

53907



NATIONS UNIES

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Distr. : LIMITEE

E/ECA/TRADE/91/23
25 novembre 1991

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Conférence des ministres africains des finances

Addis-Abeba (Ethiopie), 13 - 18 décembre 1991

**RAPPORT INTERIMAIRE SUR LA CREATION
D'UN FONDS MONETAIRE AFRICAIN**

I. INTRODUCTION

1. En avril 1980, les chefs d'Etat et de gouvernement africains ont adopté le Plan d'action de Lagos en faveur du développement économique de l'Afrique couvrant la période allant de 1980 à l'an 2000. Le Plan d'action de Lagos soulignait notamment l'importance de la création d'une institution monétaire et financière africaine autonome pour la facilitation et la promotion de la coopération monétaire et financière aux niveaux sous-régional et régional. Par ailleurs, six ans plus tard, les chefs d'Etat et de gouvernement africains ont adopté le Programme prioritaire de développement économique de l'Afrique 1986-1990 qui, entre autres choses, réaffirmait la nécessité de renforcer les "institutions monétaires et financières régionales" et de prendre des mesures en vue de créer dans les meilleurs délais le "Fonds monétaire africain". Lors de sa session extraordinaire tenue en juin 1986 sur les problèmes économiques de l'Afrique, l'Assemblée générale a adopté le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990 (PANUREDA) qui, lui aussi, préconisait "l'intensification des efforts tendant à instituer un fonds monétaire africain."

II. HISTORIQUE DE LA QUESTION DU FONDS MONETAIRE AFRICAIN

2. Depuis des années, la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA) est extrêmement engagée dans la promotion de l'intégration monétaire de l'Afrique, considérant que ce processus fait partie intégrante de la recherche de l'autonomie collective et devrait aller de pair avec les efforts visant à favoriser l'intégration dans d'autres domaines tels que le commerce extérieur, les transports, les communications, etc. En conséquence, elle a contribué à mettre en place au niveau sous-régional un certain nombre de systèmes multilatéraux de paiement. Il ne fait aucun doute que ces institutions jouent un rôle catalyseur dans le processus général d'intégration de notre continent. Toutefois, l'intégration monétaire et financière reste l'un des processus les plus fragmentés: du point de vue politique, économique aussi bien que monétaire et financier.

3. C'est sur cette toile de fond que des études ont été réalisées concernant la faisabilité de la création d'un fonds monétaire africain. Ces études, terminées en 1984, ont été examinées au cours de trois réunions distinctes d'experts venant des ministères africains des finances et des banques centrales africaines. Les recommandations issues de ces réunions ont été soumises à la deuxième Réunion des ministres africains des finances, tenue à Libreville (Gabon) en juin 1986, à laquelle les gouverneurs des banques centrales africaines étaient invités. Après avoir examiné l'Etude de faisabilité et ses Recommandations, les ministres et les gouverneurs des banques centrales ont résolu de créer un "Comité ministériel de Libreville sur la création d'un fonds monétaire africain" chargé d'étudier en détail les questions techniques non encore résolues, notamment les suivantes:

- i) importance du capital du Fonds, notamment le montant de son capital social initial et les monnaies dans lesquelles les souscriptions seraient payées;
- ii) nombre des membres du Conseil d'administration;
- iii) conditions requises pour être membre du Fonds;
- iv) ouverture ou non du Fonds à des membres non africains.

4. Le Comité ministériel de Libreville a tenu sa première réunion à Libreville (Gabon) du 31 mars au 2 avril 1987. Il n'a pas résolu toutes les questions en suspens mais, néanmoins, il a approuvé les recommandations des experts selon lesquelles le capital social initial du Fonds pourrait être établi à 2 milliards d'unités de compte africaines, dont 750 millions représenteraient le capital libéré, payables au cours des cinq premières années. En outre, le Comité a convenu que, sur le capital libéré de 750 millions d'unités de compte africaines payable au cours des cinq années suivant la création du Fonds, 500 millions seraient réservés aux membres appartenant à la région et 250 millions aux membres extérieurs à la région (si ceux-ci sont autorisés à souscrire au Fonds).

