

CONFERENCE DES AUTORITES MONETAIRES AFRICAINES

RAPPORT GENERAL DU SECRETARIAT
PRESENTE PAR M. O.A. SPENCER (SECRETARIAT DE LA CEA)

Monsieur le Président, Excellences, Messieurs les Délégués,

Conformément à l'ordre du jour de ce matin, le Secrétariat doit vous soumettre un rapport général qui fournira la base nécessaire aux délibérations des délégations. Comme vous le savez, ce point a été inscrit à notre ordre du jour à la suite de la discussion qui a eu lieu à notre première séance de samedi. Au cours de cette séance, l'opinion a été exprimée, au nom de l'Union Monétaire de l'Afrique de l'Ouest, et par d'autres délégations, qu'il n'était pas possible de faire progresser le débat de façon satisfaisante sur la seule base des documents qui ont été distribués et dont l'ordre du jour fait état. Il a donc été décidé qu'il serait préférable de prendre pour base de discussion un rapport général établi par le Secrétariat. Il m'appartient maintenant de vous présenter ce rapport. En raison du temps extrêmement limité dont nous avons disposé, j'espère que vous comprendrez qu'il ne nous a pas été possible de vous soumettre un rapport écrit et que vous voudrez bien faire preuve de votre indulgence coutumière à l'endroit des imperfections qui caractériseront fatalement notre exposé.

Etant donné le caractère général des observations qui ont été formulées lors de notre première séance, j'espère que vous serez aussi d'accord pour penser que le secrétariat a rendu fidèlement compte de vos opinions dans ce rapport, qui a pour objet de servir de cadre à un débat sur les problèmes généraux de la coopération monétaire africaine. A ces fins, le Secrétariat a estimé qu'il y avait tout intérêt à subdiviser en quatre parties l'exposé que vous allez entendre. Premièrement, l'historique des événements qui ont abouti à la présente réunion; deuxièmement, le rôle de la coopération monétaire dans le développement économique de l'Afrique; troisièmement, les divers aspects de la coopération monétaire qui ont donné lieu à un débat ou qui ont attiré l'attention avant la convocation de notre réunion et qui, de l'avis du Secrétariat, devraient

faire l'objet de vos délibérations, Messieurs les délégués, en vue de lui donner des directives concernant les études à faire et les mesures à prendre; et enfin, naturellement, un résumé et des conclusions rassemblant les fils directeurs des considérations précédentes.

En ce qui concerne l'historique des événements qui ont précédé la réunion, les principaux points de départ des différentes étapes qui nous valent d'être tous réunis ici aujourd'hui sont au nombre de deux: d'une part, la résolution 87 de la cinquième session de la Commission économique pour l'Afrique, tenue en 1963, et, d'autre part, une résolution parallèle adoptée lors de la première Conférence au sommet des Chefs d'Etat africains. Les orateurs qui ont pris la parole au cours de notre première séance ont mentionné ces deux résolutions, qui figurent dans le document ECN/14/262, dont la présente Conférence a été saisie. Etant donné l'importance qu'elles présentent, pour cette réunion, je prends la liberté de citer certains passages du texte pertinent. La résolution de la CEA se lit comme suit: "La Commission économique pour l'Afrique, reconnaissant l'existence en Afrique de zones monétaires et de systèmes de paiements différents, tenant compte de la nécessité d'établir des liaisons commodes entre ces zones monétaires et ces systèmes de paiements pour développer les échanges commerciaux intra-africains, prie le Secrétaire exécutif d'entreprendre une étude sur les possibilités d'établir un système de compensation dans le cadre d'une union des paiements entre les pays africains et de présenter cette étude à la Commission lors de sa septième session." La résolution des Chefs d'Etat africains est d'ordre plus général. Elle invite la CEA "à demander à son Secrétaire exécutif d'accorder tout l'appui et l'assistance nécessaires" à une Commission d'experts qui "en collaboration avec les gouvernements et en consultation avec la Commission économique pour l'Afrique, serait chargée d'étudier notamment les questions suivantes, et de soumettre ses conclusions aux Etats membres:

- f) création d'une Union africaine de paiements et de compensation;
- g) libération progressive des monnaies nationales de toute dépendance non technique vis-à-vis de l'extérieur et création d'une zone monétaire panafricaine."

Outre ces résolutions que je qualifierai de fondamentales, j'ajouterai que la création d'une Union africaine de paiements et de compensation a également été proposée par la Commission économique et sociale de l'Organisation de l'Unité Africaine lors de sa première réunion tenue à Niamey en décembre 1963.

La CEA a donc convoqué à Tanger un groupe d'experts qui s'est réuni du 13 au 17 janvier de cette année. Parmi les documents dont cette réunion a été saisie, l'un d'eux revêtait une importance toute particulière : je veux parler de l'étude présentée par le Professeur Triffin à la demande du Secrétaire exécutif. Je crois qu'il s'agit là du document auquel le délégué de la République Unie du Tanganyika a fait allusion lorsqu'il a pris la parole à la séance de samedi. Il s'intitule: "Rapport sur les possibilités d'établir une union de compensation et des paiements en Afrique" et il fait l'objet de l'Annexe 6 au document E/CN.14/262 que j'ai déjà mentionné.

