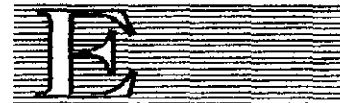




**NATIONS UNIES
CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**



Distr.: GENERALE

**E/ECA/TRADE/93/35
5 janvier 1994**

Original: FRANCAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

**Réunion du Groupe intergouvernemental
d'experts de la cinquième session de la
Conférence des ministres africains des
finances**

**Libreville, Gabon
21-23 février 1994**

**Cinquième session de la Conférence des
ministres africains des finances**

**Libreville, Gabon
25-26 février 1994**

**RAPPORT INTERIMAIRE SUR LA CREATION
DU FONDS MONETAIRE AFRICAIN**

I. HISTORIQUE DE LA QUESTION ET L'ESSENTIEL DES ACTIVITES MENEES JUSQU'A CE JOUR

1. Dans le domaine de la coopération monétaire et financière, il ne fait aucun doute qu'il est nécessaire d'avoir une institution régionale africaine qui aiderait les pays africains à élaborer un cadre général ou des directives pour faire face aux situations défavorables sur le plan intérieur et extérieur. Aujourd'hui le destin de l'Afrique paraît incertain et son avenir douteux. Le Fonds monétaire africain, lorsqu'il sera créé, sera un instrument qui permettra d'assurer l'intégration monétaire et l'autonomie régionales dans le domaine des politiques monétaires.

2. Dans le plan d'action de Lagos qu'ils ont adopté en avril 1980, les Chefs d'Etat et de gouvernement africains ont décidé qu'un Fonds monétaire africain soit établi comme moyen de coordonner les politiques monétaires des pays africains. Il a été reconnu que le Fonds monétaire africain fournirait aux pays africains un mécanisme qui leur permettrait de se protéger et de réagir plus efficacement à l'environnement monétaire et financier international défavorable. Six ans plus tard, les Chefs d'Etat et de gouvernement africains ont adopté le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique, 1986-1990 dans lequel ils ont notamment recommandé le "renforcement des institutions monétaires et financières sous-régionales et régionales" et insisté sur la "nécessité de prendre des mesures en vue de créer dans les meilleurs délais le Fonds monétaire africain". Par ailleurs, dans le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990 adopté en juin 1986 par l'Assemblée générale des Nations Unies lors de sa session extraordinaire consacrée à la situation économique critique en Afrique, il est également question de "l'intensification des efforts tendant à instituer un Fonds monétaire africain".

3. Si le cadre de référence pour la création du Fonds monétaire africain est fixé et l'engagement politique en la matière exprimé, les actions sur le plan technique ont été lentes et laborieuses. Une étude de faisabilité qui a été élaborée en 1984 a été examinée au cours de trois réunions séparées d'experts des ministères des finances et des banques centrales. Les recommandations ont été présentées à la réunion de la Conférence des ministres africains des finances tenue en juin 1986, réunion à laquelle les gouverneurs des banques centrales étaient invités.

4. Un certain nombre de questions importantes ne sont cependant toujours pas résolues. Le présent document vise par conséquent à examiner brièvement ces questions afin de servir de base à des discussions ultérieures.

5. 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'étude 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.

6. 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 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).

7. 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?

8. 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.

9. 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 afin de déterminer le cadre adéquat de la création du Fonds;
- ii) étudier, d'une part, les expériences faites par d'autres régions dans la mise en place d'infrastructures financières similaires et, d'autre part, comment ces expériences pourraient aider les pays africains à résoudre efficacement leurs problèmes monétaires et financiers;
- iii) élaborer 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.

10. 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 et tiennent compte de l'évolution actuelle des domaines financier et monétaire. Par ailleurs, il a été recommandé 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.

11. 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. 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.

12. 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'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'étude de faisabilité concernant la création d'un Fonds monétaire africain.

13. 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 relative à 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.

II. DECISION ET RECOMMANDATIONS DE LA DEUXIEME REUNION DU COMITE MINISTERIEL ELARGI

14. En termes généraux, le Comité de Libreville était arrivé à un consensus selon lequel le principal objectif du Fonds serait d'améliorer les flux de ressources et de promouvoir l'intégration monétaire et financière en Afrique et de promouvoir l'intégration économique des économies africaines.

15. Bien que le Comité ait reconnu la nécessité d'une institution comme le Fonds monétaire africain, il a néanmoins estimé que l'étude de faisabilité n'avait pas fourni des arguments convaincants justifiant la création à l'heure actuelle d'un Fonds monétaire africain autonome mais que cela pouvait être examiné dans le long terme. Le Comité a proposé un autre arrangement dans le cadre duquel la Banque africaine de développement (BAD), le Centre africain d'études monétaires (CAEM) et les institutions monétaires et financières sous-régionales accompliraient les fonctions inter-dépendantes exposées ci-après, en ce qui concerne l'appui à la balance paiements et l'appui monétaire et financier technique aux Etats membres. A cette fin:

- (a) La Banque africaine de développement pourrait être consultée afin qu'elle fournisse un appui à la balance des paiements aux Etats membres. Les ressources pour un tel financement devraient être mobilisées par cette institution.
- (b) Le Centre africain d'études monétaires devrait être renforcé pour qu'il puisse accomplir son mandat consistant à renforcer la capacité d'analyse des politiques en Afrique et à aider les Etats membres à élaborer des programmes économiques crédibles. Il pourrait aussi être demandé au Centre de servir de forum pour la coordination de l'action collective de l'Afrique en ce qui concerne les questions monétaires et financières internationales.

