

Des Cauris aux Téléphones Portables: Les Systèmes Monétaires Africains depuis 1800

Leigh Gardner

London School of Economics and Political Science

Des institutions monétaires et financières efficaces sont la clé du développement économique. Ce chapitre passe en revue l'histoire des systèmes monétaires africains au cours des 19^e et 20^e siècles, en retracant le passage des monnaies de matières premières à la monnaie mobile. À travers cette histoire, il examine les questions qui restent pertinentes pour les banques centrales africaines aujourd'hui.

1. Introduction

Des monnaies stables et des institutions financières efficaces constituent une base essentielle pour le développement économique. La monnaie a trois fonctions au sein d'une économie: elle sert de moyen d'échange, de réserve de valeur et d'unité de compte. L'existence d'une unité monétaire commune facilite les échanges de plusieurs façons. Tout d'abord, elle réduit le coût des transactions, à la fois aujourd'hui et à l'avenir, en fournissant une unité standard par laquelle la valeur des choses peut être convenue, et les moyens avec lesquels la transaction peut être effectuée. Deuxièmement, elle permet d'épargner et d'investir les revenus excédentaires. En outre, au-delà de son rôle économique, la monnaie revêt une importance politique considérable, en tant que symbole de l'unité économique et de la prospérité.

L'étude des systèmes financiers a été façonnée principalement par l'expérience des économies avancées d'Europe et d'Amérique du Nord. Cependant, les systèmes monétaires des économies en développement, y compris les économies africaines, diffèrent souvent des économies avancées sur des points importants. Tout d'abord, les institutions financières formelles, comme les banques, ont tendance à être moins développées. En Afrique subsaharienne, cette situation est en partie liée à la démographie: les faibles densités de population, associées à de faibles revenus, signifient que les banques ont du mal à rester rentables en dehors des grandes zones urbaines. Les populations rurales ont donc peu accès aux services financiers. Lorsque moins de personnes ont accès aux banques et aux comptes bancaires, davantage de transactions sont effectuées en espèces qu'avec d'autres instruments financiers (tels que les chèques, les cartes de crédit ou de débit). Cela signifie également que l'épargne tend à être conservée par les particuliers plutôt que par les banques. Les banques ont moins d'argent à prêter aux particuliers ou aux entreprises, qui doivent se tourner vers d'autres institutions 'informelles' pour obtenir des crédits.

La valeur de l'argent en termes de prix, c'est-à-dire les biens qu'une somme d'argent donnée peut acheter, tend également à être moins stable en raison de taux d'inflation plus élevés. L'inflation se produit lorsque la croissance de la masse monétaire dépasse l'offre de biens et que les prix nominaux augmentent. Au plus fort de l'hyperinflation zimbabwéenne de 2008, par exemple, les prix nominaux des biens ont doublé en moins de 24 heures selon certaines estimations. En d'autres termes, si vous receviez votre salaire un vendredi, le pouvoir d'achat de l'argent aurait été divisé par deux le lendemain matin. Bien qu'il s'agisse d'un cas extrême, les taux d'inflation relativement élevés dans de nombreux pays africains font que les gens hésitent souvent à placer leurs économies dans de l'argent et préfèrent d'autres types d'actifs tels que les biens de consommation ou (dans les zones rurales) le bétail.

Les fluctuations de la valeur des monnaies par rapport à d'autres monnaies (taux de change) peuvent également être extrêmement perturbantes pour les secteurs privé et public, qui importent souvent une part importante des biens de consommation. Une variation du taux de change peut soudainement augmenter le prix des biens importés en termes de monnaie locale. Si, par exemple, une personne payée en shillings kenyans souhaite acheter une voiture produite en Afrique du Sud, le prix qu'elle paiera dépendra en partie du taux de change entre le shilling kényan et le rand sud-africain (ou, en d'autres termes, du nombre de shillings par rand). Le prix initial de la voiture étant exprimé en rands, le prix en shillings augmentera si le shilling se déprécie par rapport au rand (ce qui signifie qu'il faut un plus grand nombre de shillings pour acheter un rand). Le prix payé par le client à Nairobi augmentera donc, même si le prix est resté le même en rand.

Comme les variations de taux de change peuvent se produire très rapidement sur les marchés monétaires mondiaux, les effets peuvent être considérables. Pour les entreprises qui dépendent de produits importés, les variations de taux de change peuvent se traduire par une augmentation soudaine des coûts de production, ce qui peut entraîner une baisse des bénéfices. Pour les particuliers, cela peut se traduire par une augmentation du coût de la vie si, par exemple, les denrées alimentaires importées sont largement consommées. Les gouvernements prennent souvent des mesures pour limiter les fluctuations des taux de change. L'une de ces mesures consiste à fixer des taux de change 'officiels' entre la monnaie nationale et les devises étrangères. Ces taux fixes sont difficiles à appliquer, car ils nécessitent des contrôles bureaucratiques étendus qui imposent des coûts aux particuliers et aux entreprises qui tentent d'acquérir des devises pour acheter des produits importés. Pour éviter ces coûts, nombre de ces acteurs auront recours à de vastes marchés informels de devises, sur lesquels un taux de change parallèle (ou marché noir) est utilisé, qui peut être différent du taux officiel.

Prenons l'exemple d'un commerçant nigérian qui, dans les années 1970, souhaitait acheter des cigarettes au Niger pour les revendre au Nigeria. Cette stratégie était courante à l'époque, car les droits de douane élevés au Nigeria rendaient les cigarettes importées plus chères. Il devait d'abord échanger des nairas nigérians contre des francs CFA nigériens. À cette époque, le gouvernement nigérian limitait l'achat de devises étrangères afin de défendre la valeur du naira. L'échange d'argent sur le marché officiel était donc coûteux, impliquant des délais considérables dans le traitement des demandes de devises et l'incertitude quant au résultat. Le

cambiste peut donc se rendre sur un marché parallèle de devises et échanger des nairas contre des francs CFA au taux parallèle, ou taux du marché. En 1977, le taux parallèle était de 243 francs CFA pour un naira, alors que le taux officiel était de 437. Les cambistes pouvaient réaliser un profit sur la différence entre ces deux chiffres. Après avoir effectué ce change, notre cambiste pouvait acheter des cigarettes au Niger et les importer pour les vendre au Nigeria en échange de naira.