Les suggestions du Professeur Triffin rendent compte de tous les aspects du problème. Sur les questions d'ordre général, elles comprennent des propositions visant l'élaboration d'une Charte de coopération monétaire africaine, et l'institution d'un Conseil monétaire africain et d'un Centre d'études monétaires africaines. A propos de la question qui fait l'objet du titre de l'étude, elle analyse tout un éventail de possibilités dans le domaine des paiements, depuis un simple système de compensations volontaires jusqu'à des conceptions plus ambitieuses d'union des paiements, prévoyant un mécanisme d'ouvertures de crédits discrétionnaire ou automatique et même la mise en commun d'une partie des réserves nationales. Ce document étant bien connu des délégués, il est sans doute inutile que je leur en donne un résumé plus détaillé.

Le groupe d'experts a fait siennes les propositions générales préconisant une Charte, un Conseil monétaire et un Centre d'études. Il a également décidé "qu'il serait possible d'instituer dans un avenir prochain une union de compensation et de paiements entre les pays africains". Cette union devrait être volontaire. Dans son ensemble, le groupe a également confirmé la possibilité de mettre en oeuvre des formes plus générales de coopération monétaire définies par le Professeur Triffin et il a recommandé d'en faire une étude approfondie, mais sans prévoir de délai à cet égard; il a souligné qu'elles devront s'accompagner d'une "uniformisation appropriée de la politique adoptée dans d'autres domaines".

Bien que la résolution adoptée à la cinquième session de la Commission tenue en 1963, à laquelle je me suis référé, spécifiât qu'un rapport devrait être présenté à la septième session, c'est-à-dire à la session qui se tiendra en 1965, le Secrétaire exécutif a estimé que les conclusions du groupe de Tanger justifiaient un renvoi préalable à la sixième session, qui s'est tenue en février de cette année.

Par suite, dans sa Résolution N°95, qui figure dans le document E/CN.14/STC/APU/7, paragraphe 5, la Commission, siégeant en séance plénière, a invité le Secrétaire exécutif à établir "un tableau complet, et précis, des institutions monétaires des pays membres, des difficultés éprouvées dans l'exécution de leurs règlements financiers et des moyens de remédier à la situation". Elle a également demandé au Secrétariat de prendre toutes dispositions utiles pour convoquer cette année une première réunion de toutes les autorités monétaires gouvernementales africaines, afin de leur soumettre les études et conclusions résultant des travaux du Secrétariat". Elle a, en outre, demandé au Secrétaire exécutif "de procéder à une étude des possibilités de surmonter les obstacles aux progrès et à la promotion du commerce intra-africain provenant de difficultés de paiement entre Etats africains".

Comme vous le savez, la présente réunion est la conséquence directe de cette résolution.

A la suite de cette résolution, le Secrétaire exécutif a pris les premières dispositions nécessaires pour procéder aux études demandées. Un certain nombre d'enquêtes ont été effectuées auprès des Gouvernements membres et on s'est naturellement référé aux documents pertinents publiés sur le sujet. Il est sans doute important d'ajouter que ce travail était nécessaire et qu'il a été entrepris en même temps que la préparation de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

En fait, à l'intention principalement de cette Conférence, le secrétariat a rédigé un document, qui porte la cote E/CONF.46/83 et qui s'intitule "Problèmes commerciaux entre pays ayant atteint le même degré de développement", que les gouvernements membres ont déjà reçu, mais qui, en raison de son rapport évident avec les problèmes de collaboration monétaire, a été, à nouveau, distribué à la présente réunion. Permettez-moi de profiter de cette occasion pour appeler votre attention sur certaines autres études qui ont été entreprises par le secrétariat et qui fournissent une documentation de base sur les problèmes de la collaboration monétaire africaine ou qui s'y rapportent. Parmi ces documents, l'un des plus importants est une grande étude intitulée "Commerce bilatéral et accords de paiements en Afrique" qui a été distribuée lors de la sixième session sous la cote E/CN.14/STC/24. Vous trouverez à l'Annexe 2 au document E/CN.14/262 la liste d'un grand nombre d'autres documents se rapportant à divers aspects de cette question ou à des situations analogues en Amérique latine ou en Europe. Je citerai notamment : "Problèmes régionaux de paiements et de coopération des banques centrales en Amérique latine". "Central American trade and payments" et "Information financière sur les pays d'Afrique disponible au Fonds Monétaire international". Ce dernier document a été établi pour nous par le FMI. Je citerai encore un document de base, dont presque toutes les délégations ont pris connaissance, je crois, sur "La création d'un marché commun africain" (E/CN.14/STC/20), ainsi qu'un document supplémentaire sur "les échanges intra-africains".

Certains documents portent sur la Convention d'association entre la Communauté économique européenne et les Etats africains. Un autre document, dont j'ai déjà parlé, traite des accords bilatéraux de commerce et de paiements. Les pays métropolitains intéressés ont présenté des documents supplémentaires sur la zone sterling et sur la zone franc. Enfin, parmi les autres documents de base existants, on trouvera une reproduction des rapports de la CEE sur les modalités de leurs opérations de compensation multilatérale.

Le secrétariat est le premier à reconnaître qu'il faudra encore entreprendre un très grand nombre d'études avant de pouvoir arrêter des décisions concrètes au sujet d'une Union de paiements, par exemple; il espère cependant que les délégués ne nieront pas qu'un très bon départ ait été pris.

C'est dans ces conditions que l'on a dû établir l'ordre du jour de la première réunion des Autorités monétaires africaines. Certaines délégations estiment peut-être qu'il aurait été préférable d'attendre que toutes les études de base, y compris notamment l'étude d'ensemble sur les difficultés de change, soient terminées avant de convoquer cette réunion. Mais, pour être tout à fait franc, cela n'a pas été possible. La résolution de la sixième session de la Commission relative à cette réunion demandait de façon impérative qu'elle ait lieu au cours de cette année.