- (c) Les institutions monétaires et financières sous-régionales pourraient se voir confier le rôle de "coordonner les politiques" entre leurs membres en tant que fondement d'une coopération monétaire à l'échelle du continent.

16. On trouvera ci-après les recommandations adoptées par la quatrième session de la Conférence des ministres africains des finances.

- i) il était nécessaire de mettre en place une institution qui s'occuperait des questions monétaires et financières régionales. Cependant, il n'était pas financièrement possible à l'heure actuelle de créer un Fonds monétaire africain autonome en raison des problèmes économiques et monétaires qui assaillaient les pays africains et des difficultés pour obtenir des souscriptions au capital du Fonds. Par ailleurs, étant donné qu'il avait été établi que le Fonds ne pourrait pas mobiliser des ressources importantes à ce stade, on ne pouvait pas justifier la création d'un tel Fonds à l'heure actuelle. Par conséquent, la création progressive de ce Fonds a été suggérée. Dans l'intervalle, il faudrait trouver un arrangement dans le cadre duquel certaines des fonctions du Fonds envisagé seraient assumées par la Banque africaine de développement, le Centre africain d'études monétaires et les institutions monétaires et financières sous-régionales.
- ii) la proposition tendant à créer un Fonds autonome serait examinée à l'issue d'une période de cinq ans et des propositions concrètes devraient être présentées aux ministres africains pour savoir s'il y avait lieu de créer un Fonds autonome. En conséquence, le sous-comité technique *ad-hoc* des gouverneurs en place devrait devenir un comité permanent chargé d'examiner la question durant la période intérimaire.
- iii) la Banque africaine de développement devrait être invitée, conjointement avec la Commission économique pour l'Afrique, à réaliser une étude technique sur la possibilité pour la BAD de fournir un appui à la balance des paiements aux Etats membres et mettre à jour l'étude de faisabilité relative à la création d'un Fonds monétaire africain. La coordination de ces études pourrait être assurée par le secrétariat mixte BAD/CEA/CAEM/OUA.

17. En application de ces recommandations, le secrétariat de la CEA a pris contact avec la Banque africaine de développement. Ce à quoi a réagi la BAD qui a fait savoir au secrétariat de la CEA qu'elle n'était pas en mesure de fournir un appui supplémentaire à la balance des paiements des pays africains, car cela pourrait compromettre l'équilibre de son portefeuille partagé entre "les prêts aux programmes" et les "prêts aux projets".

III. MESURES DE SUIVI

18. Il se dégage de plus en plus un consensus autour du fait que les politiques monétaires africaines doivent être pleinement soutenues par une institution forte et autonome. Si le Fonds monétaire africain est créé, il pourrait donc fournir aux pays africains un moyen de résoudre plus efficacement la crise monétaire et financière actuelle tout en aidant les pays africains selon le cas,

dans leurs préparatifs, pour entrer en rapport avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, en vue d'un programme d'ajustement.

19. Convaincue qu'un Fonds monétaire africain pourrait avoir un important rôle catalyseur dans le processus d'intégration monétaire et financière de l'Afrique, la Conférence a décidé de suivre l'application des recommandations du Comité ministériel élargi de Libreville sur la possibilité pour la Banque africaine de développement de fournir un appui à la balance des paiements des Etats africains, membres potentiels du Fonds monétaire africain, une fois créé.

20. C'est donc dans ce cadre, et en guise de préparatifs à la cinquième session de la Conférence des ministres africains des finances que le secrétariat de la CEA a effectué, du 13 au 18 avril 1993 à Libreville (Gabon), une mission de travail auprès du Ministre des finances, du budget et des participations, Son Excellence M. Paul Toungui. Ces consultations avec le Ministre, en sa double qualité de Président en exercice de la Conférence des Ministres africains des finances et de Président du Comité ministériel élargi de Libreville sur la création du Fonds monétaire africain, ont donc essentiellement porté sur les modalités de relance des contacts déjà entamés avec la Banque africaine de développement.

21. Au terme de cette mission, il a été convenu de l'organisation d'une séance de travail entre le Ministre et M. Babacar Ndiaye, Président du Groupe de la Banque africaine de développement à Abidjan, en marge des assemblées annuelles du Groupe qui s'y sont déroulées du 12 au 14 mai 1993. La séance de travail a effectivement eu lieu le 11 mai. Le Président du Groupe de la Banque africaine de développement a tenu à réitérer que la BAD n'était pas en mesure de fournir cet appui aux balances de paiement des Etats africains pour des raisons majeures évoquées plus haut. Ce qui a été confirmé par la suite au Ministre dans une lettre officielle de M. Babacar Ndiaye.

22. Le stade actuel des travaux sur cette question nécessite impérativement une redynamisation du rôle du Comité ministériel élargi dont le suivi a été confié, rappelons-le, au Bureau actuel de la Conférence des Ministres africains des finances et au Sous-Comité technique *ad hoc* des Gouverneurs des banques centrales africaines. Ce sont, en effet ces deux organes, avec l'assistance du secrétariat exécutif de la CEA, qui sont chargés d'examiner la question durant la période intérimaire, dans la mesure où la proposition tendant à créer un Fonds monétaire autonome ne serait examinée qu'à l'issue d'une période de cinq ans.

23. Il importe également de faire le point sur les orientations techniques de la mise à jour de l'étude de faisabilité relative à la création d'un Fonds monétaire africain dont la coordination des travaux devrait être assurée par le secrétariat mixte BAD/CAEM/CEA/OUA. Cette mise à jour est indispensable dans la mesure où nombre de variables pris en compte dans la première mouture de l'étude ont changé ou sont susceptibles de changer du fait des mutations que connaît le continent.