

# Réussir l'intégration financière en Afrique

## Synthèse de la conférence

organisée par la Banque de France et la Ferdi  
le 27 mai 2014

---

**Samuel GUÉRINEAU**  
*Fondation pour les études et recherches  
sur le développement international*

**Luc JACOLIN**  
*Banque de France  
Direction des Études  
et des Relations internationales et européennes*

*La conférence organisée par la Banque de France dans le cadre de son partenariat avec la Fondation pour les études et recherches sur le développement international (Ferdì), avait pour thème « Réussir l'intégration financière en Afrique ».*

*L'intégration financière peut être définie comme un processus de renforcement des interactions entre systèmes financiers nationaux, intervenant tant au niveau global que régional. En créant des espaces financiers plus vastes, elle améliore l'allocation régionale et globale de l'épargne et du crédit en faveur des investissements les plus productifs. En contribuant à une réduction des coûts des transactions financières et en accroissant l'offre de financements disponibles, elle constitue un facteur du développement économique. Elle peut être également associée, en Afrique comme dans les pays développés, à des risques croissants de contagion, comme l'a notamment démontré la crise financière globale de 2008-2009.*

*L'objectif de ce colloque était de définir les éléments d'un compromis efficace, pour l'Afrique, entre les objectifs d'intégration et de stabilité financière.*

Mots clés : Intégration financière, développement financier, risques financiers, régulation financière et supervision, systèmes bancaires, opérations transfrontalières, banques parafricaines, innovation financière

Codes JEL : F36, F42, G15, G28, O16

La conférence organisée par la Banque de France dans le cadre de son partenariat avec la Ferdi, avait pour thème « Réussir l'intégration financière en Afrique ». En introduisant ce colloque, Marc-Olivier Strauss-Kahn, directeur général des Études et des Relations internationales, Banque de France, a mis l'accent sur l'importance qu'accorde la Banque de France aux problématiques de financement du développement, en particulier d'intégration financière, non seulement du fait de son engagement vis-à-vis de la Zone franc, mais également pour le bon exercice de ses missions de Banque centrale au sein de la zone euro, dans un contexte d'interdépendance financière croissante.

L'intégration financière peut être définie comme un processus de renforcement des interactions entre systèmes financiers (bancaires et/ou marchés financiers) nationaux, intervenant tant au niveau global que régional. En créant des espaces financiers plus vastes, elle améliore l'allocation régionale et globale de l'épargne et du crédit en faveur des investissements les plus productifs, favorise les économies d'échelle et renforce la concurrence, grâce notamment à une harmonisation progressive des réglementations. En contribuant à une réduction des coûts des transactions financières et en accroissant l'offre de financements disponibles, et plus généralement l'efficacité du système financier, elle constitue un facteur du développement économique, qui la renforce en retour. Elle peut être également associée, en Afrique comme dans les pays développés, à des risques croissants de contagion, comme l'a notamment démontré la crise financière globale de 2008-2009, qui a mis en lumière les effets de rétroaction entre sphère réelle et financière.

L'objectif de ce colloque était de définir les éléments d'un compromis efficace, pour l'Afrique, entre les objectifs d'intégration et de stabilité financière, en débattant successivement des bénéfices attendus de l'intégration financière, des politiques publiques à mettre en place pour la renforcer ou la préserver face aux risques qu'elle engendre, et des liens existants entre intégration régionale et globalisation financière.

## I | Le contexte international de l'intégration financière en Afrique

Les deux intervenants de la session inaugurale ont mis l'accent sur deux enjeux majeurs de l'intégration

financière globale : l'impact des déséquilibres de court terme induits par les mouvements internationaux de capitaux, l'importance de la mobilisation des capitaux internationaux comme sources de financement du développement.

Ronald Mc Kinnon a insisté sur l'importance des flux de capitaux récemment investis dans les pays émergents dont les monnaies sont convertibles, en liaison notamment avec la politique monétaire accommodante poursuivie par le Système fédéral de réserve. Ces mouvements de capitaux, apparaissent, d'une part, très volatiles et peuvent, d'autre part, influencer le niveau général des prix des matières premières et favoriser l'apparition de bulles spéculatives.

Les pays africains bénéficient peu des flux financiers internationaux et sont donc peu vulnérables à la spéculation à court terme et aux effets de contagion des crises bancaires, particulièrement les pays dont les devises ont une convertibilité limitée ou un régime de change fixe. Ils sont cependant fortement vulnérables aux variations des prix des matières premières, du fait de leur forte spécialisation dans les produits agricoles de rente et/ou dans les industries extractives.