J'ajouterai également que, malgré l'absence inévitable de l'étude sur les problèmes de change dont il a été fait spécialement mention et sur laquelle je reviendrai tout à l'heure, le Secrétaire exécutif a estimé qu'il y avait des avantages positifs à tenir la réunion cette année, bien que toutes les études et le travail de documentation n'aient pas pu être achevés à temps. La réunion annuelle du FMI et de la BIRD offre une occasion unique de rassembler en un même endroit le plus grand nombre possible d'experts en matière de questions monétaires africaines. Bien que nous n'ayons pas pu fournir aux délégués cette étude d'ensemble sur les problèmes de change africains, par exemple, nous avons estimé que les délégués pourraient fournir au secrétariat,

et aussi aux autres délégations, une évaluation autorisée des possibilités et des problèmes de la coopération monétaire africaine sans oublier des questions telles que celle de l'union de paiements vue sous leur angle respectif. Selon le secrétariat, des contributions de cet ordre seraient extrêmement précieuses, car elles permettraient de s'assurer que les travaux déjà en cours et les études futures s'inscrivent bien dans les perspectives voulues et que l'on apportera toute l'attention nécessaire à établir l'ordre des priorités.

C'est en fonction de ces considérations que le Secrétaire exécutif a convoqué la réunion, conformément aux directives de la Commission, et qu'il a appelé l'attention des délégués non seulement sur la question générale de la collaboration monétaire africaine (qui pourrait sans doute être considérée comme acquise) et du mécanisme propre à atteindre cet objectif, mais aussi sur le problème particulier d'une union africaine de paiements dont il est spécifiquement fait mention dans les résolutions fondamentales auxquelles je me suis déjà référé.

Comme le Secrétaire exécutif adjoint l'a déclaré samedi, le document E/CN.14/STC/APU/7 doit être considéré comme une ébauche ou une étude portant sur la possibilité de créer une Union africaine de paiements, et non pas comme une proposition en bonne et due forme. Si le mot "propositions" qui figure dans son titre a donné lieu à des malentendus, je vous renouvelle au nom du secrétariat les excuses présentées par le Secrétaire exécutif adjoint. Mais, comme le délégué de la Côte-d'Ivoire l'a si justement souligné samedi, dans une réunion telle que la nôtre, nous ne devons pas nous occuper d'erreurs de rédaction, si regrettables soient-elles, et dont je vous prie de nous excuser, mais des problèmes de fond qui ont conduit à la convocation de cette réunion.

Cependant, compte tenu des références précises et catégoriques contenues dans les directives de la Conférence des Chefs d'Etat africains et de la Commission économique, le Secrétaire exécutif a été d'avis que ce ne serait ni faire preuve de réalisme, ni se conformer à l'esprit et peut-être même à la lettre des directives reçues que de ne pas aborder du tout ce sujet à la première réunion des autorités monétaires africaines, bien que toutes les études nécessaires n'aient pas été achevées.

Mais je suis certain qu'en raison de leur grande expérience des conférences internationales, les délégués ici présents conviendront qu'il est très difficile de discuter d'une importante question technique d'une aussi vaste portée, dans le vide, simplement parce qu'elle est inscrite à l'ordre du jour et sans pouvoir se fonder sur des suggestions concrètes ou un mémorandum précis.

C'est dans cet esprit que le Secrétariat s'est risqué à présenter des propositions générales pour une **union** de paiements, destinées à servir de base de discussion. Comme il est indiqué à la page 12 du document, E/CN.14/STC/AFU/7 dont elles font l'objet, ces propositions ne sont nullement incompatibles avec les formes plus simples d'accords de compensation dont j'ai déjà parlé à propos du rapport Triffin. Les deux solutions peuvent en effet coexister; on pourrait aussi élaborer isolément un système de compensation plus simple et le développer ensuite par étapes successives.

Pour des raisons sur lesquelles je reviendrai plus en détail tout à l'heure, on a estimé cependant, que pour un système de compensation de ce genre dont la portée serait nécessairement limitée, un mémorandum distinct ne se justifiait pas. En effet, comme je l'ai déjà dit en faisant le point de la question des documents, la documentation relative à la mise en oeuvre d'un système analogue en Europe a déjà été distribué aux pays africains lors d'une réunion précédente. En outre, nous estimons que l'analyse d'un système de compensation ne peut pas remplacer l'étude de la possibilité de créer une union de paiements.

Je n'aurai garde d'oublier les questions relatives à une Charte de la coopération monétaire africaine, à un Conseil monétaire africain et à un Centre d'études monétaires, toutes initiatives recommandées tant par le professeur Triffin que par le groupe d'experts à Tanger. Le secrétariat n'a naturellement pas la moindre intention de négliger ces propositions. Si la réunion avait adopté l'ordre du jour proposé, le Secrétaire exécutif adjoint avait même l'intention d'inclure dans son introduction à nos débats sur le fond des références précises à ces problèmes et à d'autres problèmes généraux relatifs à la coopération

monétaire africaine. Il se proposait de souligner que, bien que la plus grande partie de la réunion puisse fort bien être consacrée à un débat sur les avantages et les inconvénients d'une éventuelle union de paiements ou de compensation, il ne faudrait pas en conclure que c'était là le seul but de cette réunion. Le secrétariat espérait, et espère encore, d'ailleurs, que les délégués examineront dans leur ensemble au cours de cette réunion les problèmes plus vastes que pose la coopération monétaire africaine (et notamment les points particuliers dont je viens de faire état) et qu'ils pourront se prononcer sur les institutions et les méthodes qui, à leur sens, pourraient servir ces fins. Le secrétariat estime en effet qu'étant donné le niveau actuel de l'évolution de l'Afrique en matière monétaire, ces questions ne pourront se résoudre de façon satisfaisante que grâce à l'institution d'une procédure de consultations fréquentes entre les gouvernements des Etats africains, plus encore que par des études ou des recherches.

