

# **LE SYSTEME DES PAIEMENTS INTERNATIONAUX FACE AU SOUS-DEVELOPPEMENT**

par

Abdelali BEN AMOUR

---

Le système actuel des paiements internationaux n'a cessé de faire l'objet, depuis son adoption lors de la conférence de Bretton Woods en 1944, de multiples controverses. Ces discussions ont pour base l'aptitude du statut de Bretton Woods à réaliser l'équilibre des échanges internationaux ; toutefois, on est surpris de constater que praticiens et théoriciens s'occupent beaucoup plus des problèmes de paiement concernant les économies capitalistes occidentales, et ce n'est qu'accessoirement qu'ils s'intéressent au cas des pays sous-développés. Il s'agit donc, dans la présente étude, de procéder d'abord à l'examen des principales caractéristiques du système actuel des paiements internationaux ; nous essaierons ensuite d'analyser la portée et les limites du système actuel et nous réserverons un troisième point à l'étude des principaux projets de réforme du système et à leur inaptitude à résoudre les problèmes de paiement des pays en voie de développement ; nous examinerons enfin dans un quatrième point les grandes lignes d'une solution éventuelle.

## **I. — LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DU SYSTEME ACTUEL DES PAIEMENTS INTERNATIONAUX**

Pour mieux cerner le problème, essayons de voir le climat dans lequel est né le système actuel des paiements.

Après la grande crise de 1929, l'étalon-or, système alors en vigueur, n'a cessé de faire l'objet de critiques multiples dont la plus

importante y voyait la cause de la dépression mondiale, en raison de la pénurie d'or qui entraînait le freinage des transactions internationales. Pourtant, ce système allait continuer, quoique d'une manière boîteuse, jusqu'à la guerre.

Avec le conflit mondial, le système fut disloqué et ceci pour deux raisons principales : on assista d'abord au développement d'un **x** nationalisme monétaire poussé qui se traduisit par une généralisation quasi-totale du contrôle des changes ; dès lors, les échanges internationaux se déroulaient en grande partie dans le cadre d'accords de troc ou de « clearing » et non d'une manière libre, comme le veut un système d'étalon-or pur. **x** D'autre part, les pays ruinés par la guerre étaient dans l'impossibilité de faire face aux besoins de la reconstruction par les seules recettes de leurs exportations et les emprunts émis sur les marchés internationaux.

Face à cette situation et dès que la fin de la guerre devenait proche, les pays occidentaux ont pensé à la mise au point d'un nouveau système des paiements internationaux, ce qui a abouti à la conférence de Bretton Woods en 1944.

Deux plans de réforme s'affrontaient alors :

- le plan de Keynes, qui prenait en considération les intérêts de l'Europe ruinée et, d'une manière générale, des pays à balance extérieure déficitaire, et
- le plan de l'américain White, qui représentait le point de vue des pays à balance excédentaire, et notamment de la trésorerie américaine.

Keynes proposait la création d'une « Union internationale de Clearing », qui tiendrait ses comptes en une unité internationale appelée « Bancor » et définie par rapport à l'or ; son rôle serait d'assurer l'intermédiaire entre les pays excédentaires et les pays déficitaires, les premiers accordant sans réglementation rigide des crédits aux seconds, en vue de combler leurs déficits. De plus, cette « Union de Clearing » ne se limiterait pas à assurer la compensation entre les banques centrales, elle jouerait le rôle d'une véritable banque avec pouvoir supranational et pourrait, en cas de situation déflationniste mondiale ou de pénurie de liquidités, procéder à une dévaluation du « Bancor ». Enfin, le plan de Keynes prévoit qu'en cas de nécessité, les pays déficitaires pourraient adopter provisoirement un contrôle des changes et procéder à la dévaluation de leurs unités monétaires.

Ainsi, pour pallier tout déséquilibre, Keynes proposait une solidarité de fait sur le plan international.

Quant au plan de White, il n'imposait pas d'importantes obligations aux pays excédentaires, mais stipulait que l'équilibre international ne pouvait résulter que d'un effort interne et non essentiellement de l'entraide internationale; il rejetait toute politique de contrôle des changes et de dévaluation qui ne pouvait, selon lui, que déséquilibrer le système des paiements, et proposait la création d'instances internationales qui, par leur action bien délimitée, pourraient aider les pays déficitaires dans leurs efforts de redressement.

En fin de compte, en raison d'abord de la trop grande ambition du plan de Keynes qui donnait à l'« Union de Clearing » un pouvoir supranational, et en raison ensuite de l'appui des Etats-Unis (puissance dominante) au plan de White, le système adopté fut beaucoup plus proche du plan de ce dernier. Ce plan consacre le « Gold Exchange Standard » (G.E.S.) comme système des paiements internationaux et préconise la création de deux importantes institutions : le Fonds Monétaire International (F.M.I.) (proche de l'institution préconisée par White et totalement différent de l'Union de Clearing de Keynes) et la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (B.I.R.D.), dont le rôle (financier et non monétaire) est de financer, par des prêts à long terme, les projets de développement.

Depuis sa mise en place en 1944, le système des paiements internationaux, sauf quelques correctifs, n'a pratiquement pas changé et reste basé sur le G.E.S. et le F.M.I. comme institution monétaire internationale. Essayons donc de présenter brièvement le G.E.S. et le F.M.I.

## 1. Le Gold Exchange Standard

En fait, le G.E.S. reste une variante de l'étalon-or. Il stipule que les réserves extérieures d'un pays donné peuvent être constituées aussi bien en or qu'en devises de base elles-mêmes convertibles en or.

