

PROBLEMES MONETAIRES ET FINANCIERS DE QUELQUES ETATS D'AFRIQUE RECEMMENT INDEPENDANTS

INTRODUCTION

Ce n'est qu'avec l'accès à l'indépendance de nouveaux états que de vrais problèmes monétaires et financiers ont surgi en Afrique. Au début des années 50 les experts les moins réactionnaires et les plus perspicaces pensaient que les besoins monétaires à venir de ces pays seraient assez limités. Ils correspondraient au développement normal de l'économie interne, à la croissance du commerce avec le reste du monde, notamment avec les pays avoisinants. Le changement de politique des Currency Boards et des autres institutions de l'époque fut considéré comme une méthode propre à satisfaire les besoins monétaires à venir, même en tenant compte du développement économique (1).

* Cet article est basé sur les études entreprises au Centre Balois de Recherche Economique et Financière sur la Nigéria, le Ghana, le Maroc, la Tunisie, le Soudan et la Fédération de Rhodésie. Nos remerciements vont à la Ford Foundation dont la générosité a rendu possible les voyages et les recherches nécessaires.

(1) W.T. NEWLYN et D.C. ROWEN, Money and Banking in British Colonial Africa, Oxford 1954, surtout pp. 267-292.

L'accès à la souveraineté politique d'un grand nombre d'états africains a changé la situation du tout au tout. Non seulement chaque pays a acquis l'administration autonome de son Ministère des Finances, mais encore il a rapidement établi sa propre Banque Centrale. Dans une certaine mesure on pouvait considérer ces positions nouvelles comme la manifestation et le signe visible de leur indépendance économique, qui implique la gestion des réserves monétaires et l'émission d'une monnaie nationale. Mais aussitôt, souvent déjà lors de leur création, on réalisa que les nouvelles banques centrales pouvaient et devaient aider à formuler et à réaliser une politique économique et financière tendant à stimuler le développement économique.

Ces nouvelles banques centrales devaient donc être conscientes des impératifs de la croissance et se fixer comme objectif un accroissement du revenu national par tête. Comme l'Afrique est encore dans l'ensemble sous-peuplée, et que à l'exception notamment, de l'Afrique du Nord, le taux de croissance de la population est inférieur à 2 %, les perspectives d'avenir de ce continent sont assez différentes de celles de l'Asie.

Pourtant, à l'avenir, il faut s'attendre à un accroissement des dépenses de l'Etat, surtout pour les investissements. Il suscitera des problèmes qui seront sinon résolus, du moins atténués par une politique monétaire et financière bien menée. Naturellement, ce n'est pas une panacée ; il ne faut pas que la politique économique générale, notamment celle relative au commerce et aux investissements y fasse obstacle.

Les problèmes monétaires et financiers des états d'Afrique nouvellement constitués peuvent être rangés dans trois catégories :

- I. Relativement aux pays occidentaux de même importance, beaucoup d'entre eux manquent des institutions monétaires et bancaires indispensables. Ces institutions doivent être constituées en fonction des besoins du pays. De plus il faut que la population apprenne à les connaître.
- II. Les autorités monétaires doivent créer une atmosphère propre à stimuler le développement économique, tout en s'assurant le contrôle de la situation, afin que ni l'inflation ni la déflation ne perturbent l'équilibre souvent délicat de ces économies.
- III. Les autorités monétaires doivent diriger les transactions monétaires et financières avec l'étranger de manière à éviter toute crise de la balance des paiements, tout en encourageant l'importation de biens d'équipement et l'immigration de techniciens.

Ces trois buts doivent être poursuivis simultanément et sont inévitablement liés. De plus ils dépendent étroitement de l'attitude politique de chaque pays, et ne peuvent, par conséquent, être traités comme des questions purement techniques.

Il est naturellement impossible d'étudier tous les états nouvellement indépendants d'Afrique ! Une sélection s'imposait, basée sur le degré de stabilité politique et de disponibilité des données. L'analyse qui suit est fondée sur l'étude de la Nigéria, du Maroc, de la Tunisie, du Ghana et du Soudan (ex-britannique). Quelques exemples seront tirés des nouveaux pays indépendants de l'ex AOF et de l'ex AEF. Je me référerai en outre à la Fédération de Rhodésie. Il y a là un système monétaire très complexe pour un pays d'Afrique, avec des Discount Houses, des marchés monétaire et financier, ainsi que des bourses. La Rhodésie pourrait donc être considérée comme un exemple de ce que sera le développement des pays d'Afrique. Ce système a, pourtant, été créé par des Européens pour leur propre usage, tandis que dans les autres pays le système, quoique constitué à la façon de l'Occident, est créé pour les Africains. On peut donc s'attendre à ce qu'il présente des caractéristiques propres. Il sera adapté aux conditions internes, et sera vraiment national. De telles diffé-

rences s'observent aujourd'hui entre les systèmes européen, britannique et américain (2).

Avant de traiter des problèmes monétaires, une esquisse des pays en question s'impose.

Tous ces pays dépendent de leurs exportations de matières premières ou de produits agricoles pour financer la plus grande partie de leurs importations. Les matières premières et les produits agricoles sont principalement : Le cuivre (Rhodésie), le cacao (Ghana), le coton, le tabac, le plomb, le zinc, l'huile de palme et bientôt le pétrole (Nigéria), le coton et la gomme arabique (Soudan), les phosphates, le manganèse, le plomb, les céréales, les primeurs, le crin végétal, le liège, le vin, les agrumes et conserves de poissons (Tunisie et Maroc) (3). Le cacao, la gomme arabique et le cuivre ont rapporté beaucoup de devises au cours des dernières années ; le cours des autres matières premières a été plus variable sur les marchés mondiaux. Tous ces pays dépendent de l'importation pour satisfaire leurs besoins en biens de consommation et d'équipement. La propension à consommer est partout très élevée, quoique un peu plus faible au Maroc et en Tunisie — la balance des paiements est donc soumise à une pression croissante.

Malgré ces ressemblances, ces pays sont très différents ; il n'y a pas d'« Africain » type. Ces peuples ont des caractères très variés, fait souvent négligé. De plus ils ont hérité leur culture de deux pays différents, la France et la Grande Bretagne, héritage qui a marqué leurs systèmes monétaires.

I. — LA CONSTITUTION DU SYSTÈME MONÉTAIRE.

La première tâche des nouvelles banques centrales fut de constituer une équipe de direction, tâche très difficile à cause du manque d'experts, surtout en matière de finances (4). On a recouru à quatre méthodes différentes ; et c'est à elles que pensent les états qui vont créer une Banque Centrale :

1. Quelques pays, dont le Ghana et la Nigéria (5), ont nommé des étrangers venant de la Banque d'Angleterre, de la Banque Fédérale d'Allemagne ou de banques commerciales à des postes de direction. Ils ont pu recruter une partie de leurs techniciens auprès des banques commerciales établies sur place ; Barclays D.C.O., et la Bank of West Africa ont généreusement mis leurs meilleurs employés

(2) Les matériaux relatifs à la Fédération de Rhodésie ont été recueillis par JEAN-PIERRE GERN, assistant au Centre Bâlois.