Permettez-moi maintenant de dire quelques mots, et je serai aussi bref que possible, au sujet des rapports qui existent entre la coopération monétaire et le développement économique. La coopération monétaire, pas plus que la stabilisation monétaire, ~~aussi importantes soient-elles~~, ne sont des fins en elles-mêmes. Je suis certain que tous les délégués ici présents auraient appuyé les propos du Gouverneur du Fonds désigné par le Royaume-Uni, lorsqu'il a déclaré ici même, il y a quelques jours à peine, à la séance plénière du Fonds monétaire international, que l'objectif ultime à atteindre n'est pas simplement "la stabilisation monétaire", mais "le développement économique". Par leur nature comme par leur titre, les travaux du secrétariat tendent manifestement vers cet objectif général. Il faut en tenir compte particulièrement lors des débats sur les problèmes de paiement et les problèmes monétaires.

Je suis certain que les délégués ici présents n'en ayant guère besoin, ne souhaitent pas me voir les accabler d'arguments, et moins encore de documentation, à l'appui de la thèse selon laquelle il convient d'accélérer encore le développement de l'Afrique au cours de cette décennie des Nations Unies pour le développement ou que des résultats

satisfaisants ne pourront être atteints qu'au prix d'une plus grande diversification des économies africaines et d'une industrialisation plus poussée. Il est aussi, je crois, généralement admis qu'à la longue la réalisation de ces deux objectifs demande une certaine planification et la mise en oeuvre de programmes de développement sur une base de coopération dépassant les frontières nationales actuelles sans porter atteinte à la souveraineté nationale de chaque Etat. Ces frontières, et les délégués ici présents ne le savent que trop bien, sont pour la plupart des vestiges du colonialisme et ont donné trop souvent lieu à l'établissement d'unités politiques qui ne tiennent aucun compte des conditions économiques, climatiques ou géographiques. Dans de nombreux cas, peut-être dans la plupart des cas, chacun des territoires considérés sont trop petits géographiquement, voire même économiquement, sur le plan de la population, pour supporter une économie moderne, c'est-à-dire une industrie moderne pleinement développée. Il est certain que ces tendances limitatives ont été tempérées dans une large mesure dans certaines parties de l'Afrique par la création d'unions douanières et de zones monétaires communes. Tout le monde s'accorde à le reconnaître. Cependant, s'il est important, dans le contexte actuel, de reconnaître la valeur économique de ces conventions, il n'est pas moins important de remarquer que de nombreux pays africains, dont les besoins en matière de développement ne sont pas moins urgents que ceux des autres pays, sont exclus de ces conventions. En d'autres termes, si nous voulons atteindre les objectifs ambitieux que nous nous sommes fixés, la coopération intra-africaine doit viser à un élargissement et à une extension des zones dans lesquelles les produits de l'industrie et de l'agriculture africaine peuvent être échangés librement.

Il n'est pas douteux que le développement de la production agricole est à l'origine du développement de la plupart des territoires africains, et que des questions telles que l'augmentation des importations africaines et l'amélioration des conditions des échanges commerciaux sont extrêmement importantes. Mais il n'est pas en contradiction avec ce qui précède de dire que l'Afrique doit utiliser tous les moyens possibles

pour intensifier sa production, à l'intérieur de ses frontières, en vue de répondre à ses besoins. Compte non tenu de l'Union sud-africaine, l'Afrique importe encore chaque année pour environ 3.500 millions de dollars des Etats-Unis de biens de consommation. Elle consacre des sommes énormes à l'importation de matériaux de construction, de produits manufacturés, d'équipement industriel, etc... qu'elle pourrait produire elle-même dans un avenir très proche, sous la condition expresse que des marchés suffisamment importants puissent s'ouvrir à ces produits. Ce processus de substitution de la production locale aux importations, dont il a été si souvent question, mais que je me sens parfaitement fondé à évoquer à nouveau ce matin, n'est pas, comme on l'a parfois prétendu, un luxe économique ou un simple objectif politique. Il s'agit d'une nécessité absolue pour la plupart des territoires, puisqu'ils doivent inclure dans leur budget d'importations nécessairement limité, des importations croissantes de biens d'équipement et de matériel industriel, nécessaires au maintien de l'expansion des investissements dont dépend leur développement économique.

Mais si l'on discute de ce problème avec des consultants ou des administrateurs dans les différents pays, on entend bien souvent la phrase suivante: "Il est impossible de produire ceci ou cela chez nous. Notre marché est trop limité". La Commission économique pour l'Afrique et l'Organisation de l'Unité africaine orientent spécialement leurs travaux de façon à encourager la planification inter-territoriale et à développer les industries et les activités économiques qui bénéficient à plusieurs territoires africains plutôt qu'à un seul.