5. Cependant, à sa première réunion, le Comité ministériel de Libreville n'est pas parvenu à statuer sur les questions suivantes:

- i) quels seraient les critères d'acceptation des membres appartenant à la région ?
- ii) quelle monnaie ou quelles monnaies seraient utilisées pour le paiement des souscriptions au capital social et, en particulier, les pays seraient-ils autorisés à payer en monnaies locales ?
- iii) l'adhésion serait-elle ouverte à des membres extérieurs à la région ?

6. A sa troisième session tenue du 6 au 8 mars 1989 à Blantyre (Malawi), la Conférence des ministres africains des finances a décidé de réactiver et d'élargir le Comité ministériel de Libreville et l'a chargé d'examiner de façon très approfondie toutes les questions en suspens relatives à la mise en place du Fonds et de prendre toutes les mesures nécessaires pour accélérer cette mise en place. Le Comité a donc été élargi, sa composition devenant la suivante: Gabon, République centrafricaine, Ethiopie, Malawi, Maroc, Sierra Leone, Tunisie, Ouganda, Zambie, les gouverneurs de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC) et de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), la Banque africaine de développement (BAD), l'Organisation de l'unité africaine (OUA) et le Centre africain d'études monétaires (CAEM). Par ailleurs, la Conférence des ministres africains des finances a mandaté le Ministre des finances de la République démocratique et populaire d'Ethiopie pour convoquer et présider les réunions du Comité ministériel de Libreville élargi, la Commission économique pour l'Afrique (CEA) assurant les services de secrétariat et la coordination de ces réunions.

7. La première réunion du Comité ministériel de Libreville élargi s'est tenue à Addis-Abeba les 11 et 12 avril 1989. Lors de cette réunion, le Comité a décidé de créer un Sous-Comité technique *ad-hoc* des gouverneurs des banques centrales africaines émanant du Comité ministériel élargi de Libreville, chargé d'examiner les questions restant en suspens. Ce Sous-Comité a été autorisé à admettre par cooptation en tant que membres les gouverneurs des banques centrales de pays non membres du Comité ministériel élargi. Il lui a été donné le mandat suivant:

- i) Examiner soigneusement les objectifs, le cadre institutionnel et les modalités de fonctionnement du Fonds monétaire africain en tenant compte de l'évolution la plus récente de la situation monétaire et financière africaine afin de déterminer le cadre adéquat de la création du Fonds;

- ii) Etudier, d'une part, les expériences faites par d'autres régions dans la mise en place d'institutions similaires et, d'autre part, comment ces expériences pourraient aider les pays africains à résoudre efficacement leurs problèmes monétaires et financiers;
- iii) Elaborer un rapport complet sur les aspects techniques des questions en suspens en se fondant sur une étude exhaustive des rapports des diverses réunions et sur les vues exprimées par le Comité ministériel de Libreville élargi; proposer des solutions concrètes et plusieurs options possibles des modalités d'une création rapide du Fonds monétaire africain;
- iv) Examiner les objectifs, fonctions et structures du Centre africain d'études monétaires afin d'en faire le cadre de base du Fonds monétaire africain.

8. En outre, le Comité ministériel de Libreville élargi a demandé que les objectifs, la structure, les opérations et les ressources envisagés pour le Fonds monétaire africain fassent l'objet d'études plus poussées tenant compte de l'évolution actuelle des domaines financier et monétaire et que l'on entreprenne des consultations approfondies avec des institutions monétaires et financières sous-régionales africaines afin de trouver des solutions concrètes aux problèmes rencontrés dans la mise en place du Fonds monétaire africain.

III. ACTIVITES ULTERIEURES

9. En application des décisions issues de la première réunion du Comité ministériel de Libreville élargi, la Commission économique pour l'Afrique a eu des consultations approfondies avec des institutions monétaires et financières sous-régionales et régionales africaines et non africaines et cette série de consultations s'est terminée par la convocation, au secrétariat de la CEA, à Addis-Abeba, du 27 novembre au 1er décembre 1989, de la Réunion du Groupe spécial d'experts sur la création du Fonds monétaire africain.

