe avec le franc CFA- ne « changerait pas dans l'immédiat » avec l'entrée en vigueur de l'Eco remplaçant le CFA. Autrement dit, la parité fixe sera maintenue.

Comme on peut le constater, cette déclaration du président Ouattara est en contradiction avec la décision d'Abuja du 29 juin 2019, qui indique clairement que l'ECO est la monnaie des 15 pays de la CEDEAO et que ceux-ci ont choisi un «régime de change flexible».

La visite de Ouattara et sa déclaration renforcent les soupçons de manœuvres de la part de la France pour faire échouer ou retarder le projet de monnaie unique de la CEDEAO. C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre la prétendue « réforme » du CFA proposée par des économistes français, comme Dominique Strauss-Kahn, ancien directeur général du Fonds monétaire international[7]. Cette «réforme» consisterait à déplacer les réserves de change des pays de l'UEMOA vers un autre pays et à changer les représentants de la France dans les instances de la BCEAO par des «experts internationaux».

En tout état de cause, les conseillers du président français ont continué de travailler dans les coulisses en organisant des conférences¬-débats sur l'avenir du franc CFA. Cela a préparé le terrain à la visite de Monsieur Emmanuel Macron en Côte d'Ivoire, le 21 décembre 2019.

III) L'Accord Ouattara-Macron à Abidjan

Cette visite avait pour but de sceller l'Accord avec le président ivoirien, Alassane Ouattara, sur la « réforme » du franc CFA dont les éléments sont les suivants:

• Le CFA deviendra ECO en 2020

• L'ECO/CFA gardera un taux de change fixe avec l'EURO

• La France jouera le rôle de « garant »

• Les réserves de change de la BCEAO ne seront plus déposées au Trésor français

• Les représentants de la France dans les instances de la BCEAO seront remplacés par des «experts internationaux» choisis par la France, le BCE et la BCEAO

1) Le Vrai Objectif de la France : «Isoler» le Nigeria

En fait, tout porte à croire que la France cherche avec cet accord à saboter le projet de monnaie unique de la CEDEAO, avec la complicité de certains dirigeants de l'UEMOA. Pour maintenir sa tutelle sur ses anciennes colonies et donner plus de crédibilité, voire de « légitimité », à sa stratégie d'empêcher ou de retarder l'avènement de la monnaie unique de la CEDEAO, la France cherche à élargir le cercle des pays de l'UEMOA à quelques pays « anglophones ». Cette intention était clairement exprimée lors du séjour à Abidjan du président Emmanuel Macron, qui avait fait des appels du pied à certains pays de la CEDEAO pour soutenir son Accord avec Ouattara:

« J'espère que des pays comme la Guinée, le Ghana, la Sierra Leone, le Liberia, la Gambie poursuivront ce mouvement avec cette nouvelle monnaie, cette gouvernance nouvelle ».

Cet Accord Ouattara-Macron est non seulement contraire à la décision d'Abuja (Nigeria) du 29 juin 2019 comme indiqué plus haut, mais il viserait également à isoler le Nigeria. Or chercher à isoler le Nigeria c'est chercher à faire échouer le processus d'intégration de la CEDEAO. C'est pourquoi les réactions des pays non-CFA et des organisations de la société civile de la CEDEAO n'ont pas été tendres avec la Côte d'Ivoire et la France.

2) Les critiques contre l'Accord Ouattara-Macron

Le Nigeria et les cinq autres pays membres de la ZMAO avaient dénoncé le 16 janvier 2020 à Abuja la décision de remplacer le franc CFA par l'ECO, en soulignant avoir «*noté avec préoccupation la déclaration visant à renommer unilatéralement le franc CFA en Éco d'ici à 2020*». Ces pays estimaient que cette décision «*…n'est pas conforme aux décisions*» de la CEDEAO en vue de « *l'adoption de l'Éco comme nom de la monnaie unique*» de toute la région.

En conclusion, ils «*réitèrent l'importance pour tous les membres de la CEDEAO d'adhérer aux décisions de l'autorité des chefs d'État et de gouvernement de la CEDEAO concernant la mise en œuvre de la feuille de route révisée du programme de monnaie unique*». Même le président nigérien, Issoufou, avait émis des réserves sur l'Accord Ouattara-Macron, en disant que l'ECO «*ne sera donc pas le CFA sous un autre nom, ainsi que je l'entends parfois.... J'ajoute que toutes ces décisions ont été prises à l'unanimité des 15 États membres de la Cedeao, francophones et anglophones.*» Malgré le rappel à l'ordre des pays non-CFA et les réserves du président Issoufou, la France semble décidée à mettre en œuvre l'Accord conclu avec Alassane Ouattara. C'est ainsi que le 20 mai 2020, le gouvernement français a adopté un projet de loi visant à mettre fin au franc CFA, conformément cet Accord du 21 décembre 2019.

Et les critiques se sont amplifiées et intensifiées. La dernière en date est celle du président nigérian, Muhammadu Buhari. C'est par le biais d'une série de tweets en marge du sommet virtuel extraordinaire organisé par les chefs d'État et de gouvernement de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) ainsi que par l'Institut monétaire ouest-africain à Accra au Ghana, que Muhammadu Buhari n'a pas caché son malaise : «*Cela me donne un sentiment de malaise que la Zone UEMOA souhaite reprendre l'Eco en remplacement de son Franc CFA devant les autres États membres de la CEDEAO*» va-t-il d'abord lâcher. Avant de poursuivre: «*Il est inquiétant qu'un peuple avec lequel nous souhaitons adhérer à un syndicat prenne des mesures importantes sans nous faire confiance pour la discussion*».

Ce second rappel à l'ordre sera-t-il entendu par Ouattara et certains de ses pairs de l'UEMOA ? Rien n'est moins sûr.

IV) Quelles perspectives?

L'application de l'Accord Macron-Ouattara fait face à de grands obstacles et défis. Nous sommes dans un contexte mondial et africain complètement différent de celui qui prévalait en décembre 2019. Les bouleversements consécutifs à la pandémie du coronavirus ont profondément changé la donne pour les pays de l'UEMOA, à tel point qu'ils se voient obligés de suspendre le Pacte de convergence macroéconomique, qui contient les fameux critères de convergence qui conditionnent le lancement de la nouvelle monnaie. Mais

surtout les rappels à l'ordre exprimés par le Nigeria et les autres pays de la ZMAO constituent des obstacles de taille aux manœuvres de Macron et Ouattara.

Dans ces conditions, il est quasiment impossible pour les pays de l'UEMOA de changer le CFA en ECO dans un avenir prévisible. Par ailleurs, quels pays africains oseraient-ils endosser la responsabilité de saboter le processus d'intégration régionale ? Au vu de cette responsabilité historique, le démarche de la France dénoncée plus haut ne saurait prospérer. D'autant plus que dans le nouveau contexte mondial post-COVID, les appels se multiplient pour que l'Afrique prenne enfin son destin en main, en comptant d'abord sur ses propres forces, en élaborant son propre modèle de développement, en renforçant son unité sur le plan politique et en accélérant son processus d'intégration à tous les niveaux, dans le but de créer les conditions pour la réalisation des objectifs de **l'Agenda 2063** de l'Union africaine.

Par conséquent, on peut espérer que les dirigeants de l'UEMOA iront dans le sens de l'histoire en respectant la feuille de route de la CEDEAO du 29 juin 2019 car l'avenir de leur pays est dans la CEDEAO, et partant dans l'intégration africaine.

---

*Economiste-chercheur, coauteur de *Sortir l'Afrique de la servitude monétaire. A qui profite le franc CFA?* Paris, La Dispute, 2016

[1] Les ex-colonies britanniques sont la Gambie, le Ghana, le Liberia, le Nigeria et la Sierra Leone. Les ex-colonies françaises sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée, la Mauritanie (qui a quitté la CEDEAO), le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Les ex-colonies portugaises sont le Cap-Vert et la Guinée-Bissau

[2] Le franc CFA est la monnaie de 8 pays, dont 7 anciennes colonies françaises (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal et Togo) et d'une ancienne colonie portugaise, Guinée-Bissau. Les sept autres pays ont respectivement le dalassi (Gambie) ; le cedi (Ghana) ; le dollar libérien (Liberia) ; le naira (Nigeria) et le leone (Sierra Leone)

[3] Le franc CFA est utilisé par les huit pays d'Afrique de l'Ouest cités plus haut et six pays en Afrique centrale : Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine et Tchad. Les Comores font partie de la Zone Franc mais utilisent le franc comorien.

[4] Joseph Tchundjang Pouémi, *Monnaie, servitude et liberté : la répression monétaire de l'Afrique*, Yaoundé, Ménaibuc, 1981/Paris, 2000

[5] Journal *Le Monde*, 9 février 1990.

[6] Tchétché N'Guessan, «La zone franc: essai de bilan économique et institutionnel», pp. 18-19, dans *L'avenir de la zone franc. Perspectives africaines* (dir. M. Kassé et H. Ben Hammouda), CODESRIA et Karthala, 2001.

[7] Dominique Strauss-Kahn, *Zone Franc, pour une émancipation au service de tous*, avril 2018

View online: Colloque sur la réforme du franc CFA en Afrique de l'Ouest: La Lutte Pour la Souverainete Monetaire en Afrique de L'ouest

Provided by Afronomicslaw