Le G.E.S. n'est d'ailleurs pas une création exclusive de la Conférence de Bretton Woods ; il existait en fait bien avant ; en effet, l'histoire de l'humanité a toujours été caractérisée par l'existence d'économies dominantes et d'économies dominées ; dès lors, les monnaies des économies dominantes constituaient inéluctablement des moyens de réserve pour le reste du monde ; c'est ainsi qu'au 19<sup>e</sup> siècle, par exemple, beaucoup de pays procédaient à leurs paiements extérieurs

au moyen de livres sterling et essayaient de stabiliser leurs monnaies sur les marchés des changes par des transactions sur la devise clé ; on pouvait parler alors de Sterling Exchange Standard.

Mais il faudra attendre la première guerre mondiale pour que le système fasse l'objet de discussions officielles et soit présenté comme moyen de redressement des économies touchées par la guerre, par l'accroissement des liquidités internationales.

C'est ainsi que l'adoption du G.E.S. fut recommandée par la Conférence de Gênes en 1922.

L'histoire monétaire de l'entre-deux-guerres nous montre que, bien que beaucoup de pays soient restés en principe attachés à l'étalon-or pur, le G.E.S. n'a cessé de fonctionner dans les faits jusqu'à sa consécration par la Conférence de Bretton Woods.

Les partisans de ce système ne manquent d'ailleurs pas d'arguments.

D'une part, ce système écarte le danger déflationniste qui résulte de l'étalon-or en raison de la production nécessairement limitée du métal jaune. Le G.E.S. assure donc l'approvisionnement de l'économie mondiale en liquidités suffisantes pour les besoins des transactions. D'autre part, les pays détenteurs de réserves extérieures n'ont plus à les garder stérilisées dans les caisses des banques centrales, comme c'est le cas pour l'or ; ils peuvent les utiliser productivement sur les marchés internationaux.

Enfin, ces réserves, au lieu de rester dans les caves, peuvent servir à la défense de la monnaie nationale sur les marchés des changes.

Les partisans du G.E.S. admettent toutefois qu'il constitue simplement la base du système et qu'il ne présente pas les mécanismes propres à assurer l'équilibre automatique des paiements internationaux.

C'est pour cela qu'il fut décidé, lors de la Conférence de Bretton Woods, la création de la Banque Mondiale, et surtout du F.M.I.

L'objet de notre étude étant d'abord monétaire et non financier, nous analyserons uniquement, quoique d'une manière assez brève, le F.M.I.

## 2. Le Fonds Monétaire International

Notre but n'est pas de faire une analyse approfondie du F.M.I., mais d'examiner ses principales caractéristiques. Constituant un pool

d'or et de devises, le F.M.I. se propose d'atteindre deux objectifs fondamentaux.

Il s'agit d'une part d'essayer d'aider les pays en difficulté à combler leur déficit ; il s'agit ensuite de faire respecter la charte monétaire qui dicte, en quelque sorte, les règles de bonne conduite sur le plan des paiements internationaux.

Le premier objectif consiste donc à aider, dans une certaine mesure et dans des limites assez strictes, les pays déficitaires à équilibrer leurs balances des comptes. Pour ce faire, le F.M.I. tient deux comptes : un compte d'opérations générales et un compte d'opérations spéciales.

Le processus d'intervention du F.M.I. à travers le compte des opérations générales est le suivant : chaque pays membre dispose d'un quotum qui représente la participation à l'alimentation du Fonds ; le versement est fait à concurrence de 25 % en or et 75 % en monnaie nationale. Soulignons que les quotas sont révisables tous les cinq ans et sont établis suivant l'importance du commerce extérieur du pays considéré, le volume de sa production et divers facteurs, dont le politique n'est pas à négliger.

Ceci est très important si l'on examine les conditions de gestion du Fonds. En effet, en plus du Bureau des Gouverneurs qui réunit une fois par an les gouverneurs nommés par les pays membres et qui a pour rôle la discussion des grandes lignes de la politique du F.M.I., la gestion est assurée par un directoire composé de 12 membres dont 5 représentant obligatoirement les pays à plus forts quota. Les autres postes du directoire sont alloués à concurrence de 2 pour l'Amérique latine et 5 pour le reste du monde. De plus, ce qui est important, c'est de constater que le droit de vote est proportionnel à l'importance du quotum ; c'est ainsi que les droits de vote des cinq pays membres de droit se répartissent comme suit : Etats-Unis : 24,5 % — Grande-Bretagne : 11,66 % — Allemagne Fédérale : 4,8 % — France : 4,8 % — Inde : 3,69% .

Lorsqu'on sait que les décisions importantes du Fonds sont prises à une majorité de 80 %, on comprend facilement l'importance du pouvoir des Etats-Unis qui disposent automatiquement d'un droit de veto au sein des instances du Fonds.

Bref, pour en revenir aux mécanismes monétaires du Fonds, il importe de souligner qu'en constituant ce pool d'or et de devises, le F.M.I. répond éventuellement aux besoins des pays membres.