Si à cette thèse, et je ne m'excuse pas de retenir votre attention sur ce point un moment encore, si à cette thèse, donc, on oppose l'argument selon lequel le développement de l'Afrique exige une expansion massive de l'industrialisation et des échanges inter-africains à travers les frontières nationales existantes, posons-nous la question suivante: "Quel niveau de développement économique aurait atteint l'Amérique du Nord si chacun des Etats de l'Union avait limité ses échanges commerciaux - comme le font encore tant d'Etats africains, pour des raisons historiques - à un groupe de pays d'outremer, qui se

seraient contentés d'échanger des produits primaires et des produits miniers contre des produits manufacturés, en négligeant les nombreuses occasions qui s'offraient d'échanges entre Etats ?" Nous connaissons tous la réponse: "Un niveau très peu élevé".

On a naturellement fait observer bien souvent que les échanges intra-africains ne représentent qu'une très petite fraction, 10 pour 100 peut-être, du volume global du commerce africain et que les obstacles qui s'opposent à son développement, notamment dans le domaine des transports, sont énormes. Il n'en reste pas moins vrai que si l'on veut atteindre l'objectif final qui est le développement et l'industrialisation de l'Afrique toute entière, il faut développer les échanges commerciaux en question et surmonter les obstacles existants.

Il est clair, cependant, que si le développement et l'industrialisation de l'Afrique exigent une expansion massive des échanges intra-africains, cette expansion suppose, elle-même, une expansion parallèle des services de paiements intra-africains. Si les monnaies africaines étaient librement convertibles, cette évolution ne présenterait pas de grandes difficultés; elle supposerait néanmoins que l'on apporte aux pratiques bancaires des modifications importantes, du fait que la plus grande partie des activités bancaires actuelles de l'Afrique s'exerce par l'intermédiaire de pays d'Europe, d'Amérique du Nord ou d'Asie. Cependant, malgré l'existence et l'utilité à cet égard des zones monétaires que j'ai évoquées, la convertibilité des monnaies est loin d'être généralisée en Afrique. On verra même apparaître de nouvelles monnaies au cours de cette année, à mesure que de nouveaux Etats accèderont à l'indépendance.

Le secrétariat a donc été frappé par les déclarations des experts qui se sont réunis à Tanger et qui sont allés jusqu'à écrire, au paragraphe 7 de leur rapport "qu'ils ont été convenus de la nécessité d'enrayer le processus de désintégration monétaire qui menace le continent et pourrait aboutir à le diviser en une multitude de zones monétaires séparées et à provoquer des accords bilatéraux et discriminatoires de commerce et de paiements."

Dans ces conditions, le secrétariat est d'avis que, même indépendamment des directives que nous avons reçues des Chefs d'Etat africains et de notre Commission, le problème des paiements africains doit être examiné à fond, par tous ceux qui peuvent contribuer à le résoudre, dans le cadre du problème plus vaste du développement africain.

Permettez-moi maintenant de passer à quelques-uns des problèmes des paiements intra-africains et aux problèmes que pose la création d'une union de paiements. Je ne reviendrai naturellement pas sur le contenu du document E/CN.14/STC/APU/7, car je suis sûr que les délégués ne le souhaitent pas. Le secrétariat sait fort bien qu'une solution telle que la création d'une union de paiements suppose que l'on surmonte bien des obstacles. Il ne préjuge pas la situation. Il estime simplement que l'importance de la question, indépendamment des directives que nous avons reçues, exige que nous l'examinions attentivement. Et j'ajouterai que certains des problèmes qui se posent ont même été expressément mentionnés dans le document E/CN.14/STC/APU/7 qui a été distribué. Mais la nécessité d'examiner la possibilité de créer une union monétaire vient essentiellement de ce que, en dehors de certaines zones monétaires que j'ai déjà mentionnés, les monnaies africaines ne sont pas nécessairement ou librement convertibles entre elles. Certains pays sont assurés dans la pratique de pouvoir convertir leur monnaie grâce à des accords spéciaux, conclus parfois avec l'ex-puissance métropolitaine. Mais la question se pose pour les délégués et le secrétariat de savoir si ces accords sont des instruments satisfaisants dans toutes les circonstances et aux fins d'une planification à long terme, dans le cadre d'une nouvelle expansion massive des échanges commerciaux intra-africains.

Le point important et fondamental est qu'il ne faut pas uniquement considérer la situation telle qu'elle se présente aujourd'hui. Il ne s'agit pas d'une situation statique mais d'une situation en évolution. C'est à l'avenir et à la structure future qu'il faut penser. De nos jours, tous les pays africains ont entrepris de mettre en oeuvre des plans de développement national ambitieux qui nécessitent une augmentation du volume des investissements et de la production et une

expansion sans précédent des services publics et sociaux. Au stade actuel de leur développement, ils devront sans cesse recourir à des prêts étrangers pour financer ces projets. La charge croissante du service des prêts, ainsi que la tension qui peut provenir de l'expansion interne se sont déjà traduites dans certains cas par une forte pression sur la balance des paiements et sur les réserves extérieures. Cette situation peut certainement se reproduire. Dans ces conditions, on court assurément le risque - d'aucuns pourraient même parler d'une certitude - de voir de nombreux pays africains, peut être même la plupart d'entre eux, contraints de renforcer le contrôle qu'ils exercent sur les importations et les transactions de change. L'expérience d'un grand nombre de pays d'autres continents, développés depuis peu ou ayant accédé depuis peu à l'indépendance et qui sont en voie de développement, confirme cette hypothèse. L'impulsion supplémentaire du développement industriel ne peut qu'accentuer ces tendances.

