

**ORGANIZATION OF
AFRICAN UNITY**

SECRETARIAT
P. O. Box 3243

ADDIS ABABA

**ORGANISATION DE L'UNITE
AFRICAINNE**

SECRETARIAT
B. P. 3243

CONSEIL DES MINISTRES
Douzième session ordinaire
Addis-abéba - Février 1969

CM/258

LE SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONAL, ET LES BESOINS
EN LIQUIDITES DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT



LE SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONAL, ET LES BESOINS
EN LIQUIDITES DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT

Le document CM/231(Part 3) ci-joint a été renvoyé à la douzième session ordinaire du Conseil des ministres, aux termes de la résolution CM/Res.160 (XI), adoptée par le Conseil des ministres, lors de sa onzième session ordinaire.

CONSEIL DES MINISTRES
Onzième session ordinaire
Alger, Septembre 1968.

CM/231 (Part.3)

LE SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONAL ET LES BESOINS DE LIQUIDITES
DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT.

Le système monétaire international et les besoins de liquidités
des pays en voie de développement.

SOMMAIRE

Paragraphes

I.	Etude critique du système	1 à 8
II.	Les besoins de liquidités des pays en voie de développement	9 à 25
III.	Réformes récentes	26 à 35
IV.	Remarques	36 à 96
V.	Recommandations	97 à 105

LE SYSTEME MONETAIRE INTERNATIONAL ET LES BESOINS DE LIQUIDITES DES PAYS EN VOIE DE DEVELOPPEMENT.

I. Etude critique du système.

1. L'actuel système monétaire international a fait, ces dernières années l'objet de critiques de plus en plus fréquentes dans les milieux officiels, financiers et universitaires. Ce système consiste en un ensemble de dispositions juridiques et institutionnelles qui régissent la conduite des opérations économiques internationales, les méthodes de financement applicables aux déficits et aux excédents dans les paiements internationaux, et la manière dont les pays sont censés réagir à ces déficits et excédents.

2. Considéré dans son acception la plus large, le système monétaire international englobe tout le lacis des pratiques bancaires et commerciales au moyen desquelles sont effectuées les transactions internationales au jour le jour. L'évaluation des chargements expédiés de pays à pays, l'ouverture des crédits et le règlement des comptes ont lieu dans de nombreuses monnaies différentes. Les plus couramment utilisées sont les monnaies de l'Europe occidentale et des Etats-Unis et plus particulièrement, parmi celles-ci, les principales "monnaies d'échanges", à savoir le dollar des Etats-Unis, la livre sterling et le franc français.

3. L'actuel regain d'actualité publique et politique dont le système en vigueur est l'objet résulte dans une large mesure d'études entreprises en coopération, au cours des dernières années, par le Fonds monétaire international et le Groupe des Dix.

4. Aux fins du présent rapport, on s'est essentiellement préoccupé, dans l'étude critique du système monétaire international, de l'influence exercée par ce système, au cours des années, sur les besoins des pays en voie de développement.

5. Les règles relatives aux échanges et paiements internationaux qui sont contenues dans les Accords de Bretton Woods ont été élaborées dans un contexte international entièrement différent de ce qu'il est aujourd'hui. A l'époque, on se préoccupait principalement d'empêcher un retour des bouleversements économiques des années 30, et de construire un système économique

mondial qui permettrait aux pays industrialisés de pratiquer une politique de plein emploi sans sacrifier les profits d'un commerce mondial en expansion. La plupart des pays non industrialisés existant dans le monde ne possédaient pas encore de gouvernement indépendant, tandis que ceux qui en avaient un n'avaient pas encore formulé leur intérêt pour un système mondial d'échanges et de paiements qui répondrait aux nécessités du développement de l'ensemble du monde, et ils se trouvaient de toute façon hors d'état d'influer sur le cours des événements.