En cas de déséquilibre de la balance des comptes d'un pays donné, ce dernier peut user de son droit de tirage sur le Fonds. Dès lors, le F.M.I. lui vend (il ne prête pas) les devises dont il a besoin contre remise de sa propre monnaie ; seulement, il faut préciser que les ventes sont limitées ; en effet, un pays donné n'a pas le droit d'acheter en l'espace d'une année un montant de devises supérieur au quart de son quotum. De plus, le Fonds ne doit jamais disposer en réserves d'un montant en devises d'un pays donné supérieur au double de l'apport initial de ce pays en sa monnaie. On comprend tout de suite l'importance des limites aux droits de tirage en raison de la grande disparité dans la répartition des quota.

C'est d'ailleurs en raison des critiques adressées au système actuel des paiements internationaux qu'on a institué le système des droits de tirage spéciaux dans le cadre du compte des opérations spéciales.

Les promoteurs du système des droits de tirage spéciaux visent deux objectifs essentiels : il s'agit d'une part de pourvoir l'économie mondiale en moyens de paiement supplémentaires autres que les dollars, afin d'éviter une pénurie de liquidités internationales ; il s'agit d'autre part de fournir aux pays déficitaires un moyen supplémentaire d'équilibrer leurs balances des comptes.

Obéissant pratiquement aux mêmes principes de base que le compte général, le compte des opérations spéciales présente certaines particularités propres.

Contrairement au compte général qui dispose de ressources en or et en devises, le compte spécial n'a pas de ressources propres.

Ses disponibilités proviennent tout simplement de l'engagement des pays participants à fournir leurs monnaies nationales aux pays désignés par le F.M.I. Précisons qu'un pays donné peut être appelé à en approvisionner un autre sans que ce dernier soit son propre débiteur.

D'autre part, en ce qui concerne l'utilisation des D.T.S., précisons d'abord qu'ils sont inconditionnels, c'est-à-dire que les pays peuvent comptabiliser leurs droits de tirage avec leurs réserves extérieures ; seulement, l'utilisation des D.T.S. est limitée ; ils ne peuvent être utilisés qu'en cas de déficit ; de plus, un pays donné ne peut tirer au maximum que l'équivalent de son quotum qui est lui-même déterminé par l'importance du quotum relevant du compte général.

Enfin, et c'est là une grande originalité du système, les D.T.S. ne sont que partiellement remboursables dans la mesure où les pays

tireurs n'ont à rembourser que la partie qui excède 70 % de leurs droits de tirage.

Bref, les DTS apparaissent comme un moyen supplémentaire de rendre plus facile les mécanismes d'équilibre des paiements internationaux.

Mais, si le FMI vise la réalisation de l'équilibre par le jeu des comptes général et spécial, il cherche aussi à imposer des règles qu'on pourrait qualifier de « bonne conduite monétaire ».

En effet, le deuxième objectif du FMI est de faire respecter la charte monétaire du 22 juillet 1944.

D'une part, chaque pays s'engage à éviter tout contrôle des changes et à assurer la convertibilité de sa monnaie.

Précisons que la libre transférabilité et la libre convertibilité entre les systèmes monétaires ne sont requises que pour faciliter le développement du commerce ; autrement dit, le libre mouvement des capitaux n'est pas mis sur le même pied d'égalité que celui des marchandises ; le FMI admet donc les restrictions de change en ce qui concerne les mouvements désordonnés de capitaux.

D'autre part, la charte monétaire impose un système de taux de change stables en vue d'assurer un équilibre stable des paiements internationaux.

Autrement dit, par ce second principe, les pays doivent renoncer à toute dévaluation non concertée ; c'est ainsi qu'un pays qui déclare au FMI la parité de sa monnaie par rapport au dollar ou à l'or ne peut dévaluer librement sa monnaie au-delà de 10 % ; pour toute dévaluation se situant entre 10 et 20 %, il doit demander l'autorisation du Fonds qui doit lui répondre dans les trois jours qui suivent le dépôt de la demande ; enfin, pour toute dévaluation dépassant 20 %, le pays doit adresser une demande au Fonds et celui-ci peut prendre tout son temps pour réfléchir à la portée de l'opération.

Bref, le système actuel des paiements internationaux vise la réalisation d'un équilibre stable des échanges à partir d'un certain nombre d'objectifs ; le problème qui se pose est de savoir si les mécanismes mis en place peuvent réellement assurer l'équilibre des paiements internationaux ; en fait, à l'expérience, le système s'est heurté à d'innombrables limites.

## II. - LES LIMITES AU SYSTEME ACTUEL DES PAIEMENTS INTERNATIONAUX

Personne n'ose nier, de nos jours, que le système des paiements internationaux est loin de réaliser l'objectif d'équilibre qu'il se propose d'atteindre. De nombreuses critiques émanent aussi bien des théoriciens que des hommes d'action.

Les contradicteurs du système ne manquent d'ailleurs pas d'arguments et les critiques concernent aussi bien le principe du GES que les mécanismes d'équilibre mis en œuvre.

### 1. Les limites du GES

Né dans les faits, le GES n'a cessé de faire l'objet de multiples controverses depuis son adoption officielle et surtout durant les années soixante.

Pour les uns, le GES est par nature inflationniste ; en effet, avec ce système, lorsqu'un pays à monnaie de base procède à un paiement vers un pays tiers, ce dernier émet de la monnaie nationale en contrepartie des avoirs reçus, mais garde en dépôt chez le premier les sommes qu'il vient d'acquérir, ce qui fait que le pays à monnaie de réserve voit ses liquidités rester constantes.

Tout se passe, nous dit Jacques Rueff, comme si un groupe d'enfants jouait aux billes et les gagnants remettaient indéfiniment aux perdants les billes gagnées.

Ceci ne peut donc qu'entraîner une inflation sur le plan international.