De ce fait, on risque à coup sûr de voir surgir en Afrique deux tendances contradictoires : une tendance à la restriction croissante des échanges et des paiements extérieurs en général, d'une part, alors que, d'autre part, le développement industriel de l'Afrique et le développement du commerce intra-africain impliquent une libéralisation de ces échanges entre les pays africains.

Le secrétariat estime donc qu'il faut trouver les moyens d'assurer et de maintenir la libéralisation de ces échanges entre les territoires africains dans leur ensemble, même si les relations extérieures de quelques pays ou de la plupart des pays avec le reste du monde dans ce domaine subissent des restrictions sporadiques ou même durables.

Les industries manufacturières d'Europe ou d'Amérique ne seraient peut-être pas affectées par une restriction des importations d'un groupe de pays africains. Mais des restrictions analogues, même si elles ne sont imposées que pour une période relativement courte, pourraient compromettre dangereusement l'avenir des nouvelles industries africaines qui comptaient presque entièrement sur les autres pays africains pour leurs marchés.

Par conséquent, si, comme j' l'ai déjà dit, le secrétariat ne préjuge pas la solution qui consisterait à créer une union africaine de paiements, il estime que la question des paiements africains doit être examinée très attentivement dans cette perspective. Le secrétariat reconnaît la validité des arguments que j'ai déjà mentionnés, à savoir que les échanges intra-africains enregistrés sont plus importants et que certains pays peuvent ne pas considérer les problèmes de paiements comme constituant le principal obstacle au développement. On pourrait donc très bien soutenir qu'il faut donner la priorité à d'autres formes d'expansion et d'autres activités dans le domaine du commerce, de la libéralisation douanière, des transports, etc. Le secrétariat ne discute pas l'importance de ces activités. Elles sont même à l'heure actuelle au premier plan de ses préoccupations. Le secrétariat estime également qu'il importe de stimuler parallèlement et sur tous les plans le développement inter-territorial et le commerce intra-africain. A moins de croire que malgré les pressions exercées par le développement, les pays africains pourront évaluer dans le sens d'une convertibilité générale et maintenir cette convertibilité, ce serait une grave erreur de mettre tout simplement de côté les problèmes relatifs aux paiements intra-africains pour s'attacher exclusivement à la solution des problèmes commerciaux, techniques et de transport.

Les débats actuels relatifs à la création d'une union de paiements africaine, ont donné à craindre que la leçon à tirer de l'union de paiements européenne ne provoque des malentendus. Le problème qui se pose en Afrique est évidemment très différent du problème auquel l'Europe a dû faire face au moment de la création de l'UPE. En Afrique, il s'agit de créer une nouvelle structure du commerce intra-africain. En Europe, il fallait remettre en vigueur (et développer encore) une structure traditionnelle qui avait été bouleversée par la guerre et compromise par le fait que le mécanisme d'un grand nombre d'accords bilatéraux s'était trouvé bloqué. Mais l'objectif à atteindre est dans une certaine mesure le même. En effet, le développement africain nécessitera l'institution, l'extension et le maintien de la convertibilité monétaire (peut-être les puristes préféreront-ils l'expression

"possibilité de transfert", tout au moins pour les transactions intra-africaines courantes et approuvées par les autorités, même au cas où la convertibilité générale extérieure viendrait à se trouver provisoirement menacée.

Il est manifestement inévitable que toute proposition - et cela est certainement vrai des propositions présentées à titre de suggestions par le secrétariat - soit influencée par l'expérience acquise en Europe. Il s'agit après tout de l'exemple concret d'une union qui a réussi. Il en résulte évidemment que certains détails peuvent être critiqués. C'est ainsi que la suggestion tendant à déterminer la quote-part de chaque Etat membre en fonction de ses échanges commerciaux dans le monde, plutôt qu'en fonction de ses échanges intra-africains, peut sembler illogique dans le cas de l'Afrique. En l'occurrence, cette suggestion a été faite pour deux raisons : les chiffres qui rendent compte du commerce mondial sont beaucoup plus exacts sur le plan statistique et donnent par conséquent des indications plus précises sur la puissance économique du pays et, partant, sur ses possibilités d'ouverture de crédits que les chiffres relatifs au commerce intra-africain. Mais il y aura certainement intérêt à étudier d'autres formules le moment venu.

On se heurte naturellement à bien d'autres difficultés. Un pays africain peut avoir une balance excédentaire au titre de son commerce intra-africain, et en même temps un déficit au titre de son commerce avec le reste du monde. Il pourrait donc hésiter à accepter un système qui l'obligerait à accorder des crédits à d'autres Etats membres à un moment où il se sent le moins en mesure de le faire et où il souhaiterait mobiliser des sommes aussi importantes que possible en monnaie convertible provenant de toutes ses exportations. Il est clair que si l'on adopte le système de quote-part proposé dans le document E/CN.14/STC/APU/7, le montant de ces crédits serait très peu élevé. On notera, d'autre part, que l'on espère que le développement du commerce intra-africain entraînera une augmentation notable des échanges.

D'autres problèmes particuliers pourront naturellement surgir, dans le cas, par exemple, des territoires qui comptent sur des excédents réguliers sur les recettes provenant de leurs exportations vers leurs voisins africains pour payer les importations provenant de pays non-africains, ou dans le cas de territoires africains dont la balance commerciale globale intra-africain est déficitaire tous les ans.