Une mesure encore plus radicale, prise au Zimbabwe après la crise de 2008, consiste à adopter une monnaie étrangère (dans le cas du Zimbabwe, le dollar américain) qui circule à la place de la monnaie locale. Cette mesure a l'avantage de réduire l'incertitude, mais elle signifie également que les gouvernements ne peuvent plus utiliser la politique monétaire pour atténuer les effets des crises. En outre, elle est souvent considérée comme un symbole de perte de souveraineté politique et a un coût politique considérable. Enfin, il peut être difficile pour un tel pays d'acquérir une quantité suffisante de devises étrangères pour les transactions quotidiennes.

Ces deux exemples, la crise zimbabwéenne et le marché parallèle ouest-africain, montrent que les modes d'utilisation de la monnaie en Afrique sont compliqués par des facteurs politiques et économiques locaux. Ce chapitre examine l'évolution des systèmes financiers et monétaires africains depuis le 19^e siècle. Il commence par examiner comment les systèmes monétaires africains ont évolué parallèlement à l'expansion spectaculaire des exportations de produits agricoles à partir du début du dix-neuvième siècle. Les deux sections suivantes examinent la première introduction de pièces et de billets émis par l'État sous les régimes coloniaux, puis les changements apportés à ces systèmes après l'indépendance. Les effets des fluctuations des taux de change au cours des années 1970, 1980 et 1990 font l'objet de la section suivante, et le chapitre s'achève sur l'impact des nouvelles technologies au cours de la dernière décennie.

2. Qu'est-ce que la monnaie?

Les trois monnaies mentionnées dans la section précédente (le dollar zimbabwéen, le naira nigérian et le franc CFA) étaient toutes des exemples de ‘monnaies fiduciaires’. La monnaie fiduciaire est une monnaie qui n'a pas de valeur fixe en dehors d'elle-même. La plupart des monnaies utilisées aujourd’hui, sous forme de papier-monnaie et de pièces, sont constituées de monnaie fiduciaire. La monnaie fiduciaire a été introduite pour la première fois en Afrique sous la domination coloniale au 20^e siècle. Auparavant, en Afrique comme dans une grande partie du reste du monde, les objets utilisés comme monnaie étaient évalués soit parce qu'ils avaient une valeur intrinsèque en tant que biens (‘monnaie marchandise’), soit parce qu'ils pouvaient être échangés contre quelque chose qui en avait une. La poussière d'or est un exemple de monnaie-marchandise qui circulait en Afrique de l'Ouest. La valeur de la poussière d'or était déterminée par son poids, tout comme les pièces d'or étaient souvent pesées en Europe à des époques antérieures pour évaluer leur valeur en fonction de la quantité d'or qu'elles contenaient. Plus tard, sous le régime de l'étalement-or introduit par les puissances coloniales, l'or est resté la source de la valeur de la monnaie, mais d'une manière différente. Les pièces n'avaient plus de

valeur principalement parce qu'elles contenaient des métaux précieux, mais parce qu'elles pouvaient être échangées contre une certaine quantité d'or. Ces monnaies sont connues sous le nom de 'monnaie représentative'.

Avant le début de la colonisation, la monnaie-marchandise était le type de monnaie le plus courant en Afrique subsaharienne. Outre la poudre d'or, d'autres marchandises telles que certains types de coquillages ou de tissus étaient également largement utilisées comme monnaie. Les premiers observateurs européens ont souvent mal compris les systèmes monétaires africains, supposant que l'échange de tissus ou de coquillages n'était qu'un échange de 'troc' dans lequel la monnaie n'était pas utilisée. Des recherches ultérieures sur les monnaies de marchandises de l'Afrique précoloniale ont montré que, quels que soient les préjugés des commerçants européens, ces monnaies constituaient un système monétaire sophistiqué et polyvalent, bien adapté aux conditions africaines. L'un des exemples les plus connus, qui a circulé en Afrique de l'Est et de l'Ouest ainsi qu'en Inde et en Chine, est le cauris. Les cauris, ou plus précisément les coquilles de *Cypraea moneta*, étaient importés principalement des îles Maldives, dans l'océan Indien.

Le volume des importations de cauris était considérable: au début du 19^e siècle, les Anglais expédiaient à eux seuls environ 100 tonnes de cauris en Afrique chaque année. Les cauris individuels ou en petit nombre pouvaient être utilisés pour de petits achats sur les marchés locaux. Ils étaient également échangés en unités plus importantes. Sur la côte ouest-africaine, par exemple, les cauris étaient enfilés sur des cordes de quarante cauris chacune, et plusieurs cordes constituaient des unités plus importantes. En 1720, une 'grande cabess' de 100 cordes (ou 4 000 coquillages) valait environ 1 livre sterling.

En tant que moyen d'échange, les cauris présentaient plusieurs avantages. Ils étaient impossibles à contrefaire et suffisamment durables pour survivre aux voyages sur de longues distances. Ils servaient également de réserve de valeur et d'unité de compte. Les chapelets de cauris pouvaient également être incorporés aux vêtements ou aux bijoux, tout comme les métaux précieux, pour constituer une forme d'épargne. En temps de crise, cette épargne pouvait être démantelée et utilisée pour acheter des denrées alimentaires ou d'autres biens de consommation. Elles pouvaient également être conservées individuellement dans de grandes salles de trésor qui ont existé jusqu'au 20^e siècle.



Coquilles de cauris sur une corde d'écorce, Ouganda

Source: British Museum

Les textiles constituaient une autre monnaie d'échange importante. Les commerçants portugais arrivant sur la côte ouest-africaine au 15^e siècle ont d'abord rencontré un système monétaire basé sur les textiles produits localement. La production textile locale a été complétée par des textiles produits en Europe et en Asie, importés en Afrique de l'Ouest par des commerçants qui les échangeaient avec des agents africains contre de l'or, des esclaves, de l'ivoire, de la gomme arabique et d'autres produits. Au fur et à mesure que le volume des échanges augmentait, certains types de tissus devenaient des unités monétaires de plus en plus importantes. La sélection de certains types de tissus permettait à la fois de maintenir des prix stables dans un contexte d'importations croissantes de textiles et de garantir un certain niveau de qualité. Un exemple, qui est devenu l'une des importations les plus importantes pendant la traite atlantique des esclaves, était un type de tissu de coton teint d'un bleu foncé frappant, produit en Inde. Connu sous le nom de 'guinée', ce tissu avait une odeur spécifique que les producteurs européens ne pouvaient pas imiter et que les négociants africains pouvaient utiliser pour déterminer s'il s'agissait d'un tissu authentique. La couleur du tissu et les méthodes de production lui conféraient des caractéristiques similaires à celles des cauris.