6. Le fonctionnement du système a fait apparaître une préoccupation à peu près exclusive pour les problèmes économiques des pays occidentaux industrialisés qui l'avaient créé. De toute évidence, les hypothèses sur lesquelles se reposait ce système étaient que les mêmes règles devaient être appliquées à tous les pays, quelles que soient les différences entre eux quant aux conditions existantes et aux niveaux de développement atteints ; que le développement économique, à l'échelle tant nationale qu'internationale, s'étendrait en grande partie par le jeu normal des forces à l'oeuvre dans un marché bénéficiant d'un maximum de liberté ; que des ajustements n'étaient en somme nécessaires que pour assurer le maintien du plein emploi dans les pays développés ; et qu'une gestion monétaire et fiscale sérieuse suffisait avec les mouvements de capitaux privés qu'elle pourrait stimuler, pour remédier efficacement aux déséquilibres internationaux éventuels.

7. L'indigence de ces hypothèses est apparue de plus en plus clairement durant l'après-guerre. L'idée que des règles identiques pouvaient être indifféremment appliquées au commerce extérieur des pays riches et à celui des pays pauvres a même déjà été abandonnée en fait. Le rapport final de la première Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), tenue à Genève en 1964, prend acte de l'accord général réalisé sur le fait que les pays en voie de développement avaient besoin d'un régime spécial et d'encouragements dans le domaine du commerce extérieur, et que les pays développés devaient leur accorder des avantages commerciaux sans bénéfice de réciprocité. Bien que, dans le domaine monétaire international, le concept de l'uniformité des règles de discipline applicables à tous les pays n'ait pas été aussi largement contesté, on se rend de mieux en mieux compte des difficultés que les pays en voie de développement rencontrent pour leurs paiements, par suite de déséquilibres des structures intérieures et extérieures, et des efforts (d'une portée jusqu'ici très limitée, de

l'aveu général) ont été faits pour y remédier. La nécessité d'incorporer aux accords commerciaux et monétaires internationaux des dispositions tenant compte de l'existence de différentes sortes de systèmes économiques et sociaux, et permettant une coopération plus rationnelle, plus consciente et plus durable entre eux, est de même de plus en plus largement admise.

8. Un premier pas a été fait, par le truchement de la première Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le développement, dans la voie d'une réforme du système mondial des échanges commerciaux, par l'étude, entre autres, des problèmes relatifs au contrôle des prix des produits de base. Il faut maintenant que des efforts correspondants soient faits pour réformer le système monétaire international. L'impression se dégage toutefois que cette réforme, même si elle est par ailleurs satisfaisante dans sa forme et dans son étendue, ne répondrait pas entièrement aux exigences du financement du développement dans les pays qui s'efforcent de se développer, et que des mesures complémentaires destinées à obtenir que les pays développés s'engagent nettement sur ce point, sont nécessaires pour que les objectifs de la Décennie des Nations Unies pour le développement puissent être pleinement atteints.

II. Les besoins de liquidités des pays en voie de développement.

9. Les besoins de liquidités des pays en voie de développement sont, par rapport à leurs importations, plus grands que ceux des pays développés. Les perturbations de courte durée que subissent les prix des produits primaires exportés par les pays en voie de développement tendent à être beaucoup plus amples que celles auxquelles sont soumis les prix des articles manufacturés qu'exportent les pays développés. Cette particularité, jointe au fait que les produits agricoles sont sujets à de plus importantes fluctuations en volume, rend les pays en voie de développement particulièrement vulnérables aux facteurs d'instabilité à court terme. Ces perturbations ont un effet particulièrement grand et néfaste sur les faibles réserves des pays en voie de développement.

10. On ne peut guère exagérer la gravité des difficultés qui assaillent les pays en voie de développement aux prises avec une pénurie de liquidités. Nombre de ces pays ont pris des mesures de restriction des importations et des paiements, et soumis les opérations en devises à des systèmes budgétaires

complets ayant pour but d'ajuster les paiements extérieurs en fonction des recettes extérieures. L'absence de ressources à court terme et de réserves d'un montant suffisant impose néanmoins, dans l'administration de ces systèmes, des servitudes intolérables du point de vue du bon fonctionnement de l'économie. Les moindres circonstances adverses, comme de relativement minimes erreurs de prévisions, des grèves de personnel portuaire ou de modestes déficits de production, qui dans des conditions normales se résoudraient par de simples variations des réserves, prennent dès lors des proportions énormes et désorganisent le fonctionnement de l'économie. Elles conduisent les pays en voie de développement à solliciter des crédits de leurs fournisseurs ou d'autres sources, à des conditions souvent défavorables, et à soumettre leurs importations à de nouvelles et plus sévères restrictions, débordant largement le domaine du superflu et s'étendant même à des matières premières et biens intermédiaires nécessaires à une pleine utilisation de la capacité de production existante. Qui plus est, toutes ces difficultés tendent à s'aggraver du fait que l'insuffisance des réserves et les problèmes que rencontrent par suite les pays en voie de développement pour faire face à leurs engagements de paiements extérieurs, entraînent un affaiblissement de la confiance et même une dégradation des conditions de crédit normalement consenties par le système bancaire international.