Le secrétariat n'ignore pas les difficultés inhérentes à ces problèmes. A son sens, le point qu'il faut souligner est que la structure traditionnelle qui est actuellement celle du commerce intra-africain et qui se fonde souvent pour sa plus grande partie sur les mouvements traditionnels de produits agricoles et de bétail ne contient pas en germe la structure future des relations inter-territoriales qui s'institueront lorsque le développement général et l'activité industrielle du continent auront pris un bon départ.

Le secrétariat n'est que trop conscient du manque de complémentarité qui caractérise actuellement le commerce entre les pays africains, mais je crois que les délégués ici présents remarqueront que tout ce que j'ai dit ici ce matin et qui est à la base du travail de la CEA et de l'OUA, a pour objet d'obvier progressivement à ce déséquilibre en développant peu à peu le commerce multilatéral entre les pays africains partout où cela sera possible. Pour nous résumer, nous dirons qu'il faut élaborer les politiques en tenant compte de la structure future du développement qui sera déterminée par les gouvernements et les peuples africains eux-mêmes et non pas par les structures passées ou présentes qui sont l'aboutissement d'une conjoncture historique tout à fait différente.

Deux faits précis peuvent souligner l'importance de cette conception. Le commerce déjà existant entre les pays africains est concentré dans une large mesure à l'intérieur des zones monétaires existantes ou entre deux ou trois territoires dont l'un au moins est plus industrialisé que les autres pays africains.

Ce qui a été démontré dans les cas particuliers où les circonstances étaient favorables au développement du commerce entre pays africains, peut et doit être étendu à d'autres zones et dans des proportions croissantes, grâce à une politique et à des institutions économiques appropriées.

Après avoir parlé aussi longuement des problèmes que soulève la question d'une union de paiements, permettez-moi de dire quelques mots d'un système de compensation. L'institution d'un système de compensation multilatéral a le grand avantage de la simplicité. Dans la pratique, cependant, il s'agirait d'un procédé de compensation multilatérale exclusivement destiné à la liquidation de soldes bilatéraux bloqués. Un système de compensation de cet ordre serait certainement très utile aux pays membres et aurait en outre l'avantage de pouvoir être institué sans faire appel à des contributions financières, de pouvoir fonctionner avec très peu de personnel et d'être entièrement indépendant d'une éventuelle union de paiements. Il s'agirait simplement d'inviter les pays membres à signaler à un agent les soldes créditeurs et débiteurs qu'ils souhaitent voir soumettre à une compensation multilatérale dans laquelle interviendraient d'autres pays africains ou même des territoires non-africains.

Un système analogue a déjà été mis sur pied par la Commission économique pour l'Europe et fonctionne depuis juillet 1957. Les pays présentent des rapports trimestriels, en fonction desquels l'agent cherche à régler par voie de compensations multilatérales des soldes qui, dans le cas de chaque territoire, sont bilatéraux et bloqués. Certains délégués ignorant les modalités de fonctionnement du système européen, je me permettrai de l'illustrer par un exemple simple. (Les autres délégués voudront bien m'en excuser). Supposons qu'un pays A exporte des produits manufacturés dans un pays B, qui exporte des matières premières dans un pays C, qui, à son tour, a exporté du bétail, par exemple, dans le pays A. Supposons également que les paiements relatifs à ces transactions ont été bloqués sur le plan international parce qu'ils ne sont pas convertibles dans la monnaie du pays exportateur ou dans une

troisième monnaie convertible. Du point de vue de chacun de ces territoires, la transaction est bloquée et de telles situations sont très fréquentes dans les cas d'accords bilatéraux de paiements ou de commerce. Mais du point de vue des trois territoires pris ensemble, les transactions ne sont pas du tout bloquées, si chacun des territoires intéressés est disposé à autoriser une compensation circulaire. Il est naturellement tout à fait exceptionnel que les montants en question soient égaux. La compensation ne peut qu'exceptionnellement être triangulaire. Elle se fait le plus souvent entre 4 ou 5 ou même 7 pays. C'est ici qu'intervient l'agent qui reçoit les rapports et examine la situation des différents pays, prend un cachet d'aspirine ou une machine à calculer et cherche tous les moyens de compenser ces soldes bloqués par l'intermédiaire d'une série d'opérations en chaîne. Il poursuit parfois ses recherches en dehors du groupe des pays membres et mettant à profit son expérience des structures des échanges commerciaux et des paiements, il prend contact avec des pays qui n'ont jamais présenté de rapport. Cependant, sans sous-estimer l'utilité de ces systèmes de compensation, il faut reconnaître que leurs résultats sont forcément limités. Depuis son entrée en vigueur il y a sept ans, ce système a permis de réaliser environ 60 compensations entre 22 pays pour un montant total de 86 millions de dollars. Il convient de noter que, dans le cas de 18 de ces compensations, représentant un total de 6,5 millions de dollars, l'une au moins des parties était un pays africain. Cinq pays africains ont été amenés à participer à ces opérations.

Le secrétariat estime donc que les pays africains auraient intérêt à instituer un système de compensation multilatérale volontaire inspiré du système introduit par la CEE. Cette initiative pourrait être prise assez rapidement, sans même qu'il soit nécessaire de conclure un accord officiel; elle serait très peu coûteuse et ne nécessiterait qu'un personnel très restreint. Il paraît clair, cependant, qu'un tel système ne pourrait jouer qu'un rôle très limité dans l'expansion du commerce entre les pays africains et dans leur développement à long terme. Des documents sur ce sujet ayant été distribués à Tanger, nous n'avons pas cru devoir rédiger une étude spéciale importante à l'intention de la présente réunion.