3. Une 'révolution monétaire'?

Lorsque la domination coloniale a été établie à la fin du 19^e siècle, les gouvernements coloniaux ont progressivement interdit la circulation des monnaies africaines précoloniales. Ils espéraient remplacer la circulation simultanée de monnaies multiples par la circulation de monnaies uniques composées de monnaie représentative à l'intérieur des frontières coloniales nouvellement établies. Les historiens de l'histoire monétaire africaine ont parfois qualifié l'introduction des monnaies coloniales de 'révolution monétaire'. Cette expression repose sur l'idée que les monnaies coloniales ont permis de réduire les coûts de transaction et de faciliter la commercialisation rapide des économies africaines à la fin du 19^e siècle et au début du 20^e

siècle. Cette idée a été débattue: étant donné le pouvoir limité de l'État colonial à ses débuts, les lois interdisant l'utilisation des monnaies de marchandises étaient souvent difficiles à appliquer et de nombreux Africains ont continué à utiliser des coquillages et d'autres monnaies datant de la période précoloniale. Pourquoi l'administration coloniale a-t-elle voulu retirer ces monnaies de la circulation et pourquoi a-t-elle échoué dans un premier temps? Pour répondre à ces questions, nous devons examiner de plus près ce qui influence les pratiques des personnes (et des gouvernements) en matière de dépense ou d'épargne de certains types d'actifs financiers.

Le développement du commerce avec l'Europe au cours du 19^e siècle a ajouté des pièces de monnaie étrangères à l'ensemble des monnaies en circulation, en particulier près des côtes de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest. Les pièces étrangères étaient recherchées par les commerçants africains car elles pouvaient être échangées contre des biens importés de plus en plus variés, disponibles par le biais du commerce côtier. En Gambie, par exemple, au 19^e siècle, les fonctionnaires coloniaux britanniques se plaignaient que les producteurs africains préféraient commercer avec les Français, qui payaient en pièces de 5 francs (connues sous le nom de 'dollars'), plutôt qu'avec les entreprises britanniques, qui avaient tendance à utiliser des produits commerciaux tels que les textiles ou les manilles. Les commerçants britanniques étaient réticents à utiliser des pièces de monnaie, car ils pouvaient réaliser des bénéfices supplémentaires grâce à l'arbitrage, c'est-à-dire la différence entre le prix des biens de consommation en Grande-Bretagne et leur valeur plus élevée en Afrique de l'Ouest. Par exemple, une unité de tissu de coton achetée en Grande-Bretagne au milieu du 19^e siècle pour dix livres en monnaie britannique aurait pu permettre d'acheter un certain volume d'huile de palme en Afrique de l'Ouest. En raison de la forte demande de tissus de coton en Afrique de l'Ouest, l'huile de palme achetée avec ce tissu aurait pu avoir une valeur plus élevée en monnaie britannique que le tissu de coton. Dans ce cas, le prix oublié-africain du tissu de coton (en termes d'huile de palme) était plus élevé que le prix britannique (en termes de livres). Profiter des différences de prix d'un même bien entre deux marchés différents est connu sous le nom d'arbitrage.

Les gouvernements coloniaux avaient toutefois des besoins différents. Ils devaient collecter des impôts sur l'ensemble de leurs nouveaux territoires afin d'assurer la viabilité financière de leurs nouvelles administrations. Ils devaient également être en mesure de dépenser ces recettes fiscales au niveau international, pour payer les pensions des fonctionnaires coloniaux ou acheter du matériel en Europe. Le système de monnaies multiples en place avant la période coloniale a introduit des coûts et des risques dans ces transactions. Si les taux de change entre, par exemple, un grand cabess et la livre sterling changeaient, cela aurait pu imposer des pertes à une administration coloniale dont les dépenses et les dettes étaient libellées en livres. C'est pour ces raisons que les commerçants européens, avant la période coloniale, étaient prêts à payer les exportations africaines en cauris et en tissus, mais pas à recevoir ces marchandises pour l'achat d'autres biens importés tels que les armes à feu. Les cauris et les tissus avaient une valeur inférieure sur les marchés européens et ne pouvaient donc pas être échangés au même taux contre les devises européennes dont les sociétés commerciales avaient besoin.

À la fin du 19^e siècle, les gouvernements coloniaux ont donc commencé à promulguer des lois interdisant l'importation de cauris et de manilles et déclarant qu'ils n'avaient plus cours légal à l'intérieur des frontières coloniales. Ils ont alors commencé à émettre de nouvelles monnaies destinées à remplacer les anciennes monnaies de marchandises. Il s'agit notamment de la livre d'Afrique de l'Ouest, de la roupie d'Afrique de l'Est, du shilling d'Afrique de l'Est et du franc congolais. Ces nouvelles monnaies avaient plusieurs objectifs, outre la minimisation du risque de change évoquée plus haut. Elles jouaient un rôle politique important en démontrant la souveraineté des administrations coloniales sur les territoires africains. Les images utilisées sur les pièces et les billets eux-mêmes visaient clairement à établir un lien entre leur émission et le régime impérial. Les pièces coloniales britanniques, par exemple, portaient l'image du monarque (voir l'image ci-dessous). Les gouvernements coloniaux espéraient également utiliser l'émission de nouvelles monnaies pour renforcer leur contrôle macroéconomique sur les économies coloniales.



Un shilling d'Afrique de l'Ouest (1916)

Source: British Museum

Dans quelle mesure ces politiques ont-elles atteint leurs objectifs? Comme pour la plupart des politiques coloniales, les effets ont été lents et inégaux. Les monnaies coloniales ont été de plus en plus utilisées comme moyen d'échange dans le commerce croissant entre les colonies africaines et leurs colonisateurs européens. Cependant, elles n'ont pas remplacé les monnaies précoloniales avant plusieurs décennies. Des rapports contemporains font état d'exemples de cauris, de manilles et de cauris encore utilisés comme moyen d'échange et réserve de valeur au cours des premières décennies du vingtième siècle. Certains ont interprété cela comme un acte de protestation contre le symbolisme politique des monnaies coloniales. D'autres explications mettent l'accent sur l'utilisation des monnaies. Dans de nombreux cas, la plus petite dénomination de la monnaie coloniale était trop importante pour les petites transactions quotidiennes.