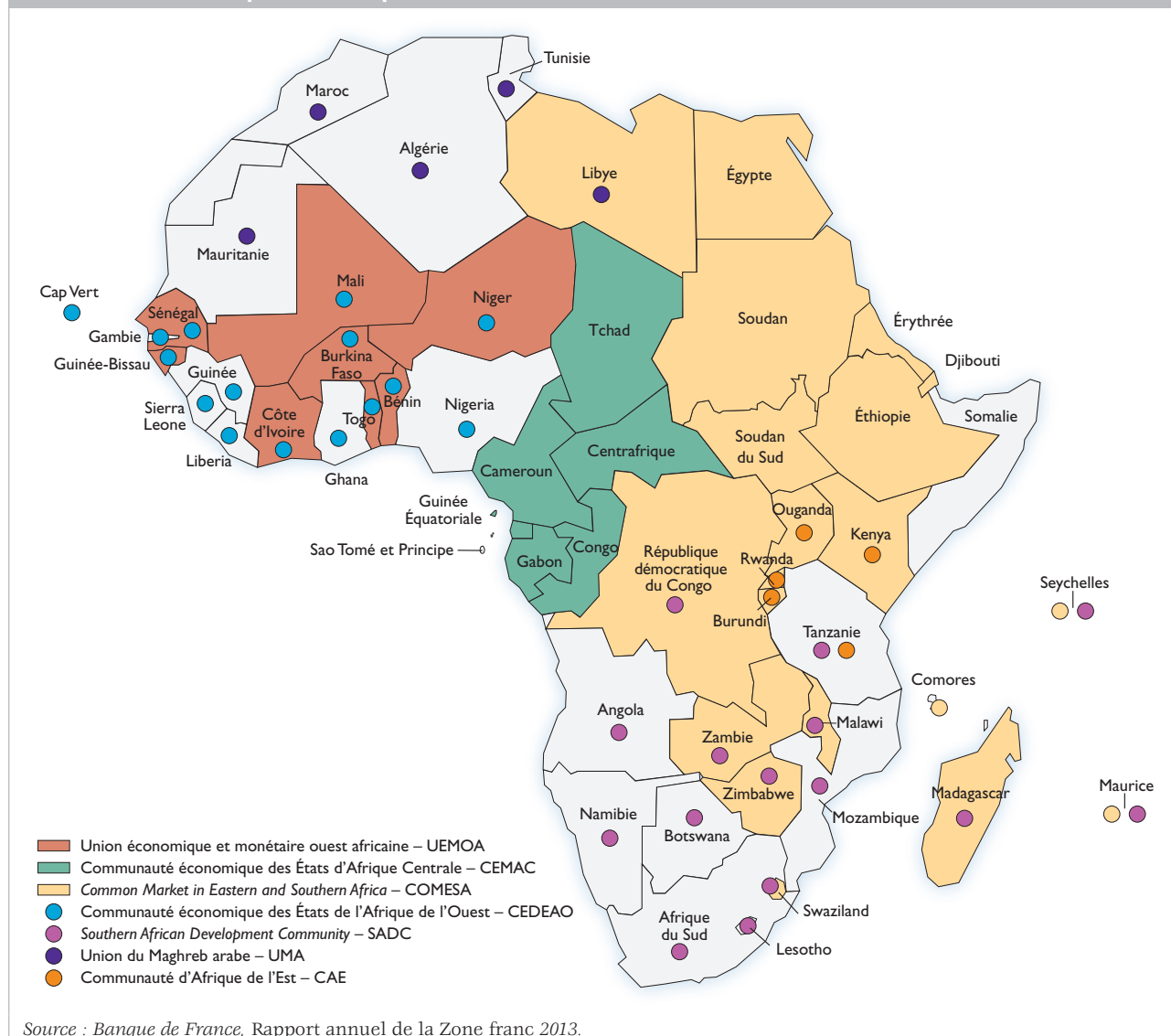
Il ne faut ainsi pas sous-estimer la vulnérabilité indirecte de l'Afrique aux mouvements de capitaux à court terme, induits par les politiques monétaires des pays développés.

Dans un contexte de fortes volatilités des marchés financiers, les pays ayant des régimes de change fixes bénéficient d'une atténuation des effets inflationnistes des hausses de prix sur les matières premières importées.

Pierre Richard Agénor, université de Manchester, a mis l'accent sur l'enjeu principal de l'intégration financière globale pour l'Afrique : l'accélération de la convergence économique régionale et la mobilisation de l'épargne internationale à des fins d'investissement et de développement économique.

