

## L'intégration peut-elle créer de nouveaux risques ? Est-elle une source de vulnérabilité ? \*

Sylviane GUILLAUMONT JEANNENEY

➔ SYLVIANE GUILLAUMONT JEANNENEY est professeur émérite à l'Université d'Auvergne et chercheur au Cerdi. Elle est également membre du Conseil d'Administration de l'Agence Française de Développement. Ses thèmes de recherche principaux sont l'économie du développement, la coopération internationale, les politiques monétaire, de change et budgétaire et les questions environnementales.

Les gains de l'intégration, en termes de supplément de croissance et de bien-être pour les populations sont considérables et ont été maintes fois analysés<sup>1</sup>. Ces gains potentiels expliquent les très nombreux projets d'intégration dans le monde. Cette note ne vise pas à contester ces gains mais à montrer que l'intégration comporte aussi des risques qu'il convient de prévenir.

L'intégration économique recouvre trois domaines principaux, commercial, monétaire et financier. Dans chacun de ceux-ci, de l'hétérogénéité des pays, qui généralement forment ou souhaitent former une union, résulte une inégalité des gains et des coûts inhérents à l'intégration et à terme un risque d'éclatement de l'union. La prévention de ce risque relève le plus souvent d'un approfondissement même de l'intégration dans chaque domaine ou d'une complémentarité de ces trois domaines.



\* Brève issue du colloque organisé par la Ferdi les 9 et 10 janvier 2014 :  
Développement durable - développement vulnérable  
Les 10 ans de la Ferdi : un anniversaire pour une nouvelle étape

1. Voir par exemple Geourjon et al. (2013)

## 1. L'intégration commerciale

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, 2003). Ce sont en effet ces pays qui produisent le plus de biens susceptibles d'être achetés par leurs voisins alors que la production des pays les plus pauvres est dominée par les produits primaires vendus sur les marchés internationaux. Ainsi l'intégration commerciale peut-elle accentuer les différences de croissance entre pays. Ce risque est particulièrement élevé si les pays enclavés souffrent d'un déficit d'infrastructures, notamment de communication, ce qui est bien le cas en Afrique.

En deuxième lieu le tarif extérieur commun ne correspond pas spontanément aux avantages comparatifs de chaque pays; si ce tarif est aligné 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) mettant en difficulté les finances publiques. 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 qui reposent sur un approfondissement de l'union commerciale et une certaine solidarité financière.

- 1) L'amélioration des infrastructures dans les pays en retard, notamment l'amélioration des infrastructures de transports au bénéfice des pays enclavés, ce qui implique d'aller au-delà de la seule union douanière pour réaliser un véritable marché commun fondé sur des politiques sectorielles communes financées par des fonds communautaires.

- 2) L'aide au commerce, particulièrement dans les pays les moins performants à l'exportation. De manière générale, l'intégration par l'émulation qu'elle crée entre pays et par des directives communautaires peut contribuer à réformer le cadre institutionnel qui affecte la compétitivité et partant freine le développement des activités et du commerce (non-respect des contrats, incomplétude des marchés).
- 3) La compensation transitoire des pertes de ressources fiscales par un fonds communautaire pour permettre une transition fiscale douce, substituant la taxation interne à la taxation douanière.

## 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

- 1) 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 sur-

veillance multilatérale des budgets, qui est le complément indispensable de l'union monétaire, ne doit pas seulement viser à empêcher des déficits excessifs compromettant la stabilité monétaire, elle doit et peut instituer des règles favorisant explicitement **une politique budgétaire contra-cyclique** (comme par exemple la référence à un solde structurel).

- 2) 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! Mais il existe à cet égard une **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, 1998). D'autre part un taux de change surévalué dans un pays particulier 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 en 1992 de la livre sterling, puis de la lire italienne et de la peseta du Système Monétaire Européen (SME)... En ce qui concerne la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) on peut craindre que les avancées de l'union douanière anticipent celles de l'union monétaire (Geourjon

et al, 2013). Le souhait exprimé par le rapport Védrine (2013) d'un rapprochement entre l'Union Monétaire Ouest Africaine (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, prolongement normal de 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 permet l'existence d'une Banque centrale commune, à condition de lui en donner les moyens et qu'il existe une véritable volonté des Etats de respecter ses décisions ou injonctions. **L'union bancaire** est le complément nécessaire de **l'union monétaire**.
- 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

L'intégration régionale a d'autant plus de chance de réduire la vulnérabilité des pays qui la compose qu'elle couvre tous les aspects de l'intégration: marché commun (au-delà de l'union douanière), union monétaire et bancaire, intégration financière, union budgétaire...La maîtrise des risques de l'intégration implique un pouvoir multinational ou régional fort (cad. des transferts de souveraineté), disposant de ressources financières stables et suffisantes pour faire face aux situations critiques de certains pays.

## ▶ References

- **Frankel J.A et A.K. Rose**, 1998, « The Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria » *The Economic Journal*, 108 (449), p.1009-1025
- **Geourjon A-M., S. Guérineau, P. Guillaumont, et S. Guillaumont Jeanneney**, 2013, *Intégration régionale pour le développement en Zone franc*, Paris, Economica, 323 pages
- **Védrine H. Zinsou L., Thiam T., Severino J-M., et H. El Karoui**, 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.



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



## Contact

[www.ferdi.fr](http://www.ferdi.fr)

[contact@ferdi.fr](mailto:contact@ferdi.fr)

+33 (0)4 73 17 75 30