Si la réglementation coloniale n'a pas suffi à remplacer les monnaies de marchandises, qu'est-ce qui l'a fait? Diverses explications ont été avancées pour expliquer l'abandon progressif des monnaies de marchandises. L'une d'entre elles est l'inflation liée à l'expansion du commerce

avec l'Europe. Le boom commercial de la fin du 19^e siècle et du début du 20^e siècle a entraîné une augmentation spectaculaire du volume des importations de monnaies de marchandises. Comme les monnaies de matières premières ne pouvaient pas être converties en monnaies internationales, cette augmentation de volume a entraîné une inflation des prix libellés dans ces monnaies. Les cauris en sont un exemple particulièrement éloquent. Alors que la demande européenne de produits africains augmentait au 19^e siècle, les commerçants ont commencé à importer de plus grandes quantités de cauris, complétant les cauris originaux des Maldives par une espèce plus grande et plus abondante trouvée à Zanzibar (*Cypraea Annulus*). 'L'inflation des cauris' du 19^e siècle a augmenté les coûts de leur utilisation comme moyen d'échange. Cela comprenait les coûts liés au déplacement physique d'un nombre suffisant de cauris pour effectuer des achats plus importants, ainsi que les coûts liés au comptage et au stockage des cauris. Cette évolution s'est accompagnée d'une inflation générale des prix, ce qui a permis d'utiliser de plus petites coupures de monnaie coloniale pour les transactions quotidiennes. Une autre explication est liée à l'expansion de l'État colonial au cours du 20^e siècle. Un nombre croissant d'employés africains - membres des services armés coloniaux ou employés à la construction de routes et de chemins de fer - recevaient leur salaire en monnaie britannique, ce qui a élargi sa circulation. Enfin, l'expansion de l'infrastructure coloniale s'est accompagnée d'une commercialisation croissante, de plus en plus d'Africains s'engageant sur le marché international, pour lequel la monnaie coloniale était nécessaire.

4. Qui émet la monnaie?

La valeur des monnaies de marchandises fluctuait parce que leur offre ne pouvait pas être contrôlée - elle était régie par le marché, et non par une institution. En revanche, les monnaies représentatives et les monnaies fiduciaires sont émises par une institution - généralement, aujourd'hui, une banque centrale - qui contrôle l'offre de monnaie selon des règles et des politiques spécifiques. Comme le montre l'exemple de l'hyperinflation au Zimbabwe, cela ne garantit pas nécessairement la stabilité des prix. Cette section passe en revue les différents types d'institutions qui ont émis de la monnaie en Afrique subsaharienne. Chaque type d'institution a des conséquences différentes sur la stabilité de la valeur de la monnaie.

L'offre de monnaies coloniales était réglementée par des institutions connues sous le nom de caisses d'émission. La caractéristique d'une caisse d'émission est son pouvoir discrétionnaire limité sur l'offre de monnaie. Dans un régime de caisse d'émission, une monnaie locale (comme la livre ouest-africaine ou le franc congolais) est émise à un taux de change fixe par rapport à une monnaie d'ancrage (comme la livre sterling ou le franc belge). Les banques ne peuvent acquérir de la monnaie locale qu'en déposant un montant équivalent de la monnaie d'ancrage auprès de la caisse d'émission. La caisse d'émission détient ce dépôt en tant que réserve, ce qui garantit que les personnes qui détiennent de la monnaie locale peuvent toujours la racheter à sa valeur fixe pour le même montant dans la monnaie d'ancrage. Cette garantie permet de maintenir la valeur de la monnaie locale et d'éviter sa dépréciation par rapport à d'autres monnaies. La priorité accordée à la stabilité des taux de change correspondait au souhait des gouvernements coloniaux d'utiliser l'argent collecté localement sous forme de taxes pour

acheter des produits manufacturés en Europe. Cependant, un tel arrangement présente plusieurs inconvénients. L'un d'eux est que les gouvernements coloniaux ne peuvent pas utiliser la masse monétaire ou le taux de change pour stimuler l'expansion économique ou répondre aux crises. Un deuxième problème potentiel est que les réserves détenues par les caisses d'émission ne peuvent pas être utilisées pour des investissements locaux.

Ce sont ces deux aspects des systèmes monétaires coloniaux, ainsi que le rôle des monnaies coloniales en tant que symbole de domination politique, qui ont incité de nombreux gouvernements africains (mais pas tous) à créer des banques centrales après le transfert du pouvoir dans les années 1950 et 1960. Le naira a été introduit en 1972 par le gouvernement nigérian indépendant, en remplacement de la première monnaie nationale du pays, la livre nigériane. Son introduction a marqué la séparation progressive du système monétaire nigérian de celui de son ancien colonisateur, la Grande-Bretagne. La livre nigériane avait remplacé la monnaie coloniale, la livre ouest-africaine, qui circulait au Nigeria, au Ghana, en Sierra Leone et en Gambie depuis 1913. Des processus similaires sont en cours dans d'autres régions d'Afrique. À l'est, le shilling est-africain, qui avait circulé au Kenya, en Ouganda, en Tanzanie et à Zanzibar, sous domination britannique, a été remplacé par les shillings kenyan, ougandais et tanzanien. Dans l'ancien Congo belge, le franc colonial a été remplacé par le zaïre en 1967.

Par rapport aux caisses d'émission, les banques centrales disposent d'un pouvoir discrétionnaire beaucoup plus important, ce qui signifie qu'elles peuvent tenter plus activement d'influencer l'activité économique par le biais de la politique monétaire. Elles peuvent prendre des mesures pour augmenter la masse monétaire en période de ralentissement économique et modifier le taux de change fixe afin de changer le prix des exportations nationales par rapport aux importations. Elles peuvent également prêter de l'argent au gouvernement. En outre, les banques centrales jouent un rôle important dans le système financier, en tant que prêteur en dernier ressort pour les banques commerciales qui se trouvent en difficulté financière. Le pouvoir discrétionnaire s'accompagne toutefois de risques. Si ces pouvoirs sont mal utilisés - souvent en raison d'interférences politiques dans les opérations de la banque centrale - cela peut conduire à l'inflation (comme dans le cas du Zimbabwe ci-dessus). En outre, si la banque centrale fixe le taux de change au-dessus ou au-dessous du taux du marché, il peut en résulter des distorsions économiques. Dans les années 1970 et 1980, par exemple, le taux de change officiel du naira surévaluait la monnaie par rapport au taux du marché. Cette situation a profité aux consommateurs urbains, politiquement puissants, en rendant les importations moins chères, mais a nui aux producteurs agricoles ruraux en rendant leurs exportations plus onéreuses.