(3) A l'exception de la Nigéria, du Maroc, de la Tunisie et de la Fédération de Rhodésie, qui ont des exportations bien différenciées, ces pays ont des exportations consistant à raison de 40 % et plus, en un seul produit (cacao) ou un type de produits (agrumes).

(4) Les renseignements relatifs aux méthodes utilisées proviennent d'enquêtes menées sur place — ce développement est trop récent pour qu'on trouve de la littérature à son sujet.

(5) Le Maroc peut aussi être rattaché, partiellement à ce groupe.

africains à la disposition des nouvelles banques centrales, qui leur en sont très obligées. Mais plus d'une fois on a trouvé le gouverneur ou l'un des directeurs au guichet expliquant, enseignant et expédiant des affaires courantes. Les experts étrangers essaient tous de former quelques Africains pour les fonctions supérieures. Ils espèrent pouvoir se retirer cinq ans au plus après la création de la Banque Centrale (6).

2. Quand les Tunisiens ont créé leur Banque Centrale ils ont immédiatement nommé des Tunisiens aux postes de direction. Ces derniers étaient tout d'abord doublés de quelques conseillers techniques français. Mais, par accord avec la Banque de France, des Tunisiens ont été formés en Tunisie pour les travaux techniques, et en France pour les postes de direction. Ce programme accéléré a si bien réussi que le dernier Français a quitté la Banque Centrale de Tunisie deux ans après sa création.

Quant au Maroc, il avait depuis 1906, son Institut d'émission, la Banque d'Etat du Maroc, qui était régi par un statut international. En juillet 1959 cet établissement a été remplacé par la Banque du Maroc établissement public national. Un personnel de techniciens marocains formé par la Banque se substitue progressivement et rapidement aux techniciens étrangers.

3. Au Soudan, la transition fut plus lente. Malgré l'indépendance politique, un Currency Board a été constitué, avec des directeurs anglais, suédois et égyptiens, sous la présidence d'un Soudanais, M. Mamoun Beheiry, alors Ministre des Finances, maintenant Gouverneur de la Banque Centrale (7). Ce Currency Board a organisé l'échange de monnaie pendant que le Ministère des Finances préparait la création d'une Banque Centrale en formant les cadres et les directeurs nécessaires, par stages dans des banques et dans des universités étrangères. Il fut convenu que la succursale de la Banque d'Egypte mettrait à la disposition de cette Banque Centrale ses cadres, en partie soudanais. Les postes vacants sont pourvus de la façon suivante : Des banques centrales étrangères avec lesquelles la Banque Centrale du Soudan a des contacts étroits, sont priées de prêter des éléments de leur personnel supérieur, pour une durée d'environ deux ans. Le choix se fait non seulement en fonction des qualifications mais aussi des capacités pédagogiques. Ce système très prometteur est apprécié des Soudanais, parce que ceux qui viennent, ayant leur carrière assurée dans leur propre banque (des accords ont prévu que leur promotion ne soit pas retardée) n'ont aucune envie de rester une fois leur contrat échu.

(6) La première Banque Centrale est celle de Rhodésie, fondée en 1956, puis, à raison d'une par année, dans l'ordre : le Ghana, la Tunisie, la Nigéria, le Soudan. La Banque Centrale du Maroc est plus ancienne, la Banque d'Etat du Maroc qui la précède ayant été créée en 1909 ; mais les nouveaux statuts sont entrés en vigueur à la fin de juin 1959.

(7) En 1956-1957, le « Federal Reserve System » avait une mission de Banque Centrale au Soudan, ce qui explique l'influence américaine sur la structure du système bancaire soudanais.

4. La quatrième méthode, utilisée en Rhodésie, consiste à créer une banque entièrement européenne.

Les trois premières méthodes sont des essais d'africaniser les banques centrales aussi vite que possible tout en s'assurant que ceux qui prennent en charge les postes de direction ont une connaissance suffisante pour maintenir dans le pays un certain ordre monétaire.

Malheureusement la politique d'africanisation, accélérée récemment dans quelques pays, a conduit parfois au retrait prématuré d'experts étrangers dans les banques centrales, les ministères des finances et ailleurs. De plus, dans certains pays, trop d'Africains ont été choisis en fonction de leurs tendances politiques plutôt que de leur formation technique. On peut donc se demander comment ils rempliront leur tâche.

Tout en constituant leurs cadres, les nouvelles banques centrales devaient faire face sans tarder à leurs tâches.

La première fut de recevoir les réserves monétaires, qui, au Ghana et dans la Nigéria vinrent du Currency Board, du gouvernement, des établissements publics, (Marketing Boards, etc.). Les nouvelles banques centrales de ces pays ont reçu une livre sterling pour chaque livre du West African Board échangée contre la nouvelle monnaie nationale. Cela, avec la structure régionale de leurs exportations, explique la proportion élevée de livres sterling dans leurs réserves monétaires. Pourtant, l'excédent de la balance des paiements de la Nigéria et du Ghana à l'égard du reste du monde a facilité l'échange, de même que la couverture à cent pour cent par le Currency Board.

Ce processus servira probablement de modèle en Afrique de l'Est si les divers pays veulent avoir leur propre monnaie. Dans les nouveaux pays indépendants de l'ex-AOF et l'ex-AEF respectivement qui ont chacun une Banque Centrale et non un Currency Board, existant depuis plusieurs années on pourrait également recourir à ce processus. Les autorités de la zone franc espèrent pourtant pouvoir l'éviter étant donné que la structure du commerce extérieur, surtout à l'intérieur de l'ancienne AOF dépend de l'unité monétaire utilisée et serait affectée par la diversification des monnaies.

Dans le cas de la Tunisie, un accord monétaire a été conclu entre la Banque de France et la nouvelle Banque Centrale, aux termes duquel la seconde jouit d'un compte en francs français pour ses transactions courantes et d'un compte en dollars, compte statistique de ses achats et de ses ventes en devises étrangères. Ce compte statistique a été crédité au départ de \$ 15 millions, en compensation des devises étrangères remises précédemment par la Tunisie au Pool commun (8). Il reste à voir si cet accord peut servir d'exemple pour les pays de l'ex-AEF et de l'ex-AOF.

(8) Les avoirs extérieurs des banques commerciales ne sont pas compris ; dans quelques pays, ils sont importants.

Or et devises étrangères

Autorités monétaires et organismes officiels

(fin d'année ; millions de dollars)

	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960 (9)
Ghana	515	532	484	434	441	423	411
Maroc	69	94	84	120	134	140	213
Nigéria	624 (10)	656 (10)	647 (10)	644	559	581	n.d.
Soudan	158	142	182	112	85	158	180
Rhodésie	150	178	181	213	207	221	203
Tunisie	—	—	—	—	48	87	95

Sources : *International Financial Statistics et Nigerian Digest of Statistics*.
Bulletin de la Banque Centrale de Tunisie, N° 3, octobre 1959, p. 3-4.