En fait, s'il ne faut pas exagérer l'importance de cet argument puisque la nature même du GES veut que, pour faire face aux besoins en liquidités internationales, le pays à monnaie de base approvisionne le reste du monde, il n'en reste pas moins (et c'est le cas actuellement des Etats-Unis) que le pays à monnaie de réserve, n'étant assujéti à aucune règle stricte, peut exagérément fournir le monde en sa propre monnaie en accusant gravement le déficit de sa balance des paiements, ce qui est de nature inflationniste.

En effet, et c'est là une deuxième critique adressée souvent au GES, le système actuel semble viser la réalisation de deux objectifs difficilement conciliables : d'une part, pour qu'une monnaie nationale

devienne une monnaie de réserve, il faut que l'économie du pays émetteur soit suffisamment puissante et équilibrée pour garantir cet approvisionnement du monde en liquidités ; d'autre part, le GES suppose nécessairement un déficit de la balance des paiements du pays ou des pays à monnaies de réserve. Or, un déficit trop poussé risque de porter atteinte aussi bien à l'équilibre économique du pays concerné qu'au prestige de sa monnaie-clé. Le tout est donc de concilier les besoins de l'économie mondiale en liquidités avec un déficit acceptable et pas trop poussé du pays à monnaie de base. Il s'agit là de deux objectifs qui ne sont pas facilement conciliables ; en effet, bénéficiant d'un avantage exceptionnel, le pays à monnaie-clé est tenté de profiter au maximum de la situation, en étendant sans danger grave pour lui le déficit de sa balance des comptes.

Ce déficit atteint en effet actuellement 45 milliards de dollars contre 10 milliards en or à Fort Knox. Les Etats-Unis sont donc actuellement incapables de faire face à une conversion éventuelle en or de tous les dollars détenus à l'extérieur. Quant au reste du monde, et particulièrement les pays occidentaux d'Europe, il se trouve dans un piège puisque non seulement il ne peut pas procéder à d'éventuelles reconversions des dollars en or, mais il est obligé de soutenir le dollar par peur d'un crash mondial qui ne l'épargnerait nullement.

Comme le souligne Jean Denizet <sup>(1)</sup>, dans un récent numéro de « *L'Expansion* », « le monde occidental est passé sensiblement, depuis quelques années, du régime de l'étalon dollar convertible en or à celui de l'étalon dollar inconvertible ».

De plus, continue l'auteur, le plus dangereux pour le reste du monde, et particulièrement l'Europe, ce n'est pas le déficit en soi de la balance américaine qui constitue tout simplement un avantage pour les Etats-Unis, c'est que le stock de dollars en circulation dans le monde représente une masse instable qui circule selon les taux d'intérêt comparés entre le marché de l'eurodollar et les marchés monétaires internes. Ceci ne va pas sans entraîner des troubles monétaires internes dans les pays concernés. Dès lors, ou bien ces pays alignent leurs taux internes sur le taux d'intérêt de l'eurodollar, même si ceci n'est pas justifié par l'état de leurs économies respectives, et ils évitent ces troubles monétaires, ou bien ils optent pour des taux indépendants et, dès lors, ils doivent affronter les difficultés résultant du déplacement de la masse de plus en plus importante des dollars en circulation dans le monde.

(1) « *L'Expansion* », numéro de mars 1971.

Bref, les Etats-Unis se trouvent donc les grands favoris du système actuel des paiements au détriment du reste du monde.

Malheureusement, si le système actuel avantage en premier lieu les Etats-Unis par rapport au reste du monde, il n'en reste pas moins que c'est un système qui favorise, en deuxième position, l'ensemble des pays développés au détriment des pays sous-développés. En effet, que ces derniers fassent partie de zones monétaires ou se trouvent dans les faits dans des zones d'influence, ils adoptent les monnaies des pays dominants comme des monnaies de réserve, et se trouvent automatiquement défavorisés par rapport aux autres, au même titre que l'est le reste du monde par rapport aux Etats-Unis.

A cela, il faut ajouter le fait qu'avec le GES, un pays dominé qui stabilise sa monnaie par rapport à une devise d'un pays dominant se trouve obligé de subir sans raison les variations que connaît la monnaie forte.

Ceci est d'autant plus grave que, de nos jours, il y a multiplicité des centres à monnaies de base et que la valeur de ces dernières est fluctuante et loin d'être stable, comme ce fut le cas, par exemple, pour la livre sterling au 19<sup>e</sup> siècle.

Enfin, contrairement aux critiques précédentes qui se réfèrent en grande partie au déficit de la balance des paiements américaine et à l'excès des liquidités créées, il s'est développé un courant contradictoire du système actuel et qui soutient que le monde s'oriente plutôt vers une pénurie des liquidités internationales.

Ce courant, dont le chef de file est R. Triffin, part de l'idée suivante : d'une part, une monnaie-clé doit inspirer confiance ; d'autre part, le pays qui l'émet doit, selon le système actuel, avoir une balance des comptes continuellement déficitaire. Pour Triffin, ces deux conditions ne sont pas compatibles et notamment à longue échéance. Il arrive un moment où, le déficit étant très important, la valeur de la monnaie-clé n'est plus indiscutée ; c'est ce qui arrive en quelque sorte actuellement au dollar. Dès lors, le pays à monnaie de base essaie de rétablir progressivement l'équilibre au moins partiel de sa balance extérieure, et, petit à petit, le monde se trouve en face d'un nouveau danger, constitué par une pénurie de liquidités internationales.