En raison de ce risque, les banques centrales africaines ont été relativement lentes à faire usage de leurs nouveaux pouvoirs après l'indépendance. De nombreux chercheurs ont affirmé que la décision initiale de créer des banques centrales était largement motivée par des considérations politiques. On pensait à l'époque que les banques centrales étaient un symbole de souveraineté nationale et qu'elles étaient nécessaires pour démontrer l'indépendance des nouveaux États par rapport à leurs anciens colonisateurs. Ces considérations ont influencé la conception des nouvelles pièces et des nouveaux billets. Les gouvernements nouvellement indépendants se sont souvent inspirés de l'histoire des monnaies-marchandises pour concevoir leurs propres

pièces et billets au 20^e siècle. Les pièces de cedi ghanéennes, par exemple, ont une face ornée d'un cauris. En termes de politique, cependant, la gestion des nouvelles monnaies ressemblait beaucoup au système en place pendant la période coloniale. Les nouvelles monnaies, comme la livre nigériane, sont restées arrimées à la livre britannique jusque dans les années 1970, et bien que les exigences en matière de réserves aient été légèrement réduites et que certains prêts de la banque centrale au gouvernement aient été autorisés, la plupart des banques centrales africaines sont restées assez conservatrices jusque dans les années 1970.

D'autres pays africains, notamment les colonies francophones, ont choisi de conserver les arrangements monétaires coloniaux. Le franc CFA, mentionné dans l'introduction, a été émis pour la première fois en 1945 par les autorités coloniales françaises. L'acronyme CFA signifiait à l'origine Colonies françaises d'Afrique. L'introduction d'une nouvelle monnaie pour les territoires coloniaux français autorisés a été motivée par la dévaluation du franc français après la Seconde Guerre mondiale. La métropole avait connu un niveau d'inflation plus élevé pendant la guerre, et le nouveau franc CFA a permis de modifier le taux de change entre les deux francs, de sorte que 1 franc CFA valait 1,7 franc métropolitain. Hormis cette différence, la question du franc CFA colonial était similaire à bien des égards à celle des caisses d'émission coloniales britanniques de l'époque. Lorsque les colonies françaises sont devenues indépendantes dans les années 1960, les dirigeants des nouveaux États ont accepté de maintenir l'union monétaire. Des banques centrales régionales ont été créées en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale, mais elles ont conservé un lien étroit avec la Banque de France à Paris afin de maintenir la convertibilité du franc CFA et du franc français (ultérieurement l'euro).

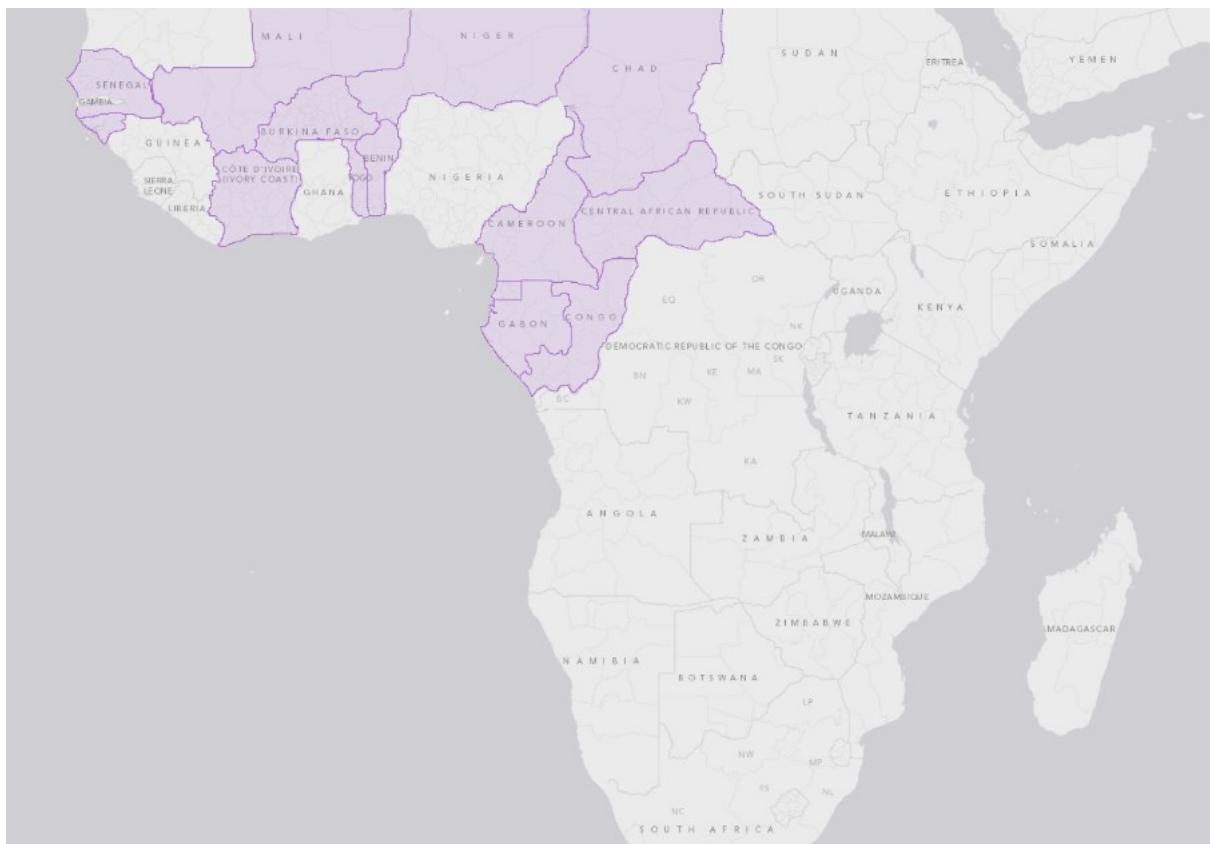
5. Jusqu'où l'argent doit-il voyager? Les unions monétaires depuis 1945

Aujourd'hui, la zone franc CFA est considérée comme l'une des unions monétaires les plus anciennes du 20^e siècle. Un certain nombre d'études ont comparé les performances économiques des pays de la zone franc depuis leur indépendance à celles d'autres anciennes colonies qui ont établi leur propre monnaie nationale. Ce débat continue d'influencer la politique actuelle, car au cours des décennies qui ont suivi l'indépendance, de nombreuses nouvelles unions monétaires ont été proposées. L'Union monétaire de l'Afrique de l'Est (UMAE) en est un exemple. Selon les termes d'un protocole signé par les dirigeants du Kenya, de l'Ouganda, de la Tanzanie, du Rwanda et du Burundi à la fin de l'année 2013, l'Union monétaire de l'Afrique de l'Est (UMAE) serait établie en 2024. Cette section examine les coûts et les avantages de l'union monétaire dans un contexte africain.