Les réserves monétaires de tous les nouveaux pays sont pour le moment assez substantielles. En Tunisie et au Maroc, cela est malheureusement dû au contrôle des changes introduit pour freiner les exportations de capitaux, restriction nécessitée par l'évolution politique.

Au Ghana, dans la Nigéria et au Soudan, il faut en rechercher la cause dans l'excédent de la balance du commerce. A court terme, les réserves monétaires ne constituent pas un goulot d'étranglement, mais la situation peut changer rapidement, comme nous le verrons plus loin.

Certaines nouvelles banques centrales ont aussi dû procéder à l'introduction d'une nouvelle monnaie. Au Ghana, dans la Nigéria et au Soudan, cela était très important, car c'était la condition sine qua non pour obtenir une partie des réserves monétaires. Il est difficile d'imaginer la complication d'un échange de monnaie, lorsque le montant et la structure de la monnaie en circulation ne sont pas connus et qu'une grande partie de la monnaie est utilisée par des illettrés. Grâce à une préparation minutieuse, à une bonne publicité et à un grand travail, l'échange a été effectué sans accroc et assez rapidement.

La troisième tâche a consisté dans certains pays, à constituer une chambre de Compensation pour les banques locales, anciennes et nouvelles, et pour leurs grands clients, tels que les Caisses d'Epargne Nationales (1). Cette mesure a rencontré, et rapidement surmonté l'opposition de réactionnaires. Un petit nombre de banques peut s'en tirer par des transactions directes — mais non le nombre plus élevé

qu'exige la monétisation de toute l'économie. Les fluctuations du volume des compensations renseignent la Banque Centrale sur l'évolution économique du pays.

Une des tâches les plus importantes des nouvelles banques centrales est de constituer ou d'agrandir leurs départements d'études. Ils étaient très nécessaires, car les nouvelles banques centrales manquaient des statistiques monétaires et des informations générales même les plus élémentaires. Les départements d'études durent réunir des informations statistiques sur des points tels que le nombre de banques et de succursales, les liquidités, les dépôts, les avances, leur distribution par montant et par branche, les avoirs des banques, et toutes les séries nécessaires à l'élaboration d'une politique par la Banque Centrale. Les problèmes rencontrés furent souvent énormes, mais on a réussi à établir des séries étonnamment valables, même si elles doivent encore gagner en étendue et en détail. Naturellement, les ventilations les plus modernes ont été utilisées autant que possible, souvent avec l'aide de moyens mécanographiques, beaucoup plus sûrs. Sans ces données, il ne serait pas possible de pratiquer une politique monétaire et financière — ni d'écrire un tel article.

Les banques centrales ont souvent contribué à l'émission de bons du Trésor et d'obligations d'Etat, dont l'importance sera considérée plus bas. Remarquons déjà que toute mesure doit être bien préparée, de telle sorte que l'échec soit absolument exclu. En effet, il faudrait des années pour rétablir la confiance et pouvoir tenter un nouvel essai.

Dans tous les pays il y avait déjà des banques commerciales, les unes anciennes, d'autres assez récentes, et une institution d'épargne.

(9) Juin.

(10) Mars.

(11) Au Maroc cette Chambre de Compensation existe depuis longtemps.

Les principales banques étrangères — plusieurs travaillent en Afrique depuis plus de 60 ans — ont énormément contribué au développement économique du pays, et ont gagné la confiance du peuple ; au Ghana, un débat parlementaire en a récemment

attesté (12). Ces banques ont pris la peine de former des Africains — tâche difficile là, où ils ont une autre manière de compter — et ont répandu leurs succursales dans le pays (13).

Augmentation des dépôts dans les banques commerciales
% par année

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
Ghana	8	4	30	12	3	9	7	23	n.d.
Maroc	-	-	-	-	-	-28	29	17	1
Nigéria	37	24	12	30	4	9	13	12	12
Soudan	471	-24	-34	22	9	74	-25	13	17

Sources : Ghana : *Quarterly Digest of Statistics et Bank of Ghana.*
Maroc : *La Situation économique du Maroc en 1959.*
Nigéria : *Digest of Statistics.*
Soudan : *International Financial Statistics.*

De plus, les banques étrangères, surtout au Ghana et dans la Nigéria, n'ont pas épargné leurs efforts pour initier la population au fonctionnement des banques. Des annonces de journal et de revue, généralement illustrées, expliquent que les banques gardent en toute sécurité l'argent qu'on leur remet. Aux illettrés, on ouvre au Ghana et dans la Nigéria des comptes qu'ils signent de leur empreinte digitale. Le résultat, c'est un nombre croissant de dépôts au cours des dernières années, qui proviennent souvent d'hommes du commun. Les perspectives de ces pays paraissent si favorables que de nouvelles banques, africaines et étrangères — telle la Bank of America — s'y installent.

En Tunisie, les banques établies depuis un certain temps n'ont pas eu le même succès. La récession économique qui a commencé en 1953 les a atteintes et, la reprise a profité à une nouvelle banque d'Etat, qui est favorisée, en tant que banque nationale.

L'importance de la nationalité est rendue manifeste par cet exemple tiré de la Rhodésie. La Standard Bank of South Africa, banque anglaise avec siège central à Londres, a perdu des clients africains. La Banque a commencé par travailler en Afrique du Sud, puis s'est développée tout le long de la côte est. Les Africains pensent que c'est une banque sud-africaine. La perte était si importante que le nom a été changé en Standard Bank. La Fédération de Rhodésie a une structure monétaire beaucoup plus complexe que tous les autres pays. Mais les Africains n'y ont guère de part, et la population en ignore le fonctionnement plus largement que dans l'ouest ou le nord de l'Afrique.

On a pourtant fait deux reproches aux banques étrangères. On les accuse de priver le pays de ses capitaux parce qu'elles investissent leurs réserves sur des places internationales (14). L'émission récente de bons du Trésor et d'obligations d'Etat leur permet de garder une partie de leurs réserves dans le pays. Secondement, elles ne prêteraient pas assez facilement aux Africains. Dans des pays où peu de gens présentent des garanties suffisantes — la propriété foncière y est mal établie — et où les projets d'investissement valables sont peu nombreux, ce n'est pas étonnant. La même critique est faite maintenant aux banques africaines — même à la State Commercial Bank of Ghana (15).

Cependant, aucune de ces économies n'est entièrement monétisée en milieu rural. Les monographies d'anthropologues et de sociologues montrent que dans tous les pays sous développés, tout le monde, dans les rapports avec des commerçants

(12) *Parliamentary Debates*, Vol. 20, n° 25 ; Mr. J.E. APPIAH, col. 871 ss. et Mr. F.K.D. GOKA (Ministre des Finances), col. 875 ss.

(13) Le nombre de guichets des banques commerciales a évolué de la manière suivante :

Dans la *Fédération de Rhodésie et de Nyassaland* : En 1939, environ 8 guichets, en 1959, environ 186, et un système de camions.