L'intégration financière peut en particulier aider à compléter une épargne interne parfois insuffisante ou mal mobilisée, améliorer l'allocation des financements en faveur d'investissements productifs à rendement élevés, contribuer à accroître l'accès aux services financiers, en particulier au crédit, permettre d'absorber les chocs exogènes asymétriques, inciter à des politiques de stabilisation macroéconomique

## Les zones économiques en Afrique



plus efficaces. Elle peut également améliorer l'efficacité du système bancaire, par l'intensification de la concurrence et aussi la diffusion de bonnes pratiques, y compris en matière de supervision. Les investissements directs étrangers (IDE) apparaissent particulièrement efficaces en tant qu'investissements productifs, mais aussi par les effets indirects qu'ils induisent (transferts technologiques et managériaux, effets sur la productivité).

Toutefois, l'intégration financière peut également contribuer à une allocation sous-optimale des flux de capitaux (concentrée sur certains pays et secteurs), à une perte de la stabilité macroéconomique, à des

effets de contagion et de plus forte volatilité des flux de capitaux et à la montée des risques liés à la pénétration des banques étrangères.

Au total, l'intégration financière peut avoir des effets positifs importants, pourvu que le développement financier qu'elle induit favorise des financements stables et de long terme (en particulier des IDE), susceptibles de générer des externalités positives pour les économies africaines.

Dans ce contexte, P. R. Agénor a tiré les leçons pour l'Afrique des expériences récentes des pays à moyen revenu : (i) la discipline macroéconomique

est nécessaire, mais non suffisante, (ii) il faut évoluer progressivement vers l'ouverture du compte de capital, la flexibilité des changes et le ciblage d'inflation (iii) il faut gérer les entrées de capitaux, notamment les entrées de capitaux à court terme, pendant la transition vers un système financier interne plus développé, (iv) les outils macroprudentiels doivent être les plus simples possibles et (v) il faut éviter une accumulation excessive de réserves qui a un coût d'opportunité important.

## 2| Pourquoi renforcer l'intégration financière en Afrique ?

L'intervention de Chris Adam, Université d'Oxford, a présenté l'expérience de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) (cf. carte ci-dessus). Il en a rappelé l'histoire, en trois étapes : l'union douanière, le marché unique et l'union monétaire, encore à venir, et la perspective d'un État fédéral. En ce qui concerne l'union monétaire, telle que dessinée par le protocole d'accord, il a souligné son caractère pragmatique : horizon éloigné, géométrie variable...

Il a montré que l'intégration financière, encore limitée, progresse, comme en témoigne la convergence des rendements sur les bons du Trésor nationaux, mais qu'elle reste tirée par l'intégration économique et commerciale. Si les autorités de marchés des capitaux ont renforcé leur coopération et que des cotations croisées entre les bourses de valeur ont été mises en places, il reste toutefois des écarts significatifs dans la libéralisation du compte de capital, ce qui montre d'ailleurs que l'intégration régionale peut se faire, jusqu'à un certain point, avec des systèmes différents de contrôle des changes.

Il a enfin souligné que cette intégration impliquait une amélioration des systèmes de paiements et un renforcement d'une régulation financière encore rudimentaire, mais qu'il fallait veiller à l'équilibre entre les objectifs de stabilité et de sécurité des réglementations financières et les risques de règles trop contraignantes. Si l'adoption rapide de règles exigeantes permet de signaler l'engagement des autorités en faveur de la stabilité financière, ces règles doivent d'une part être adaptées aux capacités de supervision existantes et d'autre part ne pas freiner le développement des crédits aux PME et à long terme.

L'intervention d'Anne-Marie Gulde, FMI, a mis en évidence les bénéfices potentiels de l'intégration financière et les mesures à mettre en place pour accompagner ce processus. Elle a souligné que l'intégration financière globale pouvait contribuer à combler les besoins de financement massifs des pays en développement dans le domaine des infrastructures, de l'éducation et de la santé, alors que l'intégration régionale permettait avant tout d'améliorer l'allocation du capital, de bénéficier d'économies d'échelle et de diffuser les capacités et les savoir-faire.

Elle a ensuite mis en exergue une des évolutions les plus marquantes : le développement rapide des banques panafricaines, en particulier des banques d'origine africaine. Elle a souligné que cette évolution impliquait une adaptation des règles de gestion des risques, en particulier pour les opérations transfrontalières pour lesquelles l'application des règles prudentielles est en retard en Afrique (développement de la coopération entre régulateurs des pays d'origine et d'accueil).