Les unions monétaires coloniales n'étaient pas limitées aux colonies francophones. Le shilling est-africain, par exemple, circulait au Kenya, en Ouganda, au Tanganyika (future Tanzanie) et, plus tard, à Zanzibar. La livre d'Afrique de l'Ouest était émise dans les colonies de la Gold Coast (futur Ghana), du Nigeria, de la Sierra Leone et de la Gambie. Il en va de même pour les colonies francophones, où des zones monétaires sont créées en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Une autre zone monétaire - la zone Rand - comprenait les colonies entourant l'Afrique

du Sud. À l'exception de la zone Rand et des zones monétaires francophones, le transfert de pouvoir a entraîné l'effondrement des unions monétaires coloniales.

Carte 1: La zone du franc CFA



Source: Auteur.

Les événements en Afrique ont reflété les développements dans le monde entier au cours de la période d'après-guerre, avec des nations nouvellement indépendantes en Asie et dans les Caraïbes qui ont également créé leurs propres monnaies nationales. Le nombre croissant de monnaies nationales a incité les économistes monétaires de l'époque à élaborer une théorie sur les effets économiques de cette nouvelle géographie monétaire. La plus importante a été la théorie des zones monétaires optimales, conceptualisée pour la première fois par Robert Mundell en 1961. Mundell s'est d'abord demandé comment déterminer la zone économiquement optimale dans laquelle une monnaie unique devrait circuler, et a fait valoir que cette zone pouvait ou non coïncider avec les frontières nationales. Il a utilisé l'exemple de l'Amérique du Nord pour affirmer que, d'un point de vue économique, il serait préférable d'avoir des zones monétaires orientale et occidentale qui traversent la frontière entre les États-Unis et le Canada, reflétant ainsi la dynamique économique des deux régions. Il a toutefois reconnu qu'une telle évolution était peu probable compte tenu de l'importance politique des monnaies nationales.

La question de savoir si les frontières nationales forment des 'zones monétaires optimales' est particulièrement pertinente pour l'Afrique. Ce qui est devenu les frontières nationales de l'Afrique a été largement défini pendant la période coloniale, sans tenir compte des routes

commerciales ou des communautés ethniques existantes. Selon Mundell, si la production et le commerce d'une partie d'un pays diffèrent de ceux d'une autre partie, les efforts déployés par une banque centrale nationale pour stimuler l'économie risquent de nuire à une partie tout en aidant l'autre. Si la main-d'œuvre et le capital peuvent circuler entre ces régions, cela ne pose pas de problème, mais dans la pratique, les gens ne peuvent ou ne veulent pas toujours se déplacer d'une région à l'autre en fonction des tendances économiques. Cela peut suggérer que les zones monétaires optimales devraient être de petite taille. D'autre part, l'existence d'une monnaie unique dans une zone plus vaste élimine les coûts d'échange de devises et le risque potentiel de variation des taux de change. Elle peut donc accroître les échanges dans certaines circonstances. C'est pourquoi, par exemple, les gouvernements coloniaux ont cherché à introduire des monnaies uniques sur leurs territoires. C'est également la raison pour laquelle les membres de l'Union européenne, par exemple, ont adopté l'euro en 2002. Un autre avantage potentiel de l'union monétaire est que, comme dans l'exemple de la zone du franc CFA ci-dessus, une banque centrale régionale est souvent moins vulnérable à l'influence politique qu'une banque centrale nationale, ce qui peut signifier moins de risques d'inflation.

Il est difficile de déterminer si des pays peuvent former une union monétaire de manière rentable, et la réponse dépend souvent des relations économiques existantes. Dans le cas de la zone euro, les pays membres ont déjà des échanges commerciaux fréquents entre eux. Ces échanges pourraient bénéficier de la réduction des coûts de transaction et se développer après l'adoption de l'euro. En revanche, les pays africains commercent très peu entre eux, du moins selon les statistiques officielles. C'est en partie l'héritage des investissements coloniaux dans les infrastructures, qui visaient à relier les centres de production de l'intérieur aux ports côtiers. C'est aussi le résultat de la grande spécialisation de l'économie mondiale qui a commencé au dix-neuvième siècle. Les principales exportations de la plupart des économies africaines sont des produits de base, tandis que les importations sont dominées par les produits manufacturés. La production de biens manufacturés dans les pays africains est limitée, en raison de la faiblesse des revenus moyens et de l'étroitesse des marchés. Par conséquent, les perspectives de commerce intra-africain pourraient être limitées, même avec l'adoption d'une monnaie commune.

Les relations politiques jouent également un rôle. Les États membres d'une union monétaire doivent céder le contrôle de leur politique monétaire à la banque centrale régionale. Les unions monétaires peuvent donc se heurter à des difficultés si les États qui les composent ont des besoins économiques différents, comme c'est le cas dans la zone euro depuis le début de la crise financière de 2008. Des divergences politiques similaires ont sapé les efforts déployés après l'indépendance pour créer une banque centrale de l'Afrique de l'Est en remplacement de la caisse d'émission de l'Afrique de l'Est. Cette initiative s'inscrivait dans le cadre d'un effort plus large visant à créer une fédération d'Afrique de l'Est, en s'appuyant sur une longue histoire de partage de l'administration et des services publics dans les trois territoires. La Tanzanie et l'Ouganda, qui étaient plus pauvres que le Kenya à la fin de la période coloniale, voulaient permettre à la banque centrale de prêter largement à leurs gouvernements respectifs pour financer les efforts de développement. Le Kenya, quant à lui, insistait sur une politique plus conservatrice afin de maintenir la stabilité des prix. Les politiques économiques divergentes

adoptées par la Tanzanie socialiste et le Kenya capitaliste après l’indépendance ont exacerbé ces différences. En fin de compte, les trois pays ont créé leur propre banque centrale en 1965. Il reste à voir si des divergences politiques similaires pourront être surmontées dans le cadre des efforts actuels visant à créer une Union monétaire de l’Afrique de l’Est en 2022.