11. Il existe plusieurs moyens pour augmenter le volume des ressources liquides des pays en voie de développement ou de celles qui peuvent être mises à leur disposition. Parmi ces moyens figurent principalement :

- a) les adjonctions aux réserves par création de nouveaux avoirs de réserve ou par d'autres moyens ;
- b) l'octroi de facilités de crédit accrues s'ajoutant à celles qu'accorde le Fonds ;
- c) l'assouplissement et la rationalisation des conditions qui régissent les tirages dans les limites des tranches de crédit du FMI ;
- d) le relèvement des quotas des pays en voie de développement au FMI, soit pour ces seuls pays, soit dans le cadre d'un relèvement général.

12. Les préférences vont à une augmentation des réserves en fonction des besoins croissants des pays en voie de développement. Pour la plupart des

pays, qu'ils soient développés ou en voie de développement, l'idéal serait de disposer des réserves suffisamment abondantes pour leur permettre de faire face aux fluctuations auxquelles ils peuvent normalement s'attendre à la lumière de leur expérience, tandis que le recours au crédit permettrait de faire face aux éventualités dont la nature et l'ampleur ne pouvaient être prévues. Des soldes de roulement d'un minimum de volume sont évidemment nécessaires pour que les opérations journalières en devises puissent avoir lieu dans de bonnes conditions. Les pays qui ne peuvent se maintenir à ce niveau minimal sont souvent obligés de trouver du crédit à bref délai pour augmenter leurs soldes de roulement. Mais la possibilité pour les pays en voie de développement d'obtenir du crédit dépend elle-même de la solidité de leurs réserves, car les banques étrangères exigent fréquemment que des réserves sous forme de placements en valeurs étrangères soient déposées en garantie des facilités de crédit accordées.

13. La question présente encore un autre aspect, beaucoup plus important. Il faut que les pays en voie de développement, tout comme les pays développés, aient la possibilité de formuler et d'appliquer leurs politiques avec un certain degré d'indépendance et de souplesse, à l'abri des contraintes dues aux conditions imposées par le créancier au cas où leur prospérité économique subirait le moindre revers. Telle est en fait la raison d'être des avoirs de réserve.

14. Il est possible d'accroître les réserves en augmentant le volume de l'assistance fournie. Les réserves obligatoires des pays en voie de développement sont l'objet d'une attention de plus en plus grande dans les programmes d'aide, et il est clair que la collaboration de plus en plus poussée qui s'établit entre le Fonds et la Banque pour le règlement des problèmes des différents pays, contribue à favoriser cette évolution. Il serait néanmoins fort regrettable qu'une amélioration de la situation des réserves d'un pays en voie de développement affaiblisse les chances qu'à celui-ci d'obtenir une assistance à long terme pour son développement. Il ne faut pas qu'un pays soit forcé d'attendre le déclenchement d'une crise de paiements avant de pouvoir attirer l'attention des donateurs.

15. Certains pays développés ont pris des dispositions en vue d'accords bilatéraux de crédit destinés à l'origine à limiter les mouvements de capitaux de caractère spéculatif et, d'une manière générale, à assurer une seconde ligne de défense devant les problèmes de paiements. Les pays en voie de

développement ont des problèmes analogues, comme ceux que posent les fuites de capitaux, et ils ont donc besoin également de plus grandes facilités de crédit.

16. La principale source de crédit à court terme dont disposent actuellement les pays en voie de développement est le Fonds monétaire international. Il existe d'autres sources de crédit, mais, comme on l'a déjà vu, la possibilité d'y recourir dépend souvent du dépôt de garanties, donc du niveau des réserves dont on dispose, et ce recours implique habituellement l'acceptation de taux d'intérêt élevés.