Si vous le permettez, Messieurs les délégués, je vais maintenant résumer certains des points essentiels de cette situation tels que le secrétariat les voit. J'insisterai tout particulièrement sur les questions sur lesquelles le secrétariat vous prie respectueusement et sincèrement de bien vouloir lui donner des directives. Il vous en exprime par avance sa reconnaissance.

Premièrement, le secrétariat considère qu'en vertu des directives précises des Chefs d'Etat africains et de la Commission plénière, il convient d'examiner la question d'une union africaine de compensation et de paiements. Il semble cependant au secrétariat qu'en convoquant cette première réunion des autorités monétaires africaines, la Commission a voulu donner aux représentants de pays africains la possibilité de discuter et d'échanger leurs vues sur les questions monétaires qui intéressent les pays membres. Dans ce sens, il incombe aux délégués de définir le mandat de cette réunion. Pour cette raison, le secrétariat accueille avec une vive satisfaction le principe de l'initiative que les délégués ont prise en arrêtant leur ordre du jour. Quant à la question de l'union de compensation et de paiements, le secrétariat appelle l'attention des délégués sur le fait qu'un système de compensation volontaire peut être créé indépendamment de la création parallèle d'une union de paiements. L'application de ce système serait simple et peu coûteuse et la Commission pourrait certainement s'en occuper, si les pays membres le souhaitent, comme la CEE s'occupe du système européen. Dans sa forme la plus simple, il ne nécessiterait aucun accord spécial; cependant un lien avec le système de la CEE serait certainement utile.

Un système de cet ordre rendrait de grands services à ceux qui y participeraient. Cependant, de l'avis du secrétariat, sa portée serait limitée dans la pratique à la compensation de soldes bilatéraux bloqués et sa contribution à l'expansion du commerce et du développement intra-africains serait donc limitée en conséquence. Néanmoins, le secrétariat serait heureux de connaître les opinions des délégués à ce sujet.

La création d'une union de paiements constituerait naturellement une opération de beaucoup plus grande envergure. Elle supposerait la négociation préalable d'un Accord en bonne et due forme, nécessairement complexe, la mise en place d'un bureau de gestion et d'un conseil d'administration et la solution d'un grand nombre de problèmes immédiats d'ordre hautement technique. Comme l'union européenne de paiements, il se peut que, selon sa nature, l'union ait besoin, à ses débuts, d'une importante assistance financière extérieure. Il est clair que des études plus poussées devront être entreprises avant que l'on puisse prendre des décisions définitives à ce sujet.

Le secrétariat a lui-même entrepris des études sur cette question mais il espère vivement que les délégués ici présents pourront formuler des observations constructives à cet égard. Le secrétariat suggère donc que le débat sur la création d'une union de paiements qui va s'engager au cours de cette réunion prenne la forme de commentaires et d'observations des délégués visant surtout à appeler l'attention du secrétariat sur des questions spéciales d'un intérêt local ou régional, ou sur des difficultés particulières, et à lui donner des directives sur la portée et l'orientation des études à entreprendre.

Mais, ces deux sujets importants mis à part, le secrétariat espère que les délégations pourront procéder à des échanges de vues et donner leur avis sur la manière dont il y a lieu d'envisager l'ensemble de la question de la coopération monétaire intra-africaine. De l'avis du secrétariat, les Chefs d'Etat africains attachent une grande importance à cette question qui est, au demeurant, extrêmement importante pour le développement économique de l'Afrique.

S'il doit être rapide et général, ce développement doit comprendre une industrialisation rapide et une forte augmentation des échanges intra-africains. Si nombreux que soient les obstacles, il importe de les surmonter. Pour cela, il est indispensable de développer le secteur monétaire. Ce programme implique une collaboration entière et de tous les instants entre les banques centrales et les autorités monétaires des pays africains, particulièrement en ce qui concerne

la réglementation des changes et leur libéralisation, ainsi que le commerce entre les pays africains, en vue d'atteindre les objectifs de développement prévus.

Les différentes propositions visant la mise au point d'une Charte monétaire et l'institution d'un Conseil monétaire et d'un Centre de recherche, doivent être examinées dans cette perspective. Les politiques financières et monétaires ne doivent pas seulement être saines du point de vue national; elles doivent aussi tenir compte des intérêts des pays africains voisins. Elles doivent contribuer à la réalisation de l'objectif plus vaste du développement en général et viser au progrès simultané de toutes les économies africaines.

Le secrétariat a la conviction que la présente réunion peut marquer une première étape dans la bonne direction en matière monétaire, parallèlement aux mesures prises par le secrétariat, ses comités et l'Organisation de l'Unité africaine dans les domaines du commerce, de l'aménagement et des transports. Il ne faudra pas nécessairement pour cela accepter ou rejeter un projet précis ou une tactique déterminée, mais bien plutôt tracer les grandes lignes des institutions nécessaires aux études et aux consultations qui doivent précéder et accompagner cette évolution.

Le secrétariat est profondément convaincu que, grâce à des mesures constructives de cet ordre, allant de pair avec d'autres mesures à prendre dans les domaines voisins que j'ai mentionnés, les pays africains peuvent progresser rapidement et harmonieusement, de l'aube de leur indépendance au plein soleil du développement économique. Le secrétariat a le devoir, et ses membres le noble privilège, de jouer un rôle dans cette évolution historique. Ce rôle, c'est aux gouvernements africains qu'il appartient de le définir.

Messieurs les délégués, je vous remercie de m'avoir accordé si longtemps votre attention.