Au *Soudan* : En 1947, 11 guichets, en 1960, 34.

Dans la *Nigéria* : Pour une seule banque (Barclays Bank D.C.O.) 8 guichets en 1952, 67 en 1960.

Au *Ghana* : Pour une seule banque (Barclays Bank D.C.O.), 13 guichets en 1956, 54 en 1960.

(14) Au Maroc et en Tunisie, cependant, ces réserves sont investies dans le pays.

(15) *Parliamentary Debates*, loc. cite remarque de Mr. C.C.K. BAAH, col. 853 ss.

venant d'ailleurs, utilise de la monnaie (16). Pourtant, à l'intérieur de la communauté locale, certaines tribus — surtout en Afrique tropicale — recourent encore au troc, couvrant la différence avec des coquillages — on en trouve aussi dans la constitution des dots. Mais partout le recours à la monnaie s'accroît rapidement (17).

Ces faits influencent la politique de la nouvelle Banque Centrale. En calculant l'augmentation de la masse monétaire nécessaire au développement de l'économie à prix constants, il faut ajouter les montants que requiert la monétisation croissante de l'économie. Ce travail est compliqué par le changement des formes de monnaies employées : d'abord la monnaie divisionnaire, puis les billets, puis les dépôts. De plus, ce processus de substitution varie dans le temps et l'espace, au fur et à mesure que la monétisation gagne de nouvelles régions. Dans l'ex-AEF, le directeur de la Banque Centrale — laquelle dispose des séries statistiques longues et détaillées sur l'évolution de la masse monétaire — estime qu'une augmentation de 8 % par année est convenable. D'autres banques centrales essaient d'établir leurs normes (18).

Au Maroc les statistiques monétaires de la Banque Centrale sont très complètes et très précises.

La nécessité d'augmenter continuellement la masse monétaire pendant des années incite les autorités monétaires de ces pays à maintenir une couverture assez élevée. Les statuts des banques centrales ne requièrent pas plus de 25-40 % ; en pratique, elle est souvent à 100 %, mais on s'attend à ce qu'elle descende à 80 % au cours des prochaines années.

II. — POLITIQUE MONÉTAIRE ET FINANCIÈRE INTERNE.

Non seulement l'accord sur les buts de la politique monétaire et financière, mais aussi la coordination entre la Banque Centrale et le Ministère des Finances au niveau de l'exécution, sont aussi importants en Afrique qu'en Europe et en Amérique. Jusqu'ici, les nouveaux pays d'Afrique ont été assez favorisés. Les relations entre le Gouverneur de la Banque Centrale et le Ministre des Finances ont été très bonnes. On ne peut s'attendre à ce que cela soit toujours le cas ; mais il faut se réjouir que le départ ait été aussi bon.

C'est ainsi qu'on n'a pas recouru aux avances de la Banque Centrale pour couvrir des dépenses ordinaires. Les avances accordées ont été temporaires

(16) Voir : I.R. BATTEN, *Problems of African Development*, London 1953, p. 47-53 ; I.C. GREAVES, *Modern Production Among Backward Peoples*, London 1953, surtout pp. 34-66 et 157-168 ; W. WATSON, *Tribal Cohesion in a Money Economy*, Manchester University Press, 1958, p. 36 ss.

(17) Des données intéressantes ont été rapportées de l'Afrique Occidentale par M. E.J. TAYLOR, assistant du Centre Balois.

(18) ERIN E. JUCKER-FLEETWOOD, *The Money Supply in Mature and in Developing Countries*. *The Irish Banking Review*, mars 1961, pp. 16-23.

et n'ont pas dépassé les limites très strictes imposés par les statuts des banques centrales (19). Elles sont peu nombreuses.

Les Ministres des Finances que j'ai rencontrés en Afrique — et ceux dont j'ai entendu parler — craignent vivement tout ce qui pourrait avoir des conséquences inflationnistes. Les experts étrangers sont souvent étonnés de leur prudence. Jusqu'ici, c'était bien. Eviter l'inflation, même lente, est le principal but de ceux qui ont quelque compréhension de ces problèmes.

Les trois raisons d'éviter l'inflation sont toutes liées au désir d'obtenir un développement économique rapide :

1. Ces pays ont besoin de prêts étrangers, publics et privés ; ils ne peuvent les obtenir s'ils ne font preuve de stabilité monétaire.
2. Ils doivent constituer un marché interne des capitaux ; l'inflation ferait disparaître l'épargne.
3. Une hausse de prix les empêcherait de soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux.

Il est heureux qu'il y ait d'aussi bonnes raisons d'éviter toute inattention dans ce domaine. Ces pays savent qu'ils n'ont pas la position stratégique de l'Inde et de la Turquie sur le plan politique ; et d'ailleurs ces derniers ont dû assainir leurs finances avant de recevoir l'aide que nécessite leurs plans de développement trop ambitieux.

On suggère pourtant que ces pays devraient utiliser le développement du crédit (un euphémisme pour l'inflation si le volume du crédit est trop important) pour stimuler le développement économique, surtout celui de l'industrie. Ces suggestions émanent d'habitude d'économistes qui n'ont jamais été en Afrique. Elles ne sont pas fondées sur la connaissance de ces pays.

Aux raisons sus-mentionnées s'ajoutent les suivantes :

1. Ni le gouvernement ni les banques ne manquent de liquidités. L'amélioration de leur distribution (manière d'octroyer les crédits) est une autre question.
2. Une augmentation des liquidités ne produira pas plus de techniciens. Ce problème difficile doit être résolu par une bonne coopération internationale — et prendra du temps à résoudre.

3. Une augmentation des liquidités ne peut produire des entrepreneurs schumpéteriens, là où il en manque. Il y a des Africains, surtout au Nord, mais aussi ailleurs, qui préfèrent détenir des liquidités, plutôt que de les utiliser.

Pour toutes ces raisons, un développement inflationniste du crédit ne sert à rien dans ces pays. Le

(19) Tunisie 5 % ; Maroc et Ghana 10 % ; Nigéria 12,5 % ; Soudan 15 % ; Rhodésie 20 % ! des recettes, pour une durée de 3 à 6 mois par année.

problème à résoudre n'est pas de nature conjoncturelle, mais structurelle ; seule une meilleure utilisation des ressources existantes et leur accroissement par des investissements en travail et en capital peut le résoudre.

Le problème principal sera d'éviter l'inflation.

Une des principales tensions inflationnistes provient du désir des syndicats de relever les salaires minima aussi rapidement que possible, sans prendre en considération la productivité ou le chômage. Mais les syndicats ne désirent pas qu'une hausse de salaires affecte les prix, et ils comptent sur un contrôle des prix. Pourtant, il n'en peut être question. Dans ces pays où l'appareil administratif est à peine capable de faire face à ses tâches ordinaires, le contrôle général des prix ne peut fonctionner (en Europe il ne fonctionne même en temps de guerre — qu'avec son pendant : le rationnement, qui est doublement inconcevable en Afrique). Ainsi, toute hausse injustifiée des salaires se répercutera sur les prix, soit des biens de consommation pour le marché interne, soit des exportations.

Un autre aspect de la politique des salaires, c'est que l'éventail hiérarchique est très ouvert. Les ouvriers qualifiés gagnent 4 à 6 fois plus que ceux qui ne le sont pas — voilà un bon stimulant à la formation professionnelle. Théoriquement ces différences devraient être neutres du point de vue monétaire, parce qu'elles correspondent à des différences de productivité. Mais malheureusement un bon nombre des travailleurs qualifiés travaillent dans des branches peu productives, administration et services, et non dans l'industrie ou l'agriculture. On peut se demander si ces salaires élevés augmentent la pression inflationniste dans le pays. Je ne suggérerais pas de changer la structure des salaires — elle est la seule possible dans un pays qui manque de travailleurs qualifiés — mais je m'efforcerais de créer des emplois productifs.

Les problèmes financiers de ces pays surgiront dans l'avenir, selon l'expression d'un directeur de Banque Centrale. Depuis l'indépendance, ils ont pu équilibrer leur budget ordinaire, et financer en grande partie leur plan de développement. Dans quelques cas, le capital a été importé de Grande-Bretagne, de France, voire des Etats-Unis. A l'avenir, les besoins du plan de développement et ceux qui résultent d'une forte propension à consommer rendront le problème difficile.

A l'avenir, pour faire face à ses dépenses, le gouvernement devra disposer de ressources accrues.

Comme dans tous les pays en voie de développement, la plus grande partie des recettes ordinaires vient des impôts indirects : douanes (à l'importation et à l'exportation) et impôts sur les transactions. Seule une faible part vient des impôts directs. L'imposition des sociétés est généralement élevée, atteignant 40 %, mais des avantages sont consentis pour des périodes limitées (généralement 5 ans) aux nouvelles entreprises (20). L'impôt personnel est

progressif, il n'est pas négligeable pour les revenus élevés (21). L'accroissement des impôts directs ne peut donc être réalisé par un relèvement des taux, qui pénaliserait ceux qui ont le plus d'initiative, mais par de meilleures méthodes d'imposition et de collecte. Cela implique l'obligation de tenir des comptes, obligation très difficile à faire observer dans des pays où les notions les plus élémentaires de comptabilité manquent presque totalement. Dans la Nigéria, une expérience révolutionnaire a été tentée : l'impôt à la source. Les recettes fiscales ont augmenté de 62 % en une année. Le seul commentaire que j'aie entendu, c'est que cette méthode s'est révélée populaire, les gens trouvant que c'est une méthode très agréable de payer leurs impôts. Que cela requière de l'organisation, du contrôle, beaucoup d'honnêteté — et de travail — de la part des employeurs ne devrait dissuader personne de tenter de telles expériences.

Des impôts indirects plus élevés seront introduits pour les biens de consommation, outre le pétrole, les automobiles et d'autres biens typiquement européens. Ces impôts ont l'avantage de créer des recettes pour le gouvernement, de restreindre l'importation de biens de consommation et de faciliter la production locale. Les répercussions internationales d'une telle politique seront examinées plus bas. Du point de vue interne, pour peu que de nouvelles industries viennent alimenter le marché intérieur de manière satisfaisante, cette mesure est bénéfique, au moins pour les quelques années à venir. Quant aux dépenses, la plupart des gouvernements ne parviennent pas à utiliser tous les fonds mis à leur disposition par le budget : ils manquent de maîtres d'école, de docteurs, d'infirmières, d'ingénieurs, d'administrateurs, ... C'est pourquoi les gouverneurs des banques centrales et les experts étrangers n'étaient pas préoccupés par un niveau trop élevé de dépenses, même s'ils n'approuvent pas toujours certaines dépenses de luxe. Entretemps quelques pays ont découvert qu'ils pouvaient utiliser leurs surplus apparents pour acheter des armes, des avions et des unités navales. De telles dépenses sont politiquement dangereuses et économiquement improductives, et elles se révéleront financièrement ruineuses. Entretien des unités navales et des aérodromes militaires est très coûteux ; l'achat à l'étranger de cet équipement militaire peut entamer sérieusement les réserves de change. Ceux qui ont quelque conscience du développement économique nécessaire, de son coût et de l'objet essentiel des ressources disponibles, ne peuvent que déplorer une politique aussi prodigue.

J'ai déjà mentionné les plans de développement. Sur le papier, ils donnent presque tous la priorité aux productions agricoles et minières ; puis vient l'infrastructure et seulement en troisième lieu l'industrie, surtout pour le marché intérieur (22). Peut-être que dans leur for intérieur les politiciens donneraient la préférence à la production industrielle. Les difficultés que rencontre l'industrialisation rendent même

(21) Il n'y a pas encore d'impôt personnel sur le revenu au Soudan.

(22) Au Maroc, cependant, le Plan quinquennal 1960-1964 prévoit des investissements prioritaires très importants dans l'industrie.

(20) L'Economic Survey of Nigeria 1959 en donne un exemple typique ; Lagos, 1959, pp. 66-67.

les politiciens réalistes. Il n'y a donc rien à reprocher à la structure des plans — le volume des dépenses est une autre question.

Les dépenses totales prévues par chaque plan dépassent de beaucoup les moyens financiers internes et externes **actuellement** disponibles. Le problème des moyens externes sera considéré plus bas. Celui des moyens internes se pose maintenant.

Tous les plans de développement prévoient des dépenses de deux types. D'une part l'achat de machines, etc. à l'étranger, qui n'affecte pas la situation monétaire interne, et le financement de l'aide technique, qui par son faible montant ne mérite pas une considération particulière. D'autre part, les dépenses internes : constructions, salaires, .. devraient être financées par les capitaux locaux. Dans la mesure où des capitaux externes servent à des utilisations internes, la contre-partie réelle doit être soit épargnée dans le pays, soit importée en biens de consommation.

Une partie de ces fonds vient du budget, et les moyens d'accroître les recettes ont été considérés ci-dessus. Le reste devrait provenir de l'épargne interne. La formation d'un marché des capitaux pour recueillir l'épargne monétaire est donc un des principaux éléments de la structure monétaire.

La création d'un marché des capitaux ne signifie pas l'ouverture d'une bourse. Malheureusement la bourse est devenue dans quelques pays le symbole de l'indépendance économique, au même titre que la Banque Centrale (23).

Peu de pays ont un nombre suffisant de sociétés importantes, pour créer une bourse. Pourtant, la Fédération de Rhodésie a des bourses qui fonctionnent bien, quoique de faible envergure. La Nigéria et le Ghana espèrent en avoir bientôt — peut-être trop tôt. En fait, pourquoi quelque banque — telle la Banque d'Etat — ou un courtier autorisé ne remplirait-il pas cette fonction jusqu'à ce qu'il soit possible de créer une bourse ? La Tunisie et le Maroc ont trouvé une solution intéressante : les représentants des principales banques se réunissent chaque jour pour échanger les titres offerts et demandés par leurs clients.

La formation d'un marché des capitaux requiert une accumulation d'épargne monétaire. En Afrique les moyens traditionnels d'épargne se sont avérés de bons collecteurs, l'épargne croissant plus vite que le revenu national où ils existent et jouissent d'une bonne publicité. Il s'agit de :

1. Livrets d'épargne, auprès des banques de tout genre (y compris l'épargne postale)

C'est le moyen actuellement le plus efficace. Il est à la portée du petit épargnant qui met son argent de côté dans un but précis : posséder une bicyclette, éduquer ses enfants, acheter une maison. Pendant que cet argent s'accumule, il est à la disposition de la banque, qui, si elle fait preuve d'initiative dans

sa politique de prêts, pourra en faire un bon usage. De plus, fait souvent négligé dans les discussions, la thésaurisation implique une non-consommation, qui libère des capitaux réels pour l'investissement en capital.

2. Sport-toto. Une source très importante

Dans plusieurs pays ils ont été nationalisés — (Dans un pays, £ 3 millions par an quittaient le pays à ce titre). On s'attend à ce qu'ils rapportent chaque année de belles recettes, provenant des plus bas-revenus. Du point de vue monétaire, c'est certainement l'unique façon d'écrémer le pouvoir d'achat des classes sociales à bas revenu.

3. Assurances-vie et pensions

Elles sont en voie d'introduction dans la plupart des pays. Quoique très récentes, elles rencontrent un succès étonnant. Même dans les pays où elles existent depuis un certain temps, elles se développent encore rapidement.

4. Emission de titres d'Etat

Ils sont souscrits surtout par les banques commerciales, les compagnies d'assurance, les grandes entreprises étrangères ; peu d'entrepreneurs locaux ont des ressources suffisantes pour le faire. Pourtant, la plupart des émissions ont été souscrites au delà des montants requis, et ont été renouvelées plus rapidement qu'on ne le prévoyait. Quoique les taux offerts, 5 à 6 %, soient bas, le désir de diversifier les investissements et l'appel au patriotisme ont amené des résultats étonnants. — L'émission d'obligations d'Etat a aussi servi d'autres buts. Les banques et les sociétés étrangères étaient toujours accusées de garder leurs réserves à l'étranger, à Paris, à Londres, en Suisse, à New York etc., au lieu de les mettre à la disposition du pays. Jusqu'à présent elles pouvaient répondre que les occasions de placement manquaient. L'émission d'obligations d'Etat et de bons du Trésor les prive de cet argument ; et les banques et sociétés étrangères ont loyalement investi une partie de leurs réserves dans le pays. Cela implique une rupture avec l'ancienne tradition de déposer leurs réserves auprès de leur siège central, qui aura à l'avenir des répercussions importantes sur la politique financière de ces sociétés.

5. Bons du Trésor

On a commencé d'en émettre dans plusieurs pays. Seuls les grandes sociétés, les banques, les compagnies d'assurances et les Marketing Boards les souscrivent. Le nombre des souscripteurs est plus grand qu'on ne l'attendait. L'émission de bons du Trésor et d'obligations, fut très bien préparée, au Ghana et dans la Nigéria de manière à correspondre au moment où les recettes gouvernementales sont les plus basses et la liquidité des banques la plus élevée. Cette variation saisonnière de la liquidité des banques s'observe partout — sauf au Soudan — elle est déterminée par les campagnes agricoles. Elle est très marquée où il n'y a qu'une récolte, elle est moins où il y en a plusieurs et où l'activité minière est importante.

(23) C'est regrettable, car des bourses qui fonctionnent mal — les expériences de l'Amérique latine l'ont montré — peuvent donner le ton à toute l'économie — même si elles ne reflètent pas vraiment la situation.

6. Emissions d'actions

C'est une question ambiguë, car en Afrique leur succès dépend de l'existence de sociétés locales prospères. Il ne sert de rien d'offrir des actions qui ne représentent pas un investissement sûr et rentable. De telles sociétés sont très peu nombreuses (ou ce sont des entreprises familiales). La plupart des plans gouvernementaux d'industrialisation prévoient que le gouvernement (avec ou sans aide étrangère) créera et mènera jusqu'à un certain niveau les nouvelles entreprises industrielles, alors, il vendra les actions au public et utilisera le capital ainsi libéré pour lancer de nouvelles entreprises. Ce plan est bon ; mais il faudra un grand effort pour rendre ces entreprises assez concurrentielles pour que la vente des actions réussisse.

Vu le penchant de l'Africain pour les gains en capital plutôt que pour l'obtention d'un intérêt, l'émission d'obligations à prime devrait être prise en considération. Le montant de ces titres devrait être suffisamment élevé, £ 1 à 5, pour qu'ils ne fassent pas concurrence au sport-toto. L'avantage serait que le propriétaire ne subirait aucune perte en capital. Outre les difficultés techniques du moment (manque de personnel qualifié), un pays a essayé sans succès une première émission. il y a bientôt dix ans. Cette tentative fut prématurée et, on l'admet maintenant, mal préparée. Il faudra donc du temps avant qu'on puisse recommencer. Mais cela devrait être un bon moyen d'épargne car cela compenserait le bas niveau des taux d'intérêt des obligations publiques (24).

L'émission de titres d'Etat et de bons du Trésor, qui vient de commencer ne doit pas seulement être considérée comme un moyen d'augmenter l'épargne nationale. C'est aussi un instrument d'avenir pour la politique monétaire.

La question de l'épargne dans les pays en voie de développement est difficile et invite au pessimisme (25). La forte propension à consommer, la tendance à épargner en or, en pierres précieuses et en biens durables sans utilité immédiate sont toujours mentionnées, de même que l'attraction du commerce et de la spéculation foncière. Dans plusieurs pays, un rapport de 20-33 % est très fréquent. Et pour comble, l'investissement en biens fonds ne nécessite aucun effort personnel — tandis que le commerce est pour d'autres un plaisir et non un travail. On ne s'étonne donc pas que, penchants naturels et lois économiques coïncidant, une grande partie du capital soit investie dans ces domaines. Le réinvestissement des profits sert cependant à la formation du capital. Naturellement les comptes en banque et les obligations d'Etat, qui rapportent 4 à 6 %, ne peuvent guère concurrencer l'investissement en biens fonds

(24) Un emprunt de 10 000 000 de £, à 5 % implique un versement d'intérêts de 500 000 £. Cette somme distribuée en lots plus ou moins importants peut rendre l'emprunt beaucoup plus attractif.

(25) Ces problèmes sont étudiés de manière réaliste par NATHAN ROSENBERG, dans *Capital Formation in Underdeveloped Countries*, *The American Economic Review*, Vol. L., N° 4 (sept. 1960), pp. 706-715.

dans la lutte pour obtenir les capitaux liquides d'une certaine importance. D'autre part, pour celui qui peut obtenir un prêt bancaire, le rapport de son investissement risque d'être élevé.

Avec une pareille structure des taux d'intérêts, les autorités monétaires, surtout la Banque Centrale, rencontrent quelques difficultés en essayant de contrôler le marché local. Le taux d'escompte est naturellement sans effet. Les banques commerciales recourent à peine au réescompte. La plupart d'entre elles ont des réserves suffisantes sur place ou à l'étranger. La politique d'Open Market ne fonctionne pas ; pourtant l'émission d'obligations d'Etat et de bons du Trésor crée un champ d'opération de plus en plus grand. Les nouvelles banques centrales ont expressément ou implicitement la faculté d'imposer aux banques commerciales des « Special Deposits » au moment où elles l'estimeraient nécessaire. Leur apparition « révolutionnaire » dans la Radcliffe Report cache un usage très répandu dans le Commonwealth depuis la seconde guerre mondiale (par exemple en Australie) (26). Jusqu'ici les pays d'Afrique, à l'exception de la Rhodésie n'y ont pas recouru.

La Banque Centrale en est réduite à exercer son contrôle par le moyen de l'émission. A part l'équilibre des finances publiques, deux facteurs entrent en considération :

1. Le financement des récoltes constitue le principal recours à l'émission ; l'importance des récoltes et les prix intérieurs sont des facteurs monétaires très importants. Quelques pays, comme le Ghana, estiment que le maintien d'un prix stable est déterminant, vu que de ce prix dépendent tous les autres. D'autres visent à la stabilisation des revenus et font varier les prix inversement au volume des récoltes. D'autres aspects de ce problème ne peuvent être considérés ici. Les économistes occidentaux en oublient souvent les aspects monétaires.

2. Le second facteur est que toute épargne monétaire, en banque ou thésaurisée est une non-consommation et permet un investissement en capital. Les nouvelles banques centrales doivent suivre toutes les formes d'épargne monétaire, pour diriger la politique d'investissement.

De ce qui précède, il découle que les facteurs-clés de la politique monétaire interne sont :

1. Une politique salariale raisonnable,
2. Des finances publiques saines,
3. La création d'une épargne locale,
4. Le contrôle du volume de la monnaie,

5. La collaboration entre les autorités financières et monétaires et la Banque Centrale ; le fait que cette dernière dispose de moyens de plus en plus efficaces pour mener sa politique renforce son autorité.

(26) R.S. SAYERS (Ed.), *Banking in the British Commonwealth*, Oxford, 1952, p. 64 ; et *Memoranda of Evidence Radcliffe Report*, p 248, § 34-46.

III. — POLITIQUE MONÉTAIRE ET FINANCIÈRE EXTERNE.

Comme le relève l'excellent rapport annuel du GATT, les termes de l'échange se sont détériorés au cours des dernières années pour les pays en voie de développement, à cause de l'évolution du rapport des prix des matières premières et des produits manufacturés. Les pays d'Afrique en ont souffert moins que d'autres, car ils ont pu accroître la valeur globale de leurs exportations (27). Cependant leurs importations ont crû plus rapidement et la différence a dû être couverte par les réserves de devises qui se trouvaient heureusement à leur disposition.

Les deux problèmes fondamentaux de la politique externe sont de maintenir l'équilibre entre les postes ordinaires de la balance du commerce, et de s'assurer que les dépenses spéciales occasionnées par le développement économique soient couvertes par des prêts extérieurs — au moins dans la mesure nécessaire au maintien d'un volume minimum de réserves.

Les points faibles de la balance du commerce sont :

1. La structure des exportations qui consistent souvent en un seul produit. On cherche à accroître la variété des produits exportables, d'origine agricole ou minière.

2. Les fluctuations des prix des matières premières. Malgré de nombreuses propositions, aucun plan convenable n'a encore été mis au point pour les stabiliser. Une économie florissante en Europe et en Amérique et dans les pays en voie de développement eux-mêmes, trop souvent oubliés, est la meilleure garantie de prix élevés et stables — et avec l'accroissement actuel de la population mondiale, il n'y a plus, à long terme, de problème de surplus de matières premières. On étudie le problème à moyen terme. Quand ils le peuvent, les pays industrialisés devraient au moins coopérer en exemptant de droits de douane des matières premières et si possible en frappant d'impôts de luxe les produits tels que le cacao ou le café.

De plus, les pays producteurs de matières premières savent qu'ils peuvent recourir au Fonds Monétaire International et obtenir une aide temporaire pour résoudre les problèmes de balance des paiements posés par les fluctuations des prix des matières premières (28). Tout n'est pas résolu de cette façon, mais l'aide est utile. Cependant lorsque les courbes de demande des matières premières sont inélastiques, ou lorsque des changements structurels de la demande — le nylon remplace le coton — surviennent, l'évolution des prix devrait susciter une diminution de la production.

(27) GATT, Annual Report 1959, pp. 83-123.

(28) Fund Policies and Procedures in Relation to the Compensatory Financing of Commodity Fluctuations, IMF Staff Papers, Vol. VIII, N° 1 (nov. 1960), pp. 1-76.

3. Le troisième point faible est constitué par le volume croissant des importations de biens de consommation. La propension à consommer est élevée et la production interne de biens de consommation est faible ; elle devrait être encouragée par tous les moyens possibles. Cela implique que les pays industriels acceptent pour un temps des droits de douane assez élevés pour leurs exportations dans certains pays en voie de développement. Une telle mesure doit être préférée au contrôle quantitatif des importations, qui existe dans quelques pays d'Afrique. Le rapport entre les coûts devrait déterminer la structure du commerce mondial (29), mais la capacité industrielle des pays d'Afrique est tellement inférieure à celle des pays industrialisés, qu'on peut invoquer l'argument de l'industrie naissante. Naturellement, une telle protection devrait être temporaire, et ne durer que jusqu'à ce que la productivité dans la branche ait rattrapé — ou presque — le standard international. L'intérêt des pays en voie de développement eux-mêmes dicte une limite à la protection. Ils ne peuvent permettre qu'une pénurie sur le marché interne vienne provoquer une hausse de prix. De plus, ils ne désirent pas produire des biens manufacturés pour leurs seuls besoins, mais aussi pour l'exportation. S'ils ne s'assurent pas que leur structure interne des prix et des salaires (compte tenu de la productivité) est comparable à celle des autres pays, et n'est pas artificiellement soutenue par des barrières douanières, ils ne pourront soutenir la concurrence internationale. D'autre part, les pays industrialisés devront « abandonner quelques secteurs d'industrie légère aux nouveaux pays en voie de développement (30). S'ils savent s'adapter, les changements qui en résulteront dans la production et le commerce s'effectueront assez facilement.

Le problème précédemment difficile de la structure du commerce, qui déterminait celle des devises acquises par les pays en voie de développement, fortes, faibles, ... a été résolu par la convertibilité des monnaies. Cependant, quelques pays d'Afrique cherchent à différencier la structure géographique de leurs exportations afin de dépendre dans une moindre mesure de la situation économique interne de leur partenaire traditionnel. Ces efforts les ont conduits à conclure des accords de commerce bilatéraux avec des pays de l'Est et d'autres (31). Ces accords ont parfois bien fonctionné ; parfois, le pays exportateur a eu la mauvaise surprise de trouver ses propres matières premières offertes sur les marchés mondiaux. Ces accords bilatéraux ne sont par conséquent pas très populaires, et on espère les rendre multilatéraux, à l'avenir. Il y a aussi d'autres arguments contre eux,

(29) A.K. CAIRNCROSS, International Trade and Economic Development, Kyklos, Vol. XIII, 1960, Fasc. 4, pp. 545-158 ; dans une lettre subséquente, M. Cairncross écrit : « J'accepte vos vues quant au besoin de protection dans les pays sous-développés ».

(30) ERIC WYNDHAM WHITE, Commercial Policies for the Nineteensixties, Speech Rome, June 1960, mentionné dans le GATT Annual Report 1959, p. 56.

(31) Le Soudan, par exemple, a des accords bilatéraux avec la Tchécoslovaquie, l'Allemagne de l'Est, l'Égypte, la Hongrie, la Pologne, la Yougoslavie ; Economic and Financial Bulletin, Bank of Sudan, January-March 1960, pp. 8-10.

trop bien connus pour que nous y revenions. La meilleure manière de s'assurer qu'ils ne se développent pas outre mesure est d'offrir des marchés ailleurs aux pays exportateurs. Un large domaine, encore peu développé, du moins en Afrique, est celui du commerce entre les pays en voie de développement, comme l'a suggéré Per Jacobsson à la dernière Assemblée Annuelle du Fonds Monétaire International (32).

Un autre aspect important du commerce est la division malheureuse de l'Europe entre le Marché Commun et l'AELE. Vue de l'Afrique, elle est insensée. Il faut espérer que les efforts actuels pour trouver une base de rapprochement seront couronnés de succès de manière que l'Europe se présente unie au reste du monde. Cela devrait être réalisé promptement, pour éviter des changements de structure sans fondement dans le commerce avec les pays non-européens.

De ce qui précède, il ressort que les problèmes de la balance du commerce des pays d'Afrique ne sont pas actuellement de nature monétaire, vu l'existence de réserves de change, et l'absence d'inflation interne. L'effet multiplicateur des investissements du Plan — il est difficile de savoir dans quelle mesure et quand ils se feront sentir — peut accroître la pression qui s'exerce sur la balance du commerce. Il faudrait alors mettre en jeu les armes monétaires et financières (élimination des déficits gouvernementaux, « Special Deposits », réforme fiscale), comme on l'a fait avec succès au Soudan en 1958-59, assez tôt pour éviter une crise de la balance des paiements. C'est la politique monétaire interne qui est finalement décisive lorsqu'il s'agit d'éviter une crise de la balance des paiements due à un excès de demande interne.

Un autre problème est d'obtenir les devises étrangères nécessaires à la réalisation du plan de développement et à l'industrialisation — plus d'un Ministre des Finances qui est allé chercher des crédits à l'étranger s'en est rendu compte.

L'obtention de prêts officiels de la BIRD, des gouvernements d'autres pays ou de leurs agences (ICA, DLF, FIDES) est relativement facile. Il faut remplir certaines conditions quant à la viabilité du projet pour lequel le prêt est demandé. Son rôle dans l'ensemble des investissements du pays est déterminant, il doit être rentable, etc. Les demandes de prêts sont acceptées ou rejetées après un examen attentif. S'ils sont importants, ils peuvent être conditionnels (33). Le prêt de la Banque Mondiale au Ghana, de \$ 40 millions dépend de l'accord avec les sociétés qui collaborent au projet de barrage sur la Volta.

Il est plus difficile d'obtenir des prêts semi-officiels ou privés. La sécurité politique joue un rôle de premier plan. Quels sont les risques de nationalisation, de blocage des fonds ou des intérêts par un contrôle des changes ? Même les meilleures garanties données par les Ministres des Finances et les décla-

rations les plus solennelles des Chefs d'Etat sont de peu de poids, quand on sait qu'une partie des politiciens du pays ont d'autres idées. Il faut donc absolument que les pays en voie de développement se rendent compte que s'ils désirent attirer des capitaux étrangers, ils doivent accepter de tout cœur les conditions auxquelles ils peuvent les obtenir. Leur adhésion à un Code International des Investissements, tel que l'OECE en a établi un, serait une démarche utile. Ils recevraient plus de capitaux étrangers, surtout de sources semi-publiques ou privées, qui sont très utiles dans les étapes ultérieures du développement économique, parce qu'ils permettent d'assurer la différenciation nécessaire de la structure des investissements.

Si les pays en voie de développement ne parviennent pas à obtenir les capitaux étrangers, et partant les devises, sur lesquels ils comptent, ils devront ralentir l'exécution de leurs plans de développement.

Cela risque bien d'être le cas dans plusieurs d'entre eux, non seulement en Afrique. Les ressources des pays industrialisés sont limitées, et il faut du temps pour satisfaire à toutes les demandes. Un taux de croissance un peu plus faible que souhaité serait préférable à une longue série de crises de la balance des paiements, si le risque s'en fait sentir, accompagnée d'inflation interne, de dévaluation, qui ont un effet perturbateur et par conséquent restrictif, sur le commerce mondial. Cela ruinerait la coopération internationale à tel point que les taux de croissance économique deviendraient négatifs, et ne servirait à aucun pays.

Leur appartenance au système mondial de commerce et de paiements est essentielle pour les pays en voie de développement ; s'ils désirent tirer le plus grand profit des possibilités qui leur sont offertes, ils doivent se conformer aux lois du marché, autant sur le plan interne qu'externe. C'est leur intérêt, par exemple de s'assurer que leurs prix correspondent au niveau des marchés mondiaux. Ils devraient donc éviter toute mesure restrictive tels que contingents, contrôle des changes, fixation artificielle des prix internes, politique de soutien des taux de salaires, — éléments qui fausseraient leur structure interne des prix. De plus, de telles mesures repoussent le capital étranger. Par une telle politique, non seulement ils perdraient leurs marchés d'exportation et faciliteraient l'inflation interne, mais ils se priveraient de l'aide extérieure, dont ils ont tant besoin.

Les pays d'Afrique rencontreront des problèmes difficiles à l'avenir, problèmes essentiels quoique non exclusivement monétaires. Si dans le cadre d'une politique économique adéquate, les autorités usent à temps des moyens de contrôle dont elles disposent, aucune crise ne surgira. Alors l'aide technique et financière de l'étranger et les ressources croissantes des pays d'Afrique seront utilisées exclusivement à réaliser une croissance économique qui profitera au monde entier.

(32) PER JACOBSSON : Statement of the Managing Director of the International Monetary Fund in Presenting the Annual Report of the Executive Directors to the Board of Governors of the Fund, Washington, September 26th, 1960.

(33) EUGENE R. BLACK, The Diplomacy of Economic Development, Harvard, 1960, pp. 29 ss., et 65 ss.