17. En plus des facilités accordées par le Fonds, on peut accroître celles que fournissent les autres sources de crédit à court terme, et réduire, ou alléger au moyen d'une subvention, les taux d'intérêt appliqués. Quelques pays en voie de développement bénéficient déjà de facilités de ce genre de la part des banques ou du Trésor public de certains pays développés. Ces dispositions pourraient éventuellement être étendues ou améliorées. Dans le cas des pays en voie de développement dont les réserves sont constituées en monnaies de pays développés, les banques centrales de ces derniers pourraient, dans des circonstances appropriées, accorder des facilités spéciales de crédit. Les gouvernements de ces pays pourraient aussi faciliter l'accès de leurs marchés financiers en fournissant des garanties. La mise en commun, à l'échelle régionale des réserves des pays en voie de développement, en vue de l'octroi de crédits, est une autre possibilité qui, là encore, dépend de la coopération, sur le plan monétaire, entre les pays intéressés.

18. Le fait que plusieurs pays en voie de développement auxquels leur balance des paiements cause de graves difficultés disposent encore auprès du Fonds de facilités inutilisées permet de penser que ces pays trouvent trop onéreuses les conditions dont sont assorties les facilités en question. D'importantes améliorations ont été apportées ces dernières années au barème des facilités accordées par le Fonds et aux règles qui gouvernent celles-ci. Il y a toujours largement place néanmoins pour de nouvelles améliorations. Les plus importantes d'entre elles concernent le délai de remboursement, les limites des conditions applicables aux tirages sur le Fonds et le volume des facilités susceptibles d'être obtenues auprès du Fonds.

19. Le délai normal de remboursement accordé par le Fonds est de trois à cinq ans. Pour rembourser le montant de ses tirages, un pays doit non seulement combler le déficit de sa balance des paiements, mais commencer à enregistrer un excédent. Un changement aussi rapide et radical n'est pas toujours possible sans un profond bouleversement de l'économie du pays. L'obligation de rembourser sans tarder les tirages effectués peut amener à imposer des conditions risquant de désorganiser les programmes de développement en cours. Une extension du délai de remboursement permettrait de planifier de façon beaucoup plus ordonnée et beaucoup moins brutale le redressement de la balance des paiements. Il serait par conséquent souhaitable d'accorder un délai de remboursement de six à huit ans.

20. Le Fonds et la Banque peuvent d'autre part étudier la possibilité d'aider les pays en voie de développement à faire face à leurs obligations de remboursement au titre d'emprunts à court et à moyen terme. Cela contribuerait à éliminer la solution de continuité qui existe entre le type de crédit actuellement accordé par le Fonds et les prêts bancaires, et épargnerait aux pays en voie de développement d'avoir à recourir périodiquement au Fonds sous la pression de ces obligations de remboursement.

21. Ce genre d'amélioration permettrait aussi d'envisager les problèmes de stabilité et de croissance dans une perspective à plus long terme et réduirait la tendance à sacrifier les programmes dont les résultats ne se font sentir qu'à longue échéance. Elles peuvent également rendre moins impérative une élaboration excessivement détaillée des programmes de stabilisation. En tout état de cause, il est impossible pour une institution internationale quelconque d'être familiarisée avec tous les détails des caractéristiques et de l'évolution de chacun des pays qui en font partie, au point de pouvoir établir des plans et des programmes pour tous. Un pays doit être jugé davantage sur les résultats qu'il obtient que sur la façon dont il se conforme aux stipulations d'une politique donnée. Il est particulièrement dangereux, pour une institution internationale, de se trouver associée dans l'esprit du public aux dispositions d'une politique déterminée qui peut être très impopulaire, car cela diminue l'influence internationale susceptible d'être mise en oeuvre en de futures occasions.