10. Ont assisté à la réunion du Groupe spécial d'experts d'éminentes personnalités du domaine monétaire et de celui du financement du développement venues des institutions africaines, asiatiques, latino-américaines et nord-américaines suivantes: Central Bank of Nigeria, Banque centrale égyptienne, Banque centrale de Maurice, Banque africaine de développement (BAD), Centre africain d'études monétaires (CAEM), Fonds de réserve andin, Fonds monétaire arabe (FMA), National Bureau of Economic Research Inc. (Etats-Unis), University of Jadavpur (Inde), Université de Libreville (Gabon), Université de Dakar (Sénégal), Organisation de l'unité africaine (OUA) et Meridian International Bank Ltd. Y ont également participé notamment des représentants de la Banque des Etats de l'Afrique centrale (BEAC), de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), de la Zone d'échanges préférentiels des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (ZEP), de la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest (CCAO), de la Chambre de compensation de l'Afrique centrale, de l'Association des institutions africaines de financement du développement (AIAFD) et du PNUD. Les consultations entreprises par la CEA et la Réunion du Groupe spécial d'experts ont abouti à la révision de l'Etude de faisabilité de la création d'un fonds monétaire africain.

11. La deuxième réunion du Comité ministériel de Libreville élargi sur la création d'un fonds monétaire africain a eu lieu à Addis-Abeba les 29 et 30 novembre 1990. Elle avait été précédée par la réunion du Sous-Comité technique ad-hoc des gouverneurs des banques centrales africaines, tenue du 26 au 28 novembre 1990. Ces deux réunions ont permis d'examiner l'étude actualisée de faisabilité de la création du Fonds monétaire africain en insistant en particulier sur les justifications d'une telle mesure, sur les objectifs, les fonctions et les opérations techniques du Fonds, sur la structure organique envisagée, les fonds nécessaires à la création du Fonds, ses principes directeurs en matière de crédit et sur un autre scénario possible de la mise en place du Fonds, notamment la possibilité d'utiliser le Centre africain d'études monétaires (CAEM) comme cadre de base du Fonds.

12. Lors de l'étude des justifications et des objectifs de la création du Fonds monétaire africain, les ministres et les gouverneurs des banques centrales, membres du Comité ministériel de Libreville élargi, ont tenu compte de trois facteurs. Premièrement, la récente évolution de la scène économique internationale, où on a enregistré une nette accélération des efforts d'intégration économique, monétaire et financière tant sous-régionale que régionale. Deuxièmement, depuis quelques années, des institutions économiques et monétaires sous-régionales ont été créées en Afrique. Il s'agit notamment, dans les domaines monétaire et financier, de la Chambre de compensation et de paiements de la ZEP, de la Chambre de compensation de l'Afrique centrale et de la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest (CCAO). Il est donc tout naturel que l'étape suivante soit que le continent envisage de créer un Fonds monétaire africain qui favorisera l'intégration monétaire et financière régionale. Troisièmement, La plupart des économies africaines traversent actuellement une crise sérieuse, aggravée par des facteurs extérieurs aussi bien que par la sécheresse et la désertification. Les ministres et les gouverneurs, ayant examiné soigneusement tous les problèmes relatifs à la mise en place du Fonds, ont conclu que dans les circonstances actuelles, on ne pouvait créer un Fonds qui soit un organisme à part entière. Etant donné la situation économique actuelle de l'Afrique, un organisme autonome ne serait ni financièrement viable ni en mesure de drainer les fonds supplémentaires requises par les Etats membres pour redresser leur balance des paiements. Les ministres et les gouverneurs ont conclu que des dispositions pouvaient être prises immédiatement pour que des institutions monétaires et financières sous-régionales et régionales remplissent certaines des fonctions prévues pour le Fonds. Le texte intégral des conclusions et des recommandations de la deuxième réunion du Comité ministériel de Libreville élargi est donné dans les paragraphes ci-après:

A. CONCLUSIONS

13. Le Comité ministériel de Libreville élargi a examiné avec soin toutes les questions liées à la création du Fonds monétaire africain. Il a conclu que, dans les circonstances actuelles, on ne pouvait créer un Fonds autonome. Toutefois, des dispositions pouvaient être prises immédiatement pour permettre à des institutions monétaires et financières sous-régionales et régionales de remplir certaines des fonctions prévues pour le Fonds. A cet égard, il a décidé de recommander à la Conférence des ministres africains des finances de faire renforcer le Centre africain des études monétaires pour que celui-ci puisse mener à bien "l'analyse des politiques" et aider les Etats membres à élaborer des programmes économiques crédibles. A cette fin, le Comité a estimé que la Banque africaine de développement devrait être sollicitée pour fournir un soutien à la balance des paiements, tirant profit de sa solvabilité pour mobiliser des ressources extérieures. De la même façon, il a été d'avis que les institutions monétaires et financières sous-régionales et régionales devraient être renforcées pour pouvoir assurer la "coordination des politiques" des Etats membres.

14. Les participants ont reconnu que les conditions économiques et financières qui régnaient en Afrique n'étaient pas favorables à la création d'un Fonds monétaire africain autonome. Néanmoins, c'est une proposition qui pouvait être étudiée à l'avenir.

15. Les participants se sont mis d'accord sur le principe général selon lequel le Fonds aurait pour principal objectif de favoriser les apports de capitaux et la coopération entre les institutions monétaires et financières dans la région Afrique et de promouvoir l'intégration des économies africaines.

16. Bien que le Comité ait reconnu la nécessité de créer une institution telle que le Fonds monétaire africain, il a estimé que l'Etude de faisabilité ne fournissait pas d'arguments convaincants en faveur de la création dans l'immédiat d'un organisme autonome mais que la proposition pourrait être étudiée pour une échéance plus éloignée. Pour le moment, d'autres dispositions ont été recommandées: que la BAD, le CAEM et les institutions monétaires et financières sous-régionales assument les fonctions suivantes, qui sont des fonctions interdépendantes liées au soutien de la balance des paiements et à l'assistance technique en matière monétaire et financière à fournir aux Etats membres:

- a) La BAD pourrait être sollicitée pour soutenir la balance des paiements des Etats membres. Elle devrait recueillir des fonds à cet effet;
- b) Il faudrait renforcer le CAEM pour qu'il puisse remplir son mandat consistant à développer les moyens et compétences en matière d'analyse des politiques en Afrique et à aider les Etats membres à élaborer des programmes économiques crédibles. On pourrait également demander au CAEM d'être l'instance de coordination d'une action concertée africaine touchant des questions monétaires et financières internationales;
- c) On pourrait confier aux institutions monétaires et financières sous-régionales la "coordination des politiques" de leurs Etats membres pour jeter les bases d'une coopération monétaire à l'échelle du continent.

17. Les participants ont conclu que si l'on devait créer tout de suite un Fonds qui soit un organisme autonome, les conditions suivantes devraient être remplies:

- i) Le capital social initial devrait être de 2 milliards de dollars et le capital libéré devrait être, d'une part, de 1 milliard de dollars et, d'autre part, payable en trois ans selon le barème suivant:

1ère année:	500 millions de dollars (50 %)
2ème année:	250 millions de dollars (25 %)
3ème année:	250 millions de dollars (25 %)
- ii) Pour le moment, il faudrait retirer pour le Fonds monétaire africain la formule adoptée par la BAD pour l'acceptation des membres et pour la détermination du nombre respectif de voix à leur accorder. Si cette formule venait à être modifiée avant la mise en place du Fonds, la question devrait être réexaminée. La formule adoptée par la BAD est la suivante:

- a. Tout pays africain ayant le statut d'Etat indépendant peut devenir membre régional de la Banque. Il acquiert la qualité de membre conformément au paragraphe 1 ou 2 de l'article 64 de l'Accord portant création de la BAD;
 - b. La zone géographique à laquelle s'étendent la composition régionale et les activités de développement de la Banque (dénommée dans le présent Accord "Afrique" ou "africain" selon le cas) comprend le continent africain et ses îles;
 - c. Les pays non régionaux qui sont ou deviennent membres du Fonds africain de développement, ou qui ont fait ou font des contributions au Fonds africain de développement à des conditions identiques aux conditions de l'Accord portant création du Fonds africain de développement, peuvent également être admis à la Banque au moment et selon des règles générales déterminées par le Conseil des gouverneurs. Ces règles ne peuvent être modifiées que par décision du Conseil des gouverneurs prise à une majorité des deux-tiers du nombre total des gouverneurs, y compris deux-tiers de gouverneurs venant de membres non régionaux, représentant au moins trois-quarts du nombre total des voix des pays des membres.
- iii) Le Conseil des gouverneurs du Fonds monétaire africain devrait être composé des ministres des finances des Etats membres et/ou des gouverneurs des banques centrales. En outre, le nombre de voix devrait être fonction de la quote-part prise par le membre au Fonds et on devrait prévoir la possibilité de voter par procuration sur certaines questions urgentes;
 - iv) Toutes les souscriptions au capital devraient se faire en monnaies convertibles pour assurer au Fonds viabilité et solvabilité;
 - v) Les membres extérieurs à la région devraient être autorisés à souscrire au capital du Fonds mais dans une limite de 30 % .