Les deux interventions et les questions de l'assistance ont permis de mettre en évidence trois points majeurs relatifs aux bénéfices de l'intégration financière régionale :

- Les gains à attendre de l'intégration financière sont particulièrement élevés en Afrique, dans la mesure où elle permet de lever deux contraintes majeures du développement financier : la faible taille des marchés et le niveau élevé des coûts de l'intermédiation financière.
- La présence d'une union monétaire ou d'un projet d'union monétaire renforce l'efficacité des politiques publiques au-delà des gains associés à l'intégration financière. En effet, l'union monétaire impose la définition d'un cadre de gestion des politiques macroéconomiques, elle facilite le contrôle du système bancaire et financier et permet une meilleure absorption des chocs grâce au partage des risques.
- Les processus d'intégration régionale et globale sont complémentaires, en particulier pour les pays à faible revenu. Alors que l'intégration régionale permet au niveau régional une meilleure allocation de l'épargne et une plus grande efficacité du système financier, l'intégration globale contribue à la mobilisation de l'épargne internationale nécessaire à des pays ayant des besoins de financement élevés pour opérer leur rattrapage économique.

### 3| Comment renforcer l'intégration financière ?

Amadou Sy, Brookings, a mis l'accent sur les quatre facteurs essentiels d'un approfondissement durable de l'intégration financière. Tout d'abord, il est nécessaire d'ancrer durablement l'engagement politique en faveur de l'intégration, *via* la mise en place de projets d'investissement régionaux, en particulier dans les infrastructures, et sur le plan institutionnel, *via* un renforcement des institutions régionales, notamment de supervision. L'efficacité économique de l'intégration financière étant soumise à des effets de seuil, l'intégration financière doit aller de pair avec une amélioration du climat des affaires, qui peut contraindre le développement financier, et la mise en œuvre de politiques axées sur un meilleur accès aux services financiers.

Les réglementations financières nationales doivent également assurer une égalité de traitement des établissements financiers en supprimant toute barrière à l'entrée, toute discrimination dans leurs activités, et, au niveau régional, en harmonisant les conditions de la concurrence (réglementation bancaire, supervision, fiscalité). Enfin, l'amélioration des infrastructures financières est essentielle pour un abaissement rapide des coûts de transaction, qui sont traditionnellement élevés en Afrique. Cette optimisation concerne aussi bien les moyens de paiement, les systèmes de compensation interbancaires, la promotion des services innovants ou la gestion du risque.

S'appuyant sur l'exemple de la Communauté d'Afrique de l'Est, Irina Astrakhan, Banque mondiale, a recommandé pour sa part de faciliter l'intégration financière par la mise en place de réglementations et de mécanismes de supervision bancaire transfrontaliers, de marchés de titres régionaux, du crédit commercial intrarégional et d'une intégration régionale des infrastructures financières (moyens de paiement, marché interbancaire).

Au total, les débats ont permis de dégager quatre dimensions essentielles au renforcement de l'intégration financière en Afrique :

- La mise en œuvre des politiques d'intégration financière crédibles *via* un renforcement des institutions régionales et un meilleur suivi par le public des progrès effectifs de l'intégration financière par la publication d'indicateurs (exemple des *scorecards* dans la CAE).

- L'adoption de cadres réglementaires régionaux modernisés, reposant sur des réglementations financières harmonisées et permettant d'accompagner les innovations financières (finance islamique, banque mobile, microfinance).

- L'amélioration de l'efficacité et de la stabilité du système bancaire par une intégration régionale des systèmes de paiements, un renforcement des bureaux de crédit et des centrales de risque, une diversification de l'offre de services financiers, en particulier les financements de long terme, qui est déficiente en Afrique.

- L'approfondissement de l'intégration réelle pour stimuler l'intégration financière : intégration économique, marché commun et politiques de développement régionales stimulent le commerce et l'investissement intra-régional et donc la demande d'intégration financière, qui apparaît comme endogène au développement économique.

### 4| Comment gérer les risques associés à l'intégration financière ?

Christian de Boissieu, membre du Collège de l'Agence des marchés financiers (AMF) a, à l'attention des pays africains, tiré quelques enseignements de son expérience de régulateur. Tout d'abord, il a souligné que l'intégration financière n'est pas irréversible ; elle est soumise à des risques, en particulier lors des épisodes de crises financières, comme le montre le cas européen. L'intégration financière renforce les risques de contagion entre pays, mais aussi entre le système bancaire et les États, ce qui impose un renforcement des instruments régionaux de gestion des risques (supervision, résolution, garanties). En second lieu, du fait d'une forte complémentarité entre régulation et supervision, il est crucial de donner aux autorités de contrôle les moyens de faire appliquer les réglementations. Troisièmement, une attention particulière doit être portée à la prévention et à la gestion des bulles financières et immobilières pour contenir leur ampleur. Enfin, l'efficacité de la régulation dépend de sa qualité, qui repose sur un équilibre à trouver entre l'objectif de maîtrise des risques systémiques et celui de ne pas peser sur le financement de l'économie. Il s'agit notamment d'adapter la régulation des marchés financiers

pour accompagner leur émergence et de réduire la procyclicité des normes prudentielles.