En fait, s'il est clair que l'argumentation de Triffin reste vraie en ce qui concerne l'antagonisme des conditions de base du GES, il semble que le maître de Bâle a émis un pronostic un peu hâtif en

ce qui concerne la réduction concertée par les Etats-Unis de leur déficit.

En effet, comme nous l'avons déjà souligné, les Etats-Unis semblent ne pas se soucier du déficit de leur balance extérieure sachant que le reste du monde n'y peut rien et que l'Europe, bien que désavantagée partiellement, est obligée de leur apporter son soutien.

## 2. Les limites aux mécanismes de rééquilibrage résultant de l'action du FMI

Aux nombreuses critiques adressées au GES s'ajoutent celles qui concernent les mécanismes rééquilibrants mis en place par le FMI ; ces derniers semblent en effet largement insuffisants.

D'une part, à la manière dont les quota sont répartis, on voit clairement la prépondérance sur toutes les instances des Etats-Unis et, d'une manière générale, des pays occidentaux. Dès lors, une institution internationale se trouve en fait dirigée par les Etats-Unis et beaucoup y voient un moyen d'intervention politique des Etats-Unis dans le monde. C'est ce qui a d'ailleurs justifié le refus des pays de l'Est (à l'exception de la Yougoslavie) d'adhérer à l'accord dès 1944.

D'autre part, l'inégale répartition des quota fait que le FMI ne peut rendre des services efficaces qu'en cas d'inexistence de déséquilibres fondamentaux. En effet, étant donné que les droits de tirage sont dépendants de l'importance des participations, les pays à balances structurellement déséquilibrées ne peuvent nullement remédier à leurs difficultés. Certes, on a créé récemment les droits de tirage spéciaux, seulement, comme nous l'avons déjà souligné, les quota établis dans le cadre du compte spécial dépendent des quota relevant du compte général, ce qui fait que les DTS ne peuvent nullement remédier au déficit des pays qui engagent un effort de développement. Bien plus, comme le souligne Jean Denizet dans l'article précité, « Droits de tirage spéciaux ? preuve est faite que, ne mettant pas fin aux privilèges du dollar, ils apportent simplement aux déficits des Etats-Unis une cause supplémentaire d'inflation ». D'ailleurs, à l'expérience, l'action du FMI ne s'est jamais révélée efficace ; en effet, ce n'est pas le FMI qui a aidé les pays européens dans leurs efforts de reconstruction après la guerre, et il ne fait rien d'important pour les pays du Tiers-Monde dans leurs efforts de développement. Mais la différence entre les deux expériences, c'est que, alors que les pays européens ont pu assurer leur relèvement par leurs potentialités nationales et par l'aide Marshall, le Tiers-Monde se débat toujours dans le cercle vicieux du sous-développement.

Certes, la Conférence de Bretton Woods a mis sur pied la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (BIRD), mais la surface financière de cette dernière et son orientation ne lui permettent qu'une action assez limitée.

Enfin, non seulement le FMI ne dispose pas de moyens efficaces d'intervention équilibrante, mais il interdit, par le biais de la Charte monétaire, la mise en pratique de certaines techniques équilibrantes comme le contrôle des changes et la dévaluation. En effet, la doctrine du FMI veut que l'équilibre soit réalisé d'une part par le mécanisme des droits de tirage, et d'autre part par l'abstention de prendre des mesures restrictives concernant la liberté des paiements. Le problème qui se pose est de savoir si ces objectifs sont conciliables. En effet, tout équilibre suppose des correctifs destinés à agir sur les sources de déséquilibre. Or, le système actuel non seulement reste insuffisant quant à l'action équilibrante par les droits de tirage, mais il écarte tous les correctifs importants ; il rejette en effet la flexibilité des taux de change et le contrôle des changes appliqué aux transactions courantes. Il n'admet en fin de compte qu'un certain nombre d'actions dont la portée reste limitée. Il s'agit du contrôle des changes appliqué uniquement aux capitaux et la dévaluation, mais dans des limites très strictes.

C'est en raison de ces défaillances et de l'incapacité du système actuel de remédier aux déséquilibres des pays déficitaires, et notamment des pays sous-développés, que la charte monétaire se trouve rarement respectée ; le contrôle des changes continue à être appliqué dans une bonne partie du monde et les dévaluations se succèdent sans consultation du Fonds.

Bref, on peut dire que le système actuel des paiements internationaux ne peut remédier aux déséquilibres fondamentaux, et notamment ceux des pays sous-développés, qu'il est pratiquement conçu pour les pays développés occidentaux et que, même en ce qui concerne les paiements entre pays développés, il reste source de déséquilibre et avantage les Etats-Unis aux dépens de l'Europe et le monde occidental aux dépens du Tiers-Monde.

Face à ces limites, les projets de réformes sont abondants mais ne semblent nullement jusqu'à présent avoir une prise réelle sur la société internationale.

### III. - LES SOLUTIONS PROPOSEES FACE A L'IMPERATIF DU DEVELOPPEMENT

Lorsqu'on se penche sur les plans de réforme proposés, l'une des remarques les plus frappantes c'est que ces plans, soit ne tiennent compte que de certaines limites au système actuel et ne prennent qu'incidemment en considération les intérêts des pays sous-développés, soit sont trop ambitieux pour avoir l'agrément de la société internationale.

Les solutions généralement avancées s'orientent dans deux directions principales.