B. RECOMMANDATIONS

18. Le Comité a été d'avis que, compte tenu des problèmes financiers des Etats membres, la création d'un fonds monétaire africain en tant qu'organisme autonome n'était pas faisable pour le moment. Cependant, ses membres ont estimé à l'unanimité que cette proposition pourrait être reconsidérée à une date ultérieure, dans cinq ans par exemple.

19. Le Comité a décidé de soumettre les recommandations suivantes à la Conférence des ministres africains des finances:

- i) Il est indispensable de mettre en place une institution pour traiter des questions monétaires et financières régionales. Cependant, les moyens financiers ne permettent pas actuellement de créer un fonds monétaire africain autonome, compte tenu des problèmes économiques et monétaires des pays africains et des difficultés qu'ils auraient à s'acquitter de leurs souscriptions au capital du Fonds. De plus, comme il a été démontré que le Fonds ne serait

pas actuellement en mesure de mobiliser des ressources supplémentaires, sa création ne paraît pas impérieuse dans l'immédiat. C'est pourquoi on propose pour cette opération une approche par étapes. Pendant la période transitoire, il faudrait prendre des dispositions pour que certaines des fonctions prévues pour le futur Fonds soient assumées par la BAD, le CAEM et les institutions monétaires et financières sous-régionales;

- ii) Il faudrait réexaminer la proposition de la création d'un Fonds autonome après une période de cinq ans et soumettre aux ministres africains des finances des réponses concrètes à la question de savoir si oui ou non on doit créer un organisme à part entière. En conséquence, le Sous-Comité technique ad-hoc des gouverneurs des banques centrales devrait être transformé en comité permanent chargé d'étudier les problèmes durant la période transitoire;
- iii) Il faudrait prier la BAD d'entreprendre conjointement avec la CEA une étude technique pour déterminer si elle peut soutenir la balance des paiements des Etats membres et remettre à jour l'Etude de faisabilité de la création d'un fonds monétaire africain. Ces deux études devraient être coordonnées par le secrétariat commun de la BAD, de la CEA, du CAEM et de l'OUA.

20. Parmi les activités complémentaires prévues pour la CEA figureront notamment les suivantes:

- i) Réalisation, conjointement avec la BAD, d'une étude technique de la possibilité pour la BAD de soutenir la balance des paiements (deuxième volet) des Etats membres pendant la période transitoire en vue de la création du Fonds
- ii) Consultations avec le CAEM et les institutions monétaires et financières sous-régionales axées sur la possibilité pour lesdites institutions de remplir pendant la période transitoire, certaines fonctions prévues pour le Fonds;
- iii) Présentation d'un rapport à la prochaine Conférence des ministres africains des finances pour faire le point de la situation en vue de la création du Fonds monétaire africain;
- iv) Mise à jour de l'Etude de faisabilité de la création d'un fonds monétaire africain.

21. Conformément aux recommandations faites par le Comité ministériel de Libreville élargi concernant les mesures complémentaires à prendre par la CEA pour accélérer la mise en place du Fonds monétaire africain, le secrétariat de la CEA a écrit à la BAD pour lui transmettre les recommandations du Comité et s'informer de la réponse de la BAD à la proposition qui lui était faite de soutenir la balance des paiements des Etats africains pendant la période transitoire précédant la création du Fonds. Le secrétariat de la CEA n'a pas encore reçu de réponse de la BAD.

22. S'agissant de contacter les institutions financières sous-régionales afin d'évaluer leurs possibilités de remplir pendant la période transitoire certaines des fonctions prévues pour le Fonds,

le secrétariat de la CEA n'a pas pu le faire cette année à cause de contraintes budgétaires. Il s'emploiera à le faire au cours de la prochaine période biennale (1992-1993).