

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



54608

Distr.
LIMITEE



E/CN.14/WP.1/20
OAU/TRAD/19
7 Août 1969

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Quatrième réunion mixte du Groupe de travail
du commerce intra-africain de la CEA et du
Comité d'experts de l'OUA pour le commerce
et le développement
Genève, 18-23 août 1969

CREATION DE NOUVELLES LIQUIDITES INTERNATIONALES :
CONSEQUENCES QUI EN DECOULENT POUR LES PAYS AFRICAINS

1. A sa neuvième session, la Commission économique pour l'Afrique a demandé qu'une étude des problèmes liés à la réforme du système monétaire international et notamment du problème des liquidités qui se pose aux pays en voie de développement, soit faite avant la prochaine session de la CEA. Les participants ont reconnu que la conjoncture actuelle, où plusieurs des grands pays industrialisés connaissent de graves problèmes de paiements, cause une vive inquiétude aux pays africains, la persistance de telles difficultés au sein du système monétaire international pouvant agir défavorablement sur leur commerce d'exportation. Par conséquent, les États africains devaient accorder une attention particulière à l'évolution du système monétaire international et aux propositions tendant à le réformer. La présente note, qui constitue une première réponse à la demande de la Commission, expose brièvement le plan relatif aux droits de tirage spéciaux sur le Fonds monétaire international et indique certaines des incidences que ce projet implique pour les pays d'Afrique.
2. L'expérience des dernières années, au cours desquelles toute la structure du commerce international a menacé de s'effondrer à cause des imperfections du système monétaire international, a clairement démontré la nécessité de remanier d'urgence ce système. Le manque de liquidités internationales a eu pour effet d'intensifier les restrictions aux échanges et aux paiements et de gêner l'expansion des crédits intergouvernementaux. Les principales faiblesses du système sont les suivantes : une grande vulnérabilité en cas de perte de confiance dans les monnaies clés; le fait que le mécanisme de constitution des réserves - qui repose sur le déficit de la balance des paiements de pays à monnaie de réserve - n'assure pas automatiquement un accroissement régulier des réserves répondant aux besoins d'une économie mondiale en expansion; aptitude défectueuse du mécanisme d'ajustement à rétablir l'équilibre de la balance des paiements internationaux.
3. Dépendant largement du commerce extérieur, les pays de la région ont naturellement tout autant à gagner que d'autres à l'amélioration du système monétaire international. Et, vu les caractéristiques de leurs échanges ils sont, à bien des égards, davantage tributaires des réserves de devises que les pays industrialisés. En effet, les produits primaires sont généralement sujets à des variations à court terme de volume et de prix, plus fortes que les articles manufacturés. De surcroît, les pays africains éprouvent des difficultés à régler leurs importations face à l'insuffisance de leurs recettes en devises, car une forte proportion de leurs achats porte sur des biens indispensables au développement.
4. Les programmes d'investissement intensifs entrepris dans nombre de pays africains ont souvent abouti à un excédent de capacité productive, les usines ne pouvant fonctionner à une capacité optimale en l'absence de réserves de change suffisantes pour importer les matières premières et les biens intermédiaires dont ils ont besoin. L'octroi de crédits à court terme, les réserves internationales étant suffisantes, permettrait d'accroître la production et les exportations et, par suite, de reconstituer ces réserves. Il est évident que le recours à des moyens de financement

à long terme pour atteindre des objectifs à court terme est un mauvais usage des ressources disponibles.

5. Parmi les pays africains pour lesquels on dispose de données pertinentes, environ la moitié possédaient en 1968 des réserves internationales inférieures - par rapport aux importations - à celles qu'ils détenaient en moyenne au cours de la période 1960-1967. Plus de deux tiers des pays considérés avaient des réserves couvrant moins de trois mois d'importations au taux de 1968. D'autre part, environ 70 pour 100 de ces pays à faibles réserves se comptaient parmi ceux dont les disponibilités en liquidités étaient en diminution. Dans certains cas, les liquidités internationales ont baissé très rapidement au cours de la décennie : environ un tiers au Gabon, au Maroc, au Sénégal et en Tunisie, la chute ayant été encore plus forte au Tchad, au Niger et au Soudan 1/.