Le risque d’ingérence politique nuisant à la stabilité des monnaies et au développement des systèmes financiers n’est pas seulement théorique. Les conséquences de ces interventions peuvent être comprises en suivant l’histoire des shillings kényan, tanzanien et ougandais après 1965. Les trois monnaies ont été initialement émises à parité, avec l’intention de maintenir cette parité afin de faciliter les échanges entre les trois pays. Les taux d’inflation ont augmenté en Tanzanie et en Ouganda beaucoup plus rapidement qu’au Kenya, de même que les déficits budgétaires. Au moment de la signature du protocole de la nouvelle UEMOA en 2013, une personne traversant la frontière entre le Kenya et l’Ouganda et échangeant 100 shillings kényans recevait en retour près de 3 000 shillings ougandais.

6. Intervention politique et marchés parallèles

La divergence de la valeur des shillings kényans, ougandais et tanzaniens ne s’est pas produite immédiatement. Il s’agit plutôt d’un reflet du déclin des performances économiques africaines qui a commencé dans les années 1970. Avant cela, la plupart des pays africains avaient bénéficié d’un boom de la croissance économique dans l’après-guerre. Cette croissance, associée à de nouveaux flux de capitaux étrangers, a permis de financer des projets gouvernementaux ambitieux destinés à promouvoir le développement économique. Les dépenses consacrées à l’éducation et aux soins de santé - domaines longtemps négligés par les gouvernements coloniaux sortants - ont augmenté rapidement, de même que les investissements dans de nouveaux projets d’infrastructure. Le niveau de vie s’est amélioré et de plus en plus de personnes se sont installées dans les villes. L’expansion de l’intervention de l’État dans l’économie a également permis de maintenir le soutien politique à des gouvernements dont la légitimité auprès des citoyens était souvent limitée.

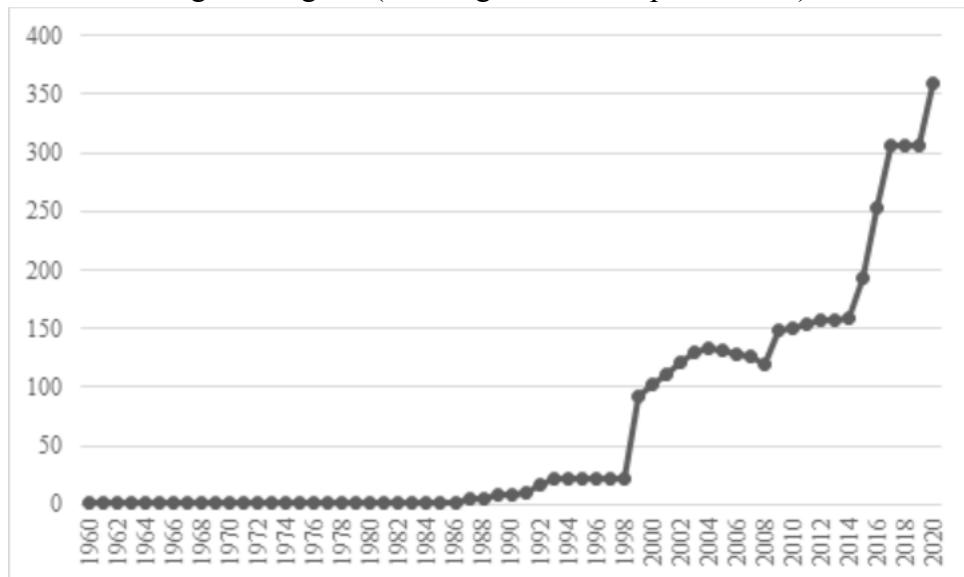
La récession économique mondiale des années 1970 a réduit les recettes publiques et les flux d’aide, rendant insoutenable la poursuite des dépenses à ce niveau. Cette situation représentait une menace à la fois économique et politique pour les gouvernements africains. La baisse de la demande d’exportations menaçait de saper les progrès réalisés en matière de niveau de vie depuis l’indépendance. Dans le même temps, la diminution des ressources de l’État rendait plus difficile l’utilisation des budgets gouvernementaux pour récompenser les partisans, ce qui rendait la survie politique plus difficile.

Le seul outil dont disposaient les gouvernements dotés d’une banque centrale était la politique monétaire. Celle-ci pouvait être utilisée de plusieurs manières pour soutenir les dépenses publiques et la stabilité politique. L’une d’entre elles consistait à fixer le taux de change. Comme mentionné précédemment, le taux de change peut influencer les prix des importations et des exportations. Une monnaie surévaluée par rapport aux autres rendra les importations

moins chères pour les consommateurs, mais les exportations plus onéreuses. Une monnaie sous-évaluée aura l'effet inverse. Dans les années 1980, de nombreux gouvernements africains ont été accusés de surévaluer leur monnaie, c'est-à-dire de fixer un taux de change officiel dans lequel la monnaie locale avait plus de valeur par rapport aux autres que le taux de change 'officiel' ou taux de change du marché. L'argument avancé était que cela servait les intérêts des consommateurs urbains, plus influents sur le plan politique, en réduisant le coût des biens importés. Dans le même temps, les exportations de produits africains devenaient plus chères, ce qui limitait la demande, nuisait aux intérêts des producteurs ruraux et compromettait la croissance économique dans son ensemble.

En plus de servir les intérêts des consommateurs urbains, les taux de change fixes surévalués ont également permis d'augmenter les recettes de l'État. Les gouvernements sont les principaux bénéficiaires des devises étrangères en Afrique, et de nombreux gouvernements africains ont gagné une prime en recevant des devises étrangères sous forme de redevances minières ou d'aide étrangère au taux officiel et en les vendant au taux du marché. Une autre méthode d'utilisation de la politique monétaire pour compléter les trésors publics consiste à emprunter auprès de la banque centrale. L'une des principales raisons de la création des banques centrales était de permettre une plus grande flexibilité dans ce type d'emprunt que ce qui était autorisé sous le régime colonial rigide. Cependant, si cette option est trop utilisée, elle a pour effet d'augmenter le niveau des prix par le biais de l'inflation.

Figure 1: Taux de change du Nigeria (livre nigériane/naira pour US \$1), 1960-2013



Source: Indicateurs du développement dans le monde, Banque mondiale

Pour illustrer ces questions, nous pouvons revenir à l'exemple du Nigeria donné dans l'introduction. Au cours des premières années qui ont suivi l'indépendance, la plupart des monnaies africaines ont conservé un taux de change fixe avec la monnaie de leurs anciens colonisateurs. Au Nigeria, par exemple, la livre nigériane était émise à des taux fixes par rapport à la livre britannique, comme c'était le cas dans le cadre du système colonial de caisse d'émission. Après que la Banque d'Angleterre a dévalué la livre par rapport au dollar, le

Nigeria, comme la plupart des gouvernements africains, a abandonné son système de parité fixe et a introduit le naira en 1972. C'est dans ce contexte que le négociant hypothétique dont il est question dans l'introduction a eu recours au 'marché parallèle' des devises, sur lequel le naira avait une valeur bien inférieure au taux officiel. Le gouvernement nigérian a également eu recours à ce marché, en percevant une prime sur les devises provenant des redevances pétrolières au taux officiel, puis en les vendant au taux du marché parallèle.