22. Les Statuts du FMI ne stipulent pas les préceptes de politique à édicter par le Fonds à l'occasion des tirages sur les tranches de crédit. En pratique cependant, de tels préceptes sont imposés avec une sévérité crois-

sante pour les tranches supérieures de crédit. Les pays en voie de développement, par suite du faible niveau de leurs réserves et de leur capacité limitée de recourir à d'autres sources de crédit que le Fonds, atteignent les tranches conditionnelles beaucoup plus tôt que les pays développés. Il y a donc de bonnes raisons en faveur de l'assouplissement des droits de tirage sur le Fonds. Il paraît souhaitable que les tirages sur la deuxième tranche de crédits soient autorisés aux mêmes conditions que les tirages sur la première, et que les conditions applicables aux troisième et quatrième tranches soient assouplies.

23. Une grave inégalité résulte du fait que la discipline imposée par le Fonds ne s'applique qu'aux pays emprunteurs. La suppression des déséquilibres des balances de paiements exige une action concertée des pays à balance excédentaire comme des pays à balance déficitaire. Tout système laissant les premiers libres de poursuivre des politiques restrictives impose aux seconds des efforts d'ajustement proportionnellement accrus. Le Fonds devrait considérer comme de son devoir d'exercer également son influence morale sur les pays à balance excédentaire, dans toute la mesure du possible.

24. Les consultations annuelles, qui fournissent aux autorités monétaires des pays membres une utile occasion de reviser leurs politiques en liaison avec les représentants du FMI, permettraient peut-être à cette influence de s'exercer dans les meilleures conditions. A l'occasion de ces consultations, des recommandations devraient être adressées selon les besoins à tous les pays, et non pas seulement à ceux qui se trouvent en position d'emprunteurs ou qui appliquent des mesures de contrôle des changes.

25. Une augmentation des quotes-parts du Fonds constitue un autre moyen de procurer des réserves liquides supplémentaires aux pays membres. Les pays en voie de développement ont été partie à l'augmentation générale des quotas en 1959 et nombre d'entre eux ont déjà mis à profit la possibilité offerte par le Fonds, d'augmentations de quota à titre individuel. De nouvelles augmentations de quotas pour les pays en voie de développement pourraient fournir un appoint précieux aux liquidités conditionnelles qui sont actuellement mises à leur disposition.

III. Réformes récentes.

26. Les sections précédentes ont permis d'exposer dans ses grandes lignes le contexte dans lequel se présente la nécessité d'une réforme du système

monétaire international. Dans la suite de ce rapport, on s'efforcera de mettre successivement en lumière les premières pressions qui se sont exercées en faveur de réformes, les réformes sur lesquelles les membres du Groupe des Dix et les Directeurs exécutifs du Fonds se sont finalement mis d'accord, et les écarts qui subsistent entre les besoins et ces réformes, considérés du point de vue particulier du monde en voie de développement.

27. Les premières pressions en faveur de réformes ont été suscitées par deux facteurs qui ont dominé la situation depuis 1961 :

- i) A partir de 1961, la plupart des monnaies de la CEE sont devenues convertibles" et ont par suite été utilisées par le Fonds monétaire international pour les tirages qu'y effectuaient les membres du Fonds. Il en est résulté une situation anormale dans laquelle les pays de la CEE ne représentaient que 17 pour cent du total des quotes-parts et des bulletins de vote (contre 20 pour cent aux Etats-Unis et 12 pour cent au seul Royaume-Uni) alors que 60 pour cent du total des tirages, soit un volume supérieur au total combiné des tirages en dollars et en sterling, s'effectuait dans leurs monnaies. Ces pays réclament en conséquence une réforme tenant compte des caractéristiques réelles de la situation financière internationale actuelle.
- ii) Le second facteur réside dans le fait que les Etats-Unis n'ont rien ajouté aux liquidités internationales en 1966, leur balance des paiements s'étant cette année-là simplement trouvée en équilibre (sans excédent ni déficit dans les comptes avec le monde extérieur). Cette circonstance a été encore aggravée par le fait que, tandis que le stock d'or extrait (s'ajoutant donc aux liquidités) s'établissait à 250 millions de dollars des Etats-Unis en 1965, le volume d'or extrait en 1966 a été pratiquement nul. L'effet combiné de l'équilibre de la balance des comptes des Etats-Unis et de la baisse de la production aurifère a fait de 1966 une année critique pour les liquidités mondiales. En outre, la faiblesse prolongée de l'économie britannique et les "descentes" sur la livre qui en ont résulