



COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Groupe d'experts sur
une union africaine des paiements
Tanger, 13-17 janvier 1964

NOTE SUR LA POSSIBILITE D'ETABLIR UN
SYSTEME DE REGLEMENT DANS LE
CADRE D'UNE UNION DE PaiEMENTS ENTRE
LES PAYS AFRICAINS

par

A. El Tanamli

1. Par sa résolution 87 (V), la Commission économique pour l'Afrique a recommandé que son Secrétaire exécutif entreprenne une étude, en vue de l'établissement d'un système de règlements dans le cadre d'une Union de paiements entre les pays africains.

Une résolution plus détaillée concernant la co-opération monétaire régionale a été prise par la Conférence des Chefs des Etats africains.

Un groupe d'experts est appelé à présenter des recommandations concrètes en vue de l'exécution de la dite résolution de la CEA. Ce groupe a entre les mains un rapport préparé par le professeur Robert Triffin, sur le fond de la question.

2. La présente note n'entend pas faire une analyse complète de l'étude si judicieusement préparée par le professeur Triffin. Elle se borne à poser quelques questions en vue de faciliter le choix parmi les diverses propositions faites par l'auteur dans le document de travail E/CN.14/STC/21.

En effet, ce document, tout en explorant les différentes solutions possibles du problème, ne s'est pas engagé, d'une façon définitive, sur une route déterminée. Il présente toute une gamme de solutions allant de

l'établissement d'un simple système de consultations entre Banques centrales jusqu'à l'établissement d'un système de Clearing et d'un Fonds de Réserves internationales. Nous sommes donc devant un étalage de choix, et les esprits les plus perspicaces doivent se contenter d'en faire peut-être quelques combinaisons.

I

3. La première question qui se pose est celle-ci :

Pourquoi chercher à établir un système régional de Clearing alors que le commerce intra-régional africain est très limité et que la majeure partie du Commerce international de l'Afrique s'effectue avec des pays à monnaies convertibles ?

4. Il est utile à cet égard de rappeler certains faits et de se livrer à quelques brefs commentaires.

L'examen de la distribution géographique du Commerce international de l'Afrique en 1962 démontre que les pays industriels représentent 80 pour 100 dans le commerce d'exportation (avec 43 pour 100 pour les pays membres de la CEE et 19,4 pour 100 pour le Royaume-Uni) et qu'ils représentent 76,7 pour 100 dans le commerce d'importation (avec 35,4 pour 100 pour les pays européens membres de la CEE et 16,9 pour 100 pour le Royaume-Uni).

Le commerce intra-régional africain en 1960, ne dépasse pas 9 pour 100 du commerce total pour l'exportation et 7 pour 100 pour l'importation, et si l'on exclut l'Afrique du Sud, le pourcentage en 1961 tombe à 4,3 pour 100 pour le commerce d'exportation et à 3 pour 100 pour le commerce d'importation. Les courants du commerce régional sont influencés par les anciennes et les nouvelles appartenances à des groupements commerciaux ou monétaires et par le voisinage géographique. On peut distinguer à cet égard trois ou quatre sous-régions auxquelles on a l'habitude de donner des dénominations anciennes :

- 1) La région de la "Zone sterling" qui se compose de l'Afrique du Sud, la Rhodésie et le Nyassaland, Kenya, Tanganyika, Ouganda. Cette région représente 60 pour 100 du commerce intra-africain.
- 2) La région du "Franc" qui comprend plus ou moins les anciennes dépendances françaises de l'Afrique occidentale, de l'Afrique équatoriale et de l'Afrique du nord.
- 3) La région comprenant la RAU, le Soudan, l'Ethiopie.
- 4) La région de l'Afrique occidentale.

La plupart du commerce africain, que ce soit pour l'importation ou l'exportation, aussi bien pour les échanges régionaux qu'internationaux, porte essentiellement sur des produits alimentaires ou de base. La place des produits fabriqués dans le commerce africain se situe au deuxième plan.

5. Si l'on examine la Balance commerciale de l'Afrique avec le monde, on constate un déficit d'un billion de dollars avec une importation de 7,6 billions et une exportation de 6,6 billions environ (annexe N°1).

La balance des paiements (on current account) des pays africains (à l'exception de l'Afrique du Sud) se solde normalement par un déficit. (Voir tableau annexe N°2).

6. L'importance réduite du Commerce intra-africain et la place modeste qu'il occupe dans l'ensemble de la balance des paiements, ainsi que l'appartenance à la même zone monétaire d'une grande partie des pays africains entre lesquels s'établissent des échanges, rendent peu pressant le besoin de faciliter le règlement des paiements qui résultent de ces opérations.

Nous devons cependant signaler que les pays de l'Afrique commencent à pratiquer, à une échelle assez importante, soit entre eux-mêmes soit avec l'étranger, les accords bilatéraux commerciaux et de paiements. Le règlement des paiements par ces accords bilatéraux commence à présenter certaines difficultés. Il n'y a pas de doute que cette tendance bilatérale va se confirmer. L'exécution des programmes de développement économique, qu'un grand nombre de pays africains ont déjà entrepris ne tardera pas à produire ses effets sur leur équilibre économique interne et externe.

L'établissement de l'équilibre ne se fera certes pas au détriment des programmes de développement, ce qui poussera ces pays à poursuivre la politique des accords de commerce et de paiements. L'équilibre de la balance des paiements pendant la période de développement et à défaut d'aide étrangère massive, même, en effet, aux restrictions des changes du commerce.

Conscients de ces importants développements, les pays de Casablanca ont déjà élaboré un accord pour l'établissement d'une Union de paiements africain .

7. La convertibilité des monnaies européennes ne produit pas toutes ses conséquences logiques quant aux règlements des paiements des pays africains. En effet, bien que ces pays aient leurs réserves monétaires en monnaie convertible, ils rencontrent des difficultés pour effectuer leurs paiements, à cause de l'insuffisance de leurs réserves monétaires comparées au déficit quasi-structurel de leurs balances des paiements.

Tout ceci cependant peut sembler insuffisant pour justifier le prompt établissement d'une Union de paiements pour les pays africains ou tout autre système particulier de règlement multilatéral. Les partisans de l'intégration de l'Afrique, semble-t-il, doivent commencer par le développement du commerce entre pays africains. L'établissement d'un système collectif de règlement viendrait donc à une date ultérieure quand le besoin pour un tel système se fera réellement sentir.

8. Mais en face de ces considérations d'ordre pratique, se dresse un argument à la fois économique et politique.

Les pays de l'Afrique souffrent du sous-développement économique et social et ne se sentent pas encore débarrassés des liens de l'ère coloniale. En effet, le sous-développement, l'absence quasi totale de moyens de communications intra-régionales, la prédominance du commerce international dans l'économie, prédominance appelée à s'accroître avec le développement de l'économie de marché, l'appartenance à des groupements étrangers commerciaux ou monétaires, l'organisation actuelle de l'appareil bancaire et commercial, la pression du besoin de financement étranger, tout ceci et

bien d'autres facteurs encore, font qu'il n'est pas rare qu'un pays de l'Afrique, soit seul, soit lié avec un groupe de pays voisins, se trouve tiraillé par de puissantes attractions étrangères.

Ces facteurs ne sont pas tous de nature à entraver le développement des pays africains. Mais leur rôle quant au retardement de leur intégration économique invite à la méditation et plaide en faveur de toute mesure susceptible de promouvoir des forces nouvelles contribuant à échapper économiquement et politiquement à l'emprise du statu-quo.

L'Afrique, pour se lancer sur la route d'un développement équilibré mais cumulatif, a besoin de se replier sur elle-même, afin de pouvoir réaliser les bienfaits de l'économie de grand espace, et d'assurer un emploi plus rationnel de ses ressources.

Empressons-nous de dire que l'intégration de l'Afrique ne signifie nullement son isolement. L'Afrique aura toujours besoin de marchés externes pour une grande partie de ses produits de base. Elle aura toujours besoin de ses fournisseurs en outillage et même en certains biens de consommation industriels et agricoles. Ses besoins en capital et en technique dépassent de loin et pour longtemps encore ses ressources immédiates. L'intégration de l'Afrique permettra simplement d'en faire, pour les autres régions du monde, un partenaire digne de participer au développement équilibré de l'économie mondiale.

L'intégration de l'Afrique sera donc au service du monde. Mais pour que cette intégration se fasse, il faut promouvoir de nouveaux courants, de nouvelles institutions, susceptibles d'atténuer le jeu des forces centrifuges qui démembrant l'Afrique. L'ébauche d'une co-opération monétaire sous forme d'un Système de règlements pourrait-elle servir cette cause ?

II

10. Une deuxième question à poser serait celle-ci :

Quelles sont les compétences nécessaires à l'Union africaine de paiements pour qu'elle puisse faciliter, par ses opérations, l'intensification des courants économiques et commerciaux intra-africains ?

11. Les modèles qui s'offrent à nous à ce sujet sont multiples. Les travaux préparatoires qui ont précédé la création du Fonds monétaire international nous fournissent quelques renseignements utiles. L'histoire de l'évolution de la coopération monétaire européenne depuis la dernière guerre mondiale, est pleine d'expérience inspiratrice. Les pays du Comecon viennent d'entreprendre une oeuvre nouvelle par l'accord signé le 22 octobre dernier instituant une banque internationale pour faciliter les échanges multilatéraux.

Nous devons cependant nous attacher aux réalités africaines; le professeur Triffin le dit bien d'ailleurs dans le document de travail "There is, however, no parallel between the European payments problems of those days and those of Africa today". Nous pensons, en outre, que les travaux préparatoires de Bretton Woods avaient des préoccupations à l'échelle du monde et que notre tâche a des contours plus modestes.

Quant à l'expérience de l'Est, elle est faite à la mesure d'une très vaste région où l'économie est totalement planifiée, une région qui s'est formée autour d'une grande puissance économique, ce qui rend la situation très différente de celle que nous rencontrerons en Afrique.

Nous avons déjà souligné les traits particuliers des relations économiques intra-régionales et internationales du Continent africain. Nous avons rappelé la modestie de ses ressources financières et de ses réserves monétaires. Nous devons prendre tout cela en considération, tout en assurant que rien ne doit être épargné pour échapper au statu-quo africain.

Ce sont certes ces considérations qui ont amené l'auteur du document de travail à mettre en lumière les différentes solutions monétaires du problème de l'intégration africaine.

12. A la lumière de l'état actuel des relations économiques africaines, on doit, nous semble-t-il, insister sur les constatations suivantes :

- 1) Le rôle principal de l'Union africaine de paiements sera celui de fournisseur de moyens de paiements ou de crédit. Son rôle de chambre de compensation sera donc très limité. Ceci découle du fait que le commerce intra-régional africain, présente, comme nous l'avons vu, peu de réciprocité. Certains pays créditeurs

important peu des autres pays africains et les pays débiteurs n'arrivent pas à augmenter leurs exportations régionales (Voir tableau n° 3 annexé). Le règlement se fait donc à travers les échanges avec le monde extérieur. Pour que cet état de choses cesse, il faut que certaines modifications structurelles interviennent, adaptation qui ne s'opère naturellement qu'à longue échéance.

- 2) Le crédit à court terme que les États créditeurs de la région peuvent allouer se trouvera facilement épuisé, alors que le crédit alloué par les États débiteurs restera sans emploi, à moins qu'on ne le détourne pour faire des règlements en dehors de la région.
- 3) Aucun pays de la région ne peut jouer le rôle de fournisseur de crédit à long ou à moyen terme. Le financement à court et à long terme de la région s'opère par l'étranger.

13. De ces constatations nous pouvons tirer les conclusions suivantes :

- 1) Il faudrait assurer à "l'Union africaine de paiements" des ressources extra-régionales. Ceci est le point capital.
- 2) Il faudrait que des règles strictes assurent le bon fonctionnement de l'Union.
- 3) Il faudrait élargir, autant que possible, les activités de l'Union et étendre leurs aspects bancaires.
- 4) Il faudrait éviter que la situation débitrice des balances de paiements des États membres avec l'étranger ne se répercute sur le fonctionnement de l'Union.

14. La cristallisation de ces conclusions nous mène à concevoir le fonctionnement de "l'Union africaine de paiements" de la façon suivante :

- 1) L'Union doit être créée par la participation des États membres sous forme de "Quotas" à établir. Cette participation bien qu'elle ne puisse pas mobiliser un fonds important, permettra de mettre à

la disposition de l'Union une quantité de monnaie convertible ou d'or.

L'Union aura une unité de compte qui permettra que le risque monétaire soit équitablement réparti entre tous les membres.

- 2) Chaque État membre doit accorder à l'Union une marge de crédit et doit avoir un droit de tirage sur l'Union. La base de calcul de ces droits doit être fixée.
- 3) Le règlement à l'échéance se ferait en or ou en monnaie convertible, à moins d'un arrangement spécial de crédit, soit entre les membres, soit par arrangement spécial avec le Fonds monétaire international.
- 4) L'établissement d'un fonds à ressources extra-régionales pour promouvoir les échanges intra-africains doit être la pierre angulaire du système. Nous ne pouvons nous étendre sur ce point qui dépasse le cadre de cette note. Nous pensons cependant que le développement dans ce domaine peut revêtir deux aspects principaux :

- a) Les pays de la CEE doivent accepter l'assouplissement de leur système commercial ou participer aux frais du développement des échanges intra-africains à travers une cotisation à un fonds de développement du Commerce intra-africain, qui serait créé par l'Union africaine de paiements.

Une aide internationale nouvelle pour l'Afrique doit être mobilisée pour permettre la mission à long terme de l'Union africaine envisagée : les grands centres monétaires doivent, en outre, faciliter le fonctionnement de l'Union.

- b) Le Fonds monétaire international doit être consulté, à propos de la Coopération à intervenir entre lui et "l'Union"; soit à travers des "Stand-by Arrangements" ou par l'emploi des ressources du Fonds pour des périodes plus longues.

Il est évident que la réforme du système monétaire international, depuis longtemps à l'ordre du jour, doit prendre en considération les besoins de financement de l'Afrique. Les plans établis dans ce domaine sont bien connus. Nous ne pouvons qu'attendre leur réalisation.

5. La proposition tendant à permettre à l'"Union" de faire des opérations de "Clearing" en échangeant les monnaies convertibles émanant du commerce des États membres, est à souhaiter, ainsi que l'acceptation de dépôts en monnaie convertible. Le développement de ces activités confirmera le caractère bancaire de l'"Union" et lui permettra, avec le temps, de créer, dans certaines limites, des liquidités supplémentaires pour l'Afrique.

III

15. L'établissement de l'"UAP" sera un pas vers une co-opération efficace monétaire et économique, non seulement à l'intérieur de l'Afrique, mais aussi avec les pays qui restent ses partenaires économiques les plus importants.

La création de l'"UAP" permettra une coopération monétaire plus efficace entre les pays africains. Ceci se réalisera, non seulement parce que la charte même de l'Union comprendra certaines dispositions à cet effet, mais aussi parce que l'établissement de l'Union créera des contacts plus serrés et plus suivis entre les Banques centrales africaines.

En ce qui concerne la coopération économique et monétaire avec les partenaires de l'Afrique, l'établissement de l'"UAP" nécessite ou tout au moins doit être suivi par une reconsidération de la situation de l'Afrique vis-à-vis des grandes unités économiques du monde actuel.

16. Les multiples fonctions dont l'"UAP" sera dotée nécessitent un haut degré de technicité et une grande expérience. Le système de règlements multilatéral européen a eu comme "Agent" la Grande Banque de Bâle. L'Afrique ne possède pas une pareille institution. Il faut donc mettre tout en oeuvre afin de doter l'"UAP" d'un appareil administratif capable de remplir ses multiples fonctions.

EXPORTS FROM THE UNITED STATES
 (in millions)

Exports to	M O R T D					Total
	Food	Textiles	Metals	Chemicals	Manufactures	
World						
1957	20,770	19,520	12,810	9,800	46,750	1
1961	23,330	21,130	13,480	11,210	62,280	1
Africa						
1957	2,020	2,520	54	530	564	
1961	2,160	2,640	450	710	501	

Source : United Nations, document E/CN.14/STC/20.

TABLEAU 2

Balance des paiements
(en millions de dollars)

Pays		Balance des paiements (on current account)	
		+	-
Maroc	1959	128	
	1960	58	
	1961		40
Tunisie	1959	17	
	1960		60
	1961		77
Libye	1959		26
	1960		32
	1961		30
RAU	1959		127
	1960		87
	1961		125
Soudan	1959	42	
	1960		6
	1961		65
Ghana	1959		24
	1960		106
	1961		143
Nigeria	1959		108
	1960		208
	1961		212
République Sud-Africaine	1959	206	
	1960		1
	1961	250	
Rhodésie et Nyassaland	1959		45
	1960		20
	1961		31
Ethiopie	1959		24
	1960		16
	1961		25

Source : IMF Balance of Payments Yearbook.

TABLEAU 3
Commerce intra-africain en 1960
(en millions de dollars)

Pays	Balance commerciale	
	+	-
Maroc	30.7	
Algérie		49.3
Tunisie	5.4	
Libye		3.8
RAU (Egypte)	4.9	
Soudan		10.3
Sierra Leone		1.0
Sénégal		4.0
Côte d'Ivoire		2.3
Togo		5.1
Ghana		8.5
Nigeria		0.3
Cameroun		7.0
Ancien AEF		10.4
Angola	0.3	
République Sud-Africaine	81.8	
Rhodésie et Nyassaland		113.7
Mozambique		10.6
Madagascar		3.6
Tanganyika	3.4	
Ouganda	2.0	
Kenya		7.1
Ethiopie	0.2	

Source : Bulletin économique pour l'Afrique, juin 1962.