Dans les années 1980 et 1990, des pressions ont été exercées sur les gouvernements africains pour qu'ils réduisent l'écart entre les taux de change officiels et les taux de change du marché en dévaluant leur monnaie. C'était l'une des principales exigences des programmes d'ajustement structurel proposés par les organisations internationales comme condition à l'octroi de prêts au développement. Les débats sur l'impact de ces dévaluations sur le niveau de vie des Africains se poursuivent. Certains affirment que les dévaluations ont stimulé la demande de produits africains en rendant les exportations moins chères, tandis que d'autres prétendent que ces gains ont été annulés par le coût de la vie pour les citadins pauvres. Le fait que les réformes n'aient souvent été mises en œuvre que partiellement par les gouvernements complique ce débat - au Nigeria, par exemple, la réforme du marché des changes a entraîné une lente convergence des taux officiels et des taux du marché parallèle.

Depuis l'adoption des programmes d'ajustement structurel, la plupart des pays africains ont adopté des taux de change flottants. Dans certains cas, comme en Ouganda, cela s'est traduit par une plus grande stabilité par rapport aux années 1980. Dans d'autres cas, comme au Zimbabwe, l'inflation est devenue incontrôlable. Ces résultats dépendent d'une interaction complexe entre des facteurs politiques et économiques propres à chaque pays.

7. Conclusions sur l'avenir des systèmes monétaires africains

Les innovations apportées aux systèmes financiers africains depuis l'adoption des taux de change flottants ont donné lieu à des spéculations sur une nouvelle 'révolution monétaire'. L'une des plus importantes de ces innovations est l'argent mobile. L'utilisation des téléphones mobiles pour les services financiers a élargi l'utilisation des banques formelles et d'autres institutions financières dans plusieurs pays africains, en rationalisant les transactions et en permettant une utilisation plus efficace de l'épargne. Cette évolution est liée à une deuxième innovation, celle du microcrédit, qui a ouvert la voie à l'octroi de petits prêts aux particuliers, contribuant ainsi à surmonter l'accès limité aux fonds qui a entravé le développement économique dans le passé.

Les défis du développement financier, comme l'a illustré ce chapitre, ont influencé l'histoire monétaire de l'Afrique depuis la période précoloniale. Les monnaies de marchandises telles que les cauris et les tissus ont constitué la base d'un système monétaire bien adapté aux économies précoloniales. Ces monnaies ont continué à être utilisées après l'introduction des monnaies représentatives et des monnaies fiduciaires par les puissances coloniales au 20^e siècle.

Dans le cas des cauris, par exemple, il était coûteux de les transporter en grandes quantités et, à mesure que le commerce se développait, l'inflation érodait leur valeur pour les épargnants.

Ces problèmes n'ont pas été entièrement éradiqués par l'introduction de monnaies gérées par les caisses d'émission coloniales, d'une part, et par les banques centrales après l'indépendance, d'autre part. Sous les régimes coloniaux, les monnaies de marchandises ou les petites coupures étaient encore utilisées pour la plupart des transactions et souffraient des mêmes coûts de transport. Après l'indépendance, l'intervention politique massive dans la politique monétaire a souvent été liée à des niveaux élevés d'inflation. Dans le même temps, les limitations de l'offre de services financiers signifiaient que la plupart des transactions restaient effectuées en espèces.

L'histoire monétaire de l'Afrique est le reflet de son histoire économique et politique plus large. La traite des esclaves au début de la période moderne, les révoltes des cultures de rente au 19^e siècle, la montée et la chute de la domination coloniale et les décennies difficiles qui ont suivi les années 1970 ont toutes laissé leur empreinte sur les systèmes monétaires des pays africains. Comme d'autres domaines d'intervention de l'État, la politique monétaire est souvent guidée par des impératifs politiques autant qu'économiques et peut être façonnée par des priorités à court et à long terme. Le développement des systèmes monétaires peut également être bouleversé par des événements extérieurs, notamment les crises économiques mondiales et les innovations technologiques.

Questions d'étude

1. Quels ont été les avantages et les inconvénients des différents types de monnaie utilisés en Afrique depuis le 19^e siècle?
2. De quelle manière les institutions politiques influencent-elles l'efficacité de la monnaie à remplir ses rôles de moyen d'échange, d'unité de compte et de réserve de valeur?
3. Quels seraient les coûts et les avantages d'une union monétaire panafricaine?
4. Quels sont les avantages et les inconvénients d'un taux de change fixe entre deux monnaies?
5. Qu'est-ce qui pourrait inciter les consommateurs à choisir une monnaie (par exemple le naira ou le franc CFA) ou une forme de monnaie (par exemple une pièce de monnaie ou un solde bancaire) plutôt qu'une autre?

Lectures suggérées

Guillaume, D. M. and Stasavage, D. (2000), 'Improving policy credibility: Is there a case for African Monetary Unions?', *World Development* 28: 1391-1407.

Helleiner, E. (2002), 'The monetary dimensions of colonialism: why did imperial powers create currency blocs?', *Geopolitics* 7: 5-30.

Jack, W. and Suri, T. (2011), 'Mobile money: the economics of m-pesa', NBER Working Paper 16721.

Johnson, M. (1970), 'The cowrie currencies of West Africa', *Journal of African History* 11: 17-49.

Schenk, C. R. (1997), 'Monetary institutions in newly independent countries: the experience of Malaya, Ghana and Nigeria in the 1950s', *Financial History Review* 4: 181-98.

Uche, C. U. (1997), 'Bank of England vs the IBRD: Did the Nigerian colony deserve a central bank?', *Explorations in Economic History* 34: 220-241.

A propos de l'auteur



Leigh Gardner est professeur d'histoire économique à la London School of Economics and Political Science. Ses recherches portent sur les finances publiques et l'histoire monétaire en Afrique depuis le 19^e siècle.

http://www.lse.ac.uk/economicHistory/whosWho/academic_staff/Profiles/lgardner.aspx