



L'intégration peut-elle créer de nouveaux risques ? Autrement dit est-elle une source de vulnérabilité ?

Sylviane Guillaumont Jeanneney
Professeur émérite, Université d'Auvergne
Cerdi, Ferdi

Ferdi, Janvier 2014

L'intégration peut-elle créer de nouveaux risques ? Autrement dit est-elle une source de vulnérabilité ?

La réponse générale est oui, mais ce sont des risques que l'on peut, pour la plupart, prévenir par divers moyens.

Reprenons les différents aspects de l'intégration

1. L'intégration commerciale

Hétérogénéité des gains

Dans une union douanière les pays dont l'économie est la plus diversifiée ou la plus développée gagnent le plus à la libéralisation interne des échanges (Venables). Ainsi celle-ci peut-elle renforcer les différences de croissance entre pays. Ce risque est particulièrement élevé si les pays enclavés souffrent particulièrement d'un déficit d'infrastructures, notamment de communication, ce qui est bien le cas en Afrique.

Dé-protection et pertes des ressources fiscales

En deuxième lieu le tarif extérieur commun ne correspond pas spontanément aux caractéristiques de tous les pays ; s'il s'aligne sur le tarif extérieur le plus faible, il implique pour certains pays une dé-protection qui pourra au-moins à court terme avoir des effets négatifs sur la balance commerciale et l'activité économique et se traduire par une baisse des ressources fiscales (celles tirées des douanes).

Inversement si le tarif extérieur commun est plus élevé que le tarif national, cela peut réduire la compétitivité du pays pour ses exportations vers l'extérieur de l'union et accroître l'effet de détournement de trafic de l'union douanière.

Solutions

Mais il existe des remèdes

- 1) L'amélioration des infrastructures dans les pays enclavés grâce à un fonds communautaire, ce qui implique d'aller au-delà de la seule union douanière
- 2) L'aide au commerce, particulièrement dans les pays les moins performants à l'exportation
- 3) La compensation transitoire des pertes de ressources fiscales pour permettre une transition fiscale douce.

2. L'intégration monétaire

Les risques de l'intégration monétaire résultent eux-aussi de l'hétérogénéité potentielle des économies composant l'union monétaire.

L'hétérogénéité du rythme de croissance pose évidemment un problème pour la *mise en œuvre de la politique monétaire commune et le choix du taux de change*. La Banque centrale multinationale risque d'être confrontée à des conjonctures économiques et des situations bancaires différentes selon les Etats, requérant une politique monétaire spécifique. De même certains Etats peuvent souhaiter gagner de la compétitivité par une dépréciation monétaire alors que d'autres affrontent une surchauffe de l'économie justifiant une réévaluation de la monnaie. Si la Banque centrale n'est pas capable de résoudre ces tensions, il existe un risque de désagrégation de l'Union.

Solutions

L'expérience de la Banque centrale européenne a montré que ces tensions peuvent s'atténuer *par l'usage d'instruments de politique monétaire quantitatifs* qui permettent de faire face à l'hétérogénéité des situations bancaires et au fractionnement du marché interbancaire, tels que les refinancements à taux fixes et sans limite. D'autre part la surveillance multilatérale des budgets, indispensable à la pérennité de l'union monétaire, peut instituer des règles favorisant une politique budgétaire contra-cyclique.

La question du taux de change est plus complexe, comme en témoigne aussi l'union européenne, car il n'existe pas de possibilité de différenciation de la politique de change ! Ici l'on ne peut que souligner la *complémentarité entre l'union monétaire et l'union économique*. L'intensification des échanges à l'intérieur de l'union, la mobilité des travailleurs et des capitaux sont des facteurs puissants de rapprochement des conjonctures et des niveaux de chômage. (Cf. l'endogénéité des zones monétaires optimales selon Frankel et Rose). D'autre part un taux de change surévalué peut être corrigé par un accroissement de la productivité. Des investissements communautaires dirigés vers les pays en déficit peuvent efficacement y contribuer.

Quelles que soient les difficultés de la gestion d'une monnaie unique, *les risques que comporte la réalisation d'une union douanière sans union monétaire sont beaucoup plus grands et difficilement gérables*. En effet l'union douanière exclut la possibilité de se protéger par la politique commerciale face à des dévaluations compétitives de certains membres de l'union. Il n'est pas toujours possible, ni suffisant, de substituer des points de TVA à des taxes assise sur les salaires.

On se souvient des difficultés de l'économie française après la sortie du SME en 1992 de la livre sterling, puis de la lire italienne et de la peseta ... En ce qui concerne la CEDEAO on peut craindre que les avancées de l'union douanière anticipent celles de l'union monétaire. Le souhait exprimé par le rapport Védrine d'un rapprochement entre l'UMOA et certains pays d'Afrique de l'ouest limitrophes (Ghana, Libéria, Sierra-Leone notamment) correspond bien à cette exigence d'une union monétaire en même temps qu'économique.

3. L'intégration financière

L'intégration financière, qui vient normalement compléter l'intégration monétaire n'est pas non plus sans risque. L'enjeu de cette intégration est d'accélérer le développement financier de l'union grâce à des économies d'échelle et ainsi d'accélérer la croissance économique. Mais l'expérience a montré que *le développement financier est en lui-même porteur d'instabilité financière*. La croissance des crédits bancaires s'accompagne d'une hausse des risques de défaut et les marchés financiers sont par nature volatiles. *De plus l'intégration financière comporte des risques liés au phénomène de contagion* entre systèmes bancaires nationaux au fur et à mesure que se développent les crédits croisés et les banques régionales. Le risque de crise bancaire est exacerbé en cas de crise de la dette souveraine, lorsque les Etats s'endettent massivement sur le marché financier régional et que les banques achètent volontiers ces titres publics considérés au départ comme rentables et sûrs. L'expérience européenne témoigne de l'importance de ce risque.

Solutions

Là encore la prévention de ces risques est possible :

- 1) Par *une surveillance multilatérale des banques* que la présence de la Banque centrale commune permet, à condition de lui en donner les moyens et qu'il existe une véritable volonté des Etats de respecter ses décisions ou injonctions
- 2) Par *une surveillance multilatérale du rythme d'endettement* des Etats, qui a d'autant plus de chance d'être effective que simultanément est mis en place *un Fonds multilatéral de stabilité financière* pouvant venir en aide aux Etats, à condition qu'ils acceptent la surveillance multilatérale de leur budget et de leur endettement.

Conclusion

Ambivalence de l'intégration régionale en ce qui concerne la vulnérabilité des économies en développement. Mais l'intégration a d'autant plus de chance d'être réductrice de vulnérabilité qu'elle couvre tous les aspects de l'intégration : marché

commun (au-delà de l'union douanière), union monétaire, intégration financière, union budgétaire...La maîtrise des risques de l'intégration implique un pouvoir multinational ou régional fort (cad. des transferts de compétences) et disposant de ressources financières stables et suffisantes pour faire face aux situations critiques de certains pays.

Frankel J.A et A.K. Rose, 1998, « The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria » *The Economic Journal*, 108 (449) p.1009-1025.

Védrine H. Zinsou L., Thiam T., Severino J-M., El Karoui H. 2013 *Un partenariat pour l'avenir: 15 propositions pour une nouvelle dynamique économique entre l'Afrique et la France*, Rapport au Ministre de l'Economie et des Finances.

Venables A. 2003 « Winners and losers from Regional Integration agreements » *The Economic Journal*, 113 (490) p.747-761.

Sylviane Guillaumont Jeanneney