Les différentes interventions et les questions de l'assistance ont permis de mettre en évidence trois points majeurs relatifs à la gestion des risques :

- Pour renforcer la stabilité financière, il est nécessaire de coordonner les différents instruments de gestion des risques à la fois financiers et macroéconomiques : i) Les politiques microprudentielles, en particulier la supervision consolidée des groupes panafricains et les opérations transfrontalières, ii) les politiques macroprudentielles, iii) les instruments de résolution des crises, et iv) la surveillance multilatérale, en particulier le suivi des déficits budgétaires et de l'endettement des États.

- Un équilibre doit être trouvé entre le renforcement des exigences prudentielles et leur adaptation au contexte africain afin de ne pas entraver le développement de l'accès aux services financiers. D'une part, le renforcement des exigences prudentielles est nécessaire, à la fois pour se rapprocher des bonnes pratiques internationales (capital minimum, ratio solvabilité et liquidité, concentration des risques, traitement des créances douteuses) et pour s'adapter à l'évolution des systèmes financiers (banques panafricaines, banque mobile, microfinance). D'autre part, la régulation doit concilier l'objectif central de stabilité financière et celui d'une meilleure inclusion financière, notamment dans l'accès aux financements pour les petites et moyennes entreprises et l'octroi de financements longs. Elle doit également être adaptée à la capacité de supervision des autorités.

- Les instruments de gestion des risques sont plus efficaces au niveau régional. Tout d'abord, ils permettent de s'adapter au développement des opérations financières internationales. Ensuite, la dimension des mécanismes de garantie renforce leur efficacité. Enfin, les institutions régionales permettent une plus grande indépendance des mécanismes de contrôle, ce qui renforce leur crédibilité.

En conclusion de la conférence, une table ronde, présidée par Christian Durand (adjoint au directeur général des Études et des Relations internationales, Banque de France) et rassemblant Anthony Requin (direction générale du Trésor), Sylviane Guillaumont Jeanneney (Ferdi),

Anne-Marie Gulde, Abdoulaye Bio Tchane (Fonds africain de Garantie) Lionel Zinsou (PAI Partners), a mis en exergue les liens existant entre intégrations financières globale et régionale, dont il faut tirer parti en vue d'une croissance économique stable et durable. À cet égard, l'Afrique doit encore surmonter un certain nombre de handicaps importants.

Les économies continuent de faire face à des fuites de capitaux, liées notamment aux opérations commerciales (sur ou sous-facturation, non rapatriement des recettes), que les mesures de contrôle n'endiguent pas de manière efficace. Il est nécessaire de trouver un équilibre entre les restrictions aux mouvements et l'objectif d'une meilleure attractivité internationale des économies africaines.

Une deuxième faiblesse provient de la vulnérabilité des processus d'intégration du fait d'un soutien parfois hésitant, voire d'une opposition affirmée des opinions publiques et d'un décalage entre les processus d'intégration économique et politique. Le renforcement de l'intégration politique, et en particulier des institutions communautaires, doit être couplé avec des efforts significatifs de communication sur les bénéfices des processus d'intégration, mais également les contraintes qui leur sont associées. Il est indispensable de rendre plus lisibles par le public ces bénéfices et contraintes afin de légitimer le processus d'intégration.

La conférence a aussi mis en exergue plusieurs atouts importants de l'Afrique pour assurer la continuité et la stabilité des différents processus d'intégration financière. Tout d'abord, l'Afrique bénéficie depuis une décennie d'un contexte économique favorable lié au cycle de hausse des prix des matières premières, qui facilite un développement concomitant du secteur financier. L'intégration financière est également favorisée par la croissance rapide, pour l'instant sans épisodes majeurs de crise, de banques transfrontières, ce qui doit inciter à une meilleure coordination des superviseurs et une harmonisation des réglementations financières.

Pour ce faire, les pays africains peuvent s'appuyer sur l'expérience des unions monétaires existantes, dans lesquelles les institutions régionales (commissions, banques centrales, autorités de régulations communes) peuvent jouer un rôle actif en faveur de l'intégration. De ce point de vue, les défis à relever par les autorités nationales et régionales en Afrique rejoignent bien ceux qui occupent actuellement l'Europe.