Pour les uns, toutes les difficultés concernant les paiements internationaux résultent de l'abandon de l'étalon-or ; pour les autres, l'équilibre ne peut être assuré par une organisation boîteuse comme c'est le cas actuellement ; il ne peut être atteint que s'il y a mise sur pied d'un organisme ayant le pouvoir d'agir efficacement et sans restriction sur les déséquilibres fondamentaux.

#### 1. Les partisans du retour à l'étalon-or

Les nostalgiques de l'étalon-or n'ont jamais désarmé devant le GES. Les partisans de ce retour, dont le chef de file est Jacques Rueff, reprochent au système actuel, comme nous l'avons déjà souligné, son caractère inflationniste et l'absence de mécanismes rééquilibrants.

Pour eux, avec l'étalon-or, l'équilibre se rétablit d'une manière automatique et ne repose pas sur l'action inopérante d'un organisme comme le FMI ; en effet, en cas de réduction du stock d'or, il y a freinage de l'émission monétaire, ce qui entraîne des tensions déflationnistes et, par conséquent, un accroissement des exportations et une réduction des importations. Par contre, en cas d'accroissement du stock d'or, les prix s'élèvent et on assiste à une diminution des exportations et à un accroissement des importations, ce qui entraîne un rétablissement de l'équilibre.

Avec le GES, nous disent-ils, on ne retrouve pas ce mécanisme puisqu'en cas de baisse du stock de devises par exemple, le pays concerné n'est pas obligé de réduire sa masse monétaire, puisque le principe de la couverture de l'émission est rejeté.

Les partisans de l'étalon-or rejettent en plus la critique faisant

du système d'étalon-or un système déflationniste ; il suffit, affirment-ils, de réévaluer le prix de l'or pour que le volume des liquidités internationales soit suffisant, eu égard aux besoins des transactions.

Leur argumentation peut paraître séduisante, mais, en fait, elle se heurte à plusieurs limites.

D'une part, le mécanisme de rééquilibrage automatique invoqué ne joue que partiellement, et ceci, même dans le cadre des pays développés à structures intégrées. En effet, des pays à structures de production rigides peuvent voir leurs exportations stagner même par la suite d'une exportation d'or ou d'une dévaluation.

Inversement, des pays à économies dynamiques peuvent voir leurs exportations continuer même à la suite d'un afflux d'or ou d'une réévaluation de la monnaie ; en effet, les gains de productivité peuvent compenser les hausses de prix résultant de l'accroissement de la masse monétaire ou de la réévaluation.

D'autre part, l'argumentation des partisans de l'étalon-or ne prend nullement en considération le cas des pays sous-développés ; en effet, si les mécanismes rééquilibrants se heurtent à certaines limites dans le cadre des pays développés, ils sont encore plus inopérants dans le cadre des pays en voie de développement. En effet, ce dont ont besoin ces pays, c'est d'une action qui agisse en profondeur sur les déséquilibres de leurs économies, et non d'un système théoriquement séduisant, mais pratiquement imaginé pour les relations entre les pays développés.

En troisième lieu, et c'est là une limite non moins importante, les Etats-Unis accepteraient difficilement de faire un cadeau aux pays producteurs d'or, et notamment à l'URSS, en réévaluant l'or, donc en dévaluant le dollar.

En quatrième lieu, dans le cas théorique d'un retour à l'étalon-or avec réévaluation de ce dernier, le problème des liquidités internationales sera peut-être résolu provisoirement, mais comment imaginer le retour à la couverture or sur le plan interne ; est-ce que ce retour ne comporte pas le germe de la stagnation ?

Enfin, même si l'on optait pour un retour à l'étalon-or, ce serait un simple retour fictif, puisque le monde reste caractérisé par des économies dominantes et des économies dominées et la monnaie des premiers jouerait nécessairement le rôle de monnaie de réserve, comme c'était le cas pour la livre sterling au 19<sup>e</sup> siècle.

Bref, il semble donc que le mythe du retour à l'étalon-or soit dépassé et que ce système ne résolve ni les problèmes généraux des paiements internationaux, ni les problèmes qui caractérisent l'effort de décollage des pays sous-développés.

## 2. La solution supranationale

Comme nous l'avons déjà souligné, beaucoup d'auteurs estiment qu'en raison de la contradiction qui caractérise le GES et qui a trait d'une part à la confiance dans la monnaie-clé, et d'autre part au déficit constant de la balance extérieure du pays qui l'émet, le risque est d'aboutir non pas à l'inflation, mais à une pénurie des liquidités internationales. C'est à partir de cette argumentation que s'est développée une nouvelle orientation, dont le chef de file est Triffin.

Pour lui, comme nous l'avons déjà mentionné, le risque n'est pas, comme le croient beaucoup de gens, d'aboutir à l'inflation, mais plutôt à une déflation résultant d'une pénurie de liquidités internationales.

Mais, comme on ne peut revenir au système d'étalon-or, lui-même déflationniste, la recherche d'une nouvelle solution s'impose.

Cette solution réside selon lui dans un GES profondément changé. Il faut, nous dit-il, passer du GES actuel, basé sur un système monétaire national, à un GES agissant sur une base internationale. Il faut, en quelque sorte, passer du Dollar-Exchange-Standard à un véritable Gold-Exchange Standard. Le moyen est de faire du FMI non pas un simple organisme de compensation, mais un organisme de crédit qui recevrait, en totalité ou dans des proportions appréciables, les excédents des différents pays et qui fournirait à ces mêmes pays le droit de les retirer pour équilibrer leurs balances des comptes.

Le FMI pourrait même émettre des certificats d'or qui représenteraient les dépôts des pays excédentaires.

Le plan Triffin ouvre donc la voie à l'idée de création d'un organisme qui aurait un certain pouvoir supranational en matière d'approvisionnement du monde en liquidités, mais il reste peu explicite en ce qui concerne les conditions de fonctionnement de cet organisme.

C'est avec les disciples de Triffin que ses idées vont être largement développées.

C'est ainsi que Bernstein propose que le Fonds tienne un « compte de règlement de réserve » qui recevrait les dépôts des pays à balances excédentaires et distribuerait des crédits aux pays déficitaires.

Cette solution « supranationale » qui s'approche du plan Keynes représente l'idéal à atteindre dans la mesure où, appliquée à la limite, elle permet au Fonds de pourvoir éventuellement aux besoins des pays déficitaires, mais il n'en reste pas moins qu'elle se heurte à plusieurs limites :

— d'une part, elle suppose un transfert d'une part de la souveraineté des Etats membres au FMI. Or, la plupart des Etats refuseraient d'emblée cette solution qui comporte un facteur coercitif assez important.

— d'autre part, cette solution suppose une solidarité de fait sur le plan international ; or, cette solidarité fait défaut dans un monde encore caractérisé par l'exploitation et l'impérialisme.

— enfin, cette solution ne tient nécessairement pas compte des intérêts des pays sous-développés. En effet, une telle organisation ne comporte pas de clauses spécifiques en faveur de ces pays ; le FMI ainsi réorganisé pourrait agir à l'instar des banques sur le plan national et s'adresser presque exclusivement aux pays qui présentent des garanties financières sérieuses, c'est-à-dire aux pays qui ont le moins besoin de ses concours.

Bref, il semble donc que, jusqu'à présent, les plans de réforme du système des paiements internationaux s'occupent surtout de la recherche de mécanismes équilibrants des relations entre pays nantis et ne s'occupent qu'accessoirement des impératifs du développement du Tiers-Monde. Certes, il y a eu des propositions concrètes en faveur des pays sous-développés, mais ces suggestions restent éparées et non intégrées dans des plans d'ensemble.

De plus, les plans les plus audacieux et qui pourraient constituer une p'teforme d'aide aux pays sous-développés sont tellement ambitieux qu'ils sont généralement rejetés par la société internationale.

Ne peut-on alors envisager des lignes directrices pour une solution qui puisse avoir une chance d'être acceptée ?

#### **IV. - LES GRANDES LIGNES D'UN PLAN POSSIBLE DE REFORME DU SYSTEME DES PAIEMENTS INTERNATIONAUX**

La controverse au sujet du problème des paiements internationaux semble donc opposer trois grandes tendances.

D'une part, nous avons les partisans du GES actuel, c'est-à-dire du Dollar Exchange Standard ; or, comme nous l'avons déjà souligné,

ce système comporte des objectifs contradictoires qui entraînent forcément un déséquilibre continu dans les relations économiques internationales. De plus, il ne tient pas compte des intérêts des pays sous-développés et favorise paradoxalement les pays développés, et particulièrement les Etats-Unis.

D'autre part, nous avons les partisans de l'étalon-or, qui pensent que seul ce système peut remettre de l'ordre dans les relations économiques entre Etats. Nous avons vu que ce système ne conduit nullement à un équilibre automatique. De plus, c'est un système qui ignore l'impératif de développement et n'est pas réaliste dans la mesure où la réévaluation de l'or, donc la dévaluation du dollar ne sera pas acceptée par les Etats-Unis. En effet, tout se passe comme si les partisans du retour à l'étalon-or nous proposaient de remplacer l'avantage que tirent les Etats-Unis du GES par un avantage au profit des pays producteurs, et particulièrement l'URSS.

En dernier lieu, nous avons les partisans du GES profondément transformé qui pensent qu'il faut donner en quelque sorte au FMI un pouvoir supranational dans le domaine des relations monétaires. Les partisans de cette solution s'approchent de la réalité des choses dans la mesure où le GES s'impose en raison de la structuration du monde en économies dominantes et économies dominées, mais s'en éloignent lorsqu'ils proposent de donner au FMI un pouvoir supranational très étendu.

Précisons enfin que, même en ayant la possibilité, ce système n'avantage pas forcément les pays sous-développés.

Le problème qui se pose est de savoir quelle est la solution susceptible d'être éventuellement acceptée par tout le monde.

Nous examinerons successivement les conditions de succès d'un plan éventuel de réforme, puis le contenu d'une solution possible.

### 1. Les conditions d'acceptation d'un plan éventuel de réforme

Pour avoir une chance de succès, il semble que tout plan de réforme du système des paiements internationaux doive tenir compte d'un certain nombre de considérations.

D'une part, un plan de réforme éventuel ne devrait pas créer une discrimination sur le plan international. Il ne devrait favoriser certains pays que dans des limites acceptables par la société internationale et dans le but de favoriser la réalisation de l'équilibre des paiements.

D'autre part, un tel plan devrait prendre en considération, et d'une manière réaliste, la situation actuelle de l'économie mondiale caractérisée par l'existence d'économies dominantes et d'économies dominées ; dès lors, tout plan de réforme devrait éviter d'être exagérément ambitieux pour ne pas permettre à ceux qui tirent avantage du système actuel de rester sur leurs positions et donc de conserver leur situation privilégiée.