6. Dans ces circonstances, un grand nombre de pays africains ont éprouvé des difficultés à concilier les efforts pour atteindre la stabilité, tant intérieure qu'extérieure, et le maintien d'un rythme raisonnable de croissance. Aussi, ont-ils pris un vif intérêt aux débats sur la question des liquidités internationales, auxquels ils ont activement participé.

7. Après presque quatre ans de négociations, l'accord s'est fait en septembre 1967, à la réunion du Conseil des gouverneurs du FMI, sur l'esquisse d'un système de création de droits de tirage spéciaux (DTS) sur le Fonds. Le 31 mai 1968, le Conseil des gouverneurs a adopté une résolution à cet effet. Ce nouveau système entrera en vigueur dès qu'il aura été ratifié par les trois cinquièmes des membres disposant des quatre cinquièmes du total des droits de vote 2/.

8. Les droits de tirage spéciaux sont destinés à compléter les instruments de réserve actuels. L'attribution de tels droits constituera la première tentative délibérée de créer des avoirs fiduciaires internationaux d'un montant suffisant pour assurer l'expansion régulière des réserves globales disponibles. Tout pays qui utilisera ses droits de tirage spéciaux sera habilité à acquérir un montant équivalent de monnaies convertibles, soit directement auprès d'un autre pays participant, soit par l'intermédiaire du compte de tirage spécial, sans que le critère de besoin sur lequel il s'est fondé soit soumis à un examen préalable.

1/ Etude sur l'économie mondiale, 1968 (E/4688).

2/ Au moment de la rédaction de la présente note, 56 pays possédant 75 pour 100 des voix avaient ratifié l'accord sur les droits de tirage spéciaux. La France est pratiquement le seul grand pays qui ne l'ait pas encore fait. (Financial Times, 19 juin 1969).

9. La participation au compte de tirage spécial est ouverte à tous les membres du FMI qui acceptent les obligations du système. L'allocation aux membres de droits de tirage spéciaux sera faite selon un pourcentage des quotes-parts, uniforme pour tous les membres. Bien qu'elle représente un progrès sur le principe qui avait prévalu lors des délibérations qui ont abouti à la création du système, une telle méthode de répartition des droits de tirage spéciaux comporte encore un grave défaut, en ce sens qu'elle ne tient pas compte des besoins particuliers aux pays en voie de développement.

10. Les pays africains n'apportant qu'une contribution négligeable au total des quotes-parts au FMI, ils ne peuvent s'attendre à recevoir qu'un faible supplément de devises. Les 38 pays africains appartenant au FMI ont ensemble une quote-part de 1 milliard 128 millions de dollars sur un total de 21 milliards 230,9 millions de dollars pour l'ensemble des membres de cet organisme ^{1/}. En d'autres termes, les pays de la région obtiendront 53,13 millions de dollars pour chaque milliard de dollars alloué. Ainsi, sur une allocation initiale de 2 milliards de dollars, les nouvelles liquidités mises à la disposition de la totalité des pays africains ne représenteraient que 106,26 millions de dollars. Par conséquent, une dégradation des termes de l'échange d'environ 1 pour 100 annulerait l'augmentation des réserves que les pays africains pourraient obtenir en vertu des droits de tirage spéciaux. Les trois-quarts environ du montant global des nouvelles facilités de réserve reviendront aux 25 pays les plus riches du monde, dont les Etats-Unis et le Royaume-Uni qui absorberont ensemble 36 pour 100 du total.