En troisième lieu, tout plan de réforme ne pourrait pas réussir s'il n'y a pas un minimum de solidarité au sein de la société internationale.

Enfin, bien qu'il ne soit pas possible d'écarter totalement le facteur politique, il importe qu'un plan de réforme essaie au mieux d'être neutre politiquement, afin d'obtenir l'adhésion de toute la société internationale.

Un plan qui ne tiendrait pas compte de ces conditions aurait très peu de chances d'être accepté par toute la société internationale.

Il en est ainsi du système actuel des paiements internationaux ; en effet, ce système est source de discrimination, puisqu'il avantage exagérément les Etats-Unis. Certes, nous avons dit que tout plan doit être réaliste, mais il n'en reste pas moins que le fait de permettre à un pays de maintenir librement et indéfiniment déficitaire sa balance des paiements constitue une mesure discriminatoire flagrante à l'égard du reste du monde.

D'autre part, c'est un système qui risque d'être inflationniste, qui reste trop tendancieux politiquement, et qui écarte toute solidarité effective.

Pourtant, ceci ne constitue pas une raison suffisante pour préconiser un retour à l'étalon-or ; en effet, ce système n'est ni efficace, ni réaliste, puisqu'il avantage les pays producteurs d'or, aux dépens des autres, ni enfermant une part de solidarité, puisqu'il ignore pratiquement les pays sous-développés.

Enfin, la solution type Triffin améliorée est peut-être la meilleure pour les pays sous-développés, mais elle pêche par son manque de réalisme. Face à ces problèmes, comment pourrait-on envisager un plan de réforme du système des paiements internationaux ?

## 2. Les grandes lignes d'un système possible

Au regard des remarques avancées précédemment, le système préconisé ne pourrait être qu'un GES amélioré ; toutefois, comme l'a souligné Triffin, ce GES devrait être assis sur une base internationale, et non nationale ; c'est-à-dire que le système devrait être un véritable « Gold Exchange Standard » et non un « Dollar Exchange Standard ». Autrement dit, le dollar aujourd'hui (et peut-être une autre monnaie demain) jouerait toujours son rôle de monnaie de réserve, mais les Etats-Unis devraient réduire substantiellement leur déficit pour rendre de nouveau le dollar réellement convertible. Dès lors, se pose le problème d'une pénurie éventuelle de liquidités internationales ; la solution serait d'abord de créer au sein du FMI un « compte spécial » de type bancaire qui recevrait sous forme de dépôts une certaine proportion obligatoire des réserves des pays excédentaires ; tout se passerait comme si ce « compte spécial » jouait le rôle de Banque des Banques Centrales et recevait des réserves obligatoires, comme c'est le cas des relations entre banques centrales et banques de premier degré dans beaucoup de pays. Le tout est de choisir un taux de réserve qui soit acceptable par toute la société internationale. De plus, à ces dépôts obligatoires s'ajouteraient des dépôts facultatifs à échéances diverses et bénéficiant d'une rémunération. On pourrait même, pour ne pas rendre trop chers les fonds collectés, opter pour diverses mesures d'encouragement aux dépôts.

A partir de ces dépôts obligatoires et facultatifs, le FMI devrait octroyer des crédits aux pays dont la balance est déficitaire ; ces crédits seraient à échéances diverses puisque les dépôts obligatoires présenteraient une certaine stabilité et parce que les dépôts facultatifs seraient aussi à échéances variées.

On pourrait même prévoir des clauses spéciales en faveur des pays sous-développés.

Ces propositions se rapprochent du plan Triffin, mais elles présentent la particularité de ne prendre en considération que des réserves obligatoires *acceptées* par la société internationale et des dépôts facultatifs.

Le problème qui se pose, c'est que cette solution étant pratiquement basée sur le libre consentement de la société internationale, les dépôts risquent d'être faibles et la création de liquidités par le « compte spécial » peut se révéler insuffisante.

Dès lors, si le volume des devises-clés en circulation et des liquidités créées par le « Compte spécial » reste insuffisant, eu égard aux besoins des transactions internationales, on peut procéder à la réévaluation de l'or, mais sur des bases particulières ; ceci ne serait que justice puisqu'il n'y a pas de raison pour que les prix de tous les produits augmentent pendant que le prix de l'or stagne depuis 1933. Seulement, on peut rétorquer, à juste titre, que la réévaluation de l'or ne serait pas due uniquement à l'évolution normale de l'offre et de la demande du métal jaune, mais à une décision prise par la société internationale ; ceci constituerait alors un avantage injustifié au profit des pays producteurs d'or. C'est là-dessus que pourrait alors advenir une mesure spécifique et juste.

La réévaluation de l'or serait effectivement due en partie à la tension du marché et en partie à une décision internationale ; on pourrait alors établir l'évolution normale du prix de l'or selon la loi du marché à partir d'un indice approprié, et c'est ce prix qui serait alloué aux pays producteurs.

D'autre part, on ferait la différence entre le prix de l'or décidé par la société internationale et le prix du marché, et le surplus pourrait alors être géré par le FMI au sein du « Compte spécial » et bénéficierait sous forme de prêts aux pays sous-développés.

Il ne s'agit là nullement d'un plan précis de réforme, mais de quelques éléments de réflexion qui pourraient aider à la compréhension des plans de réforme du système actuel des paiements internationaux qui tiendraient compte de la nécessité d'équilibrer les échanges internationaux sur une base de conciliation des intérêts et de la solidarité internationale.