11. Cependant, vu l'urgence que présente la réforme du système monétaire international, aucun pays africain ne recommande qu'une telle action soit retardée pour obtenir un accord sur de nouveaux progrès. Par conséquent, à sa douzième session ordinaire, tenue en février 1969, le Conseil des ministres de l'OUA a recommandé que les Etats membres de cette Organisation "participent à l'accélération du progrès des droits de tirage spéciaux ... du FMI". De toute évidence, cette recommandation n'exclut pas la possibilité d'apporter ultérieurement des améliorations au système actuel des droits de tirage spéciaux. Il ne semble pas entièrement satisfaisant d'appliquer aux pays avancés et aux pays en voie de développement une même méthode de répartition. Il serait peut-être logique d'augmenter les quotes-parts des pays en voie de développement pour leur permettre d'obtenir une plus forte allocation de droits de tirage spéciaux, tout en bénéficiant des autres facilités financières du Fonds monétaire international. A cet effet, on pourrait envisager une certaine forme de quotes-parts pondérées en faveur de ces pays.

1/ International Financial Statistics, juin 1969.

12. Toutefois, la principale lacune de ce nouvel instrument, du point de vue des pays africains, est l'absence de lien entre la création de réserves et l'octroi de ressources nécessaires au développement 1/. Au cours des délibérations sur le plan de DTS, on a fait valoir qu'il existait un rapport logique entre la création de liquidités internationales et la fourniture de capitaux destinés au développement. Cette notion, présentée par un groupe d'experts de la CNUCED en 1965, n'a pas encore prévalu au cours des discussions avec les principaux pays industrialisés. En fait, l'amendement portant création des droits de tirage spéciaux implique que les institutions fournissant une aide au développement, comme la BIRD et l'AID, ne seront pas autorisées à engager des opérations et des transactions impliquant l'utilisation de droits de tirage spéciaux 2/.

13. En conséquence, les prochaines discussions ne devraient pas se dérouler uniquement sur le plan monétaire. Bien qu'il s'agisse de deux questions distinctes, la création de liquidités et le financement du développement visent des objectifs complémentaires, à savoir relever les taux de croissance et accroître la mobilité des facteurs, en stimulant la demande. Il est donc indispensable que le système monétaire mondial se prête à la coopération internationale en ce qui concerne tant les ajustements à court terme que la croissance à long terme. Or, les pays africains ont besoin des deux.

14. L'expérience des dernières années montre que l'assistance en faveur du développement est sérieusement entravée par les problèmes de paiements internationaux auxquels se heurtent les principaux pays industrialisés. On peut en citer un exemple frappant : les difficultés qu'a rencontrées l'AID quand elle a voulu, une deuxième fois, reconstituer ses ressources. Il y aurait donc lieu d'examiner attentivement la question de savoir si les pays avancés ne pourraient pas utiliser une partie des liquidités internationales mises à leur disposition pour augmenter les fonds des organismes de développement.

1/ Par sa résolution 179(XII), le Conseil des ministres de l'OUA a recommandé que les Etats membres "prennent des mesures appropriées en vue de l'établissement d'un lien entre les DTS ... et les finances affectées au développement". D'autre part, le rapport de la troisième réunion mixte CEA/OUA contient la recommandation suivante : "Les pays africains devraient joindre leurs efforts à ceux d'autres pays en voie de développement pour obtenir qu'un lien solide soit établi entre la création de nouvelles liquidités internationales et l'octroi de ressources financières additionnelles pour le développement" [Annexe I, c), p.5].

2/ Document TD/B/198/Rev.1, par. 70.

15. Quant à la balance des paiements, chaque pays développé vise à éviter un déficit et à réaliser, si possible, un solde créditeur. Cet objectif ne peut être atteint par l'ensemble des pays avancés que s'ils sont disposés à maintenir, et à financer, une balance excédentaire en faveur des pays en voie de développement. Il serait par conséquent logique qu'une partie des nouveaux droits de tirage spéciaux serve à financer cet excédent. Dans ce contexte, la question du système monétaire international peut être examinée sous deux aspects : le problème des liquidités internationales et l'importance que présente le financement à long terme du développement pour permettre aux pays en voie de développement de participer pleinement à un système monétaire rationnel.

16. Sans modifier le texte de l'amendement pertinent, on pourrait y apporter une première amélioration sous forme d'un engagement, que prendraient les principaux pays industrialisés, d'utiliser la partie de leurs réserves correspondant à une certaine portion de leurs allocations de droits de tirage spéciaux pour reconstituer les ressources de l'AID, à titre de mesure spéciale, chaque fois qu'il faudrait créer des liquidités internationales supplémentaires ^{1/}. Cela permettrait de reconstituer largement les ressources de l'AID de temps à autre, sans courir le risque que certains pays perdent des réserves du fait de leur contribution à cet organisme. Le moment où doivent être créées les nouvelles liquidités, ainsi que le volume et la répartition de celles-ci, seraient déterminés en fonction des seuls besoins de la situation monétaire, sans égard aux exigences financières du développement, qu'il faudrait au demeurant satisfaire essentiellement par d'autres moyens.

17. Il faudrait ensuite compléter et réviser aussitôt que possible le plan de droits de tirage spéciaux. A cet effet, on pourrait notamment envisager d'accroître l'allocation totale de DTS d'un certain pourcentage global, disons 25 à 30 pour 100, et de prêter ce supplément à l'AID. Cet organisme obtiendrait sa part de droits de tirage spéciaux dans les monnaies des pays utilisant ces droits additionnels, grâce à l'émission d'instruments de contrepartie par ces pays.

18. De l'application de l'une ou l'autre de ces méthodes, il résulterait que les pays industrialisés bénéficieraient à la fois des liquidités supplémentaires créées par les droits de tirage spéciaux et de l'expansion de l'activité économique que permettrait l'emploi de fonds de contrepartie pour financer l'assistance aux pays en voie de développement. De leur côté,

^{1/} A la réunion annuelle de 1968 du Conseil des gouverneurs du FMI, une procédure analogue avait été proposée par M. Emilio Colombo, ministre italien du trésor et du budget et Gouverneur du Fonds pour l'Italie.

ces derniers bénéficieraient d'une augmentation d'une aide financière peu onéreuse pour le développement. Enfin, comme cette assistance serait dispensée sous forme de prêts, la reconstitution des ressources de l'AID serait assurée.

19. Il est fort possible que le projet d'amendement aux statuts du Fonds monétaire international soit ratifié par le nombre requis de membres avant l'ouverture de la réunion annuelle du Fonds, prévue pour 1969. Dans ce cas, lors de cette réunion, on pourrait prendre une décision en vue d'accélérer l'application du système des droits de tirage spéciaux - décision qui consisterait, en fait, à déterminer le montant des nouvelles liquidités à distribuer et la période sur laquelle porterait cette allocation. Il existe encore une grande divergence de vues à ce sujet. Ainsi, les chiffres actuellement débattus varient de 5 milliards de dollars par an pour une période de 5 ans à 2 milliards de dollars par an pour une période de 2 ou 3 ans. Si la majorité requise des Etats membres du FMI se prononçait, à la réunion de 1969, pour une mise en application rapide du système, ce dernier pourrait entrer en vigueur avant la fin de l'année.

20. Tout en appuyant l'adoption à brève échéance de l'amendement proposé, les pays africains devraient commencer, à la réunion de 1969, à discuter de la possibilité de lier la création de nouvelles réserves à l'octroi d'une aide financière supplémentaire aux pays en voie de développement, conformément aux recommandations formulées à la douzième session ordinaire du Conseil des ministres de l'OUA et à la troisième réunion mixte du Groupe de travail du commerce intra-africain de la CEA et du Comité d'experts de l'OUA pour le commerce et le développement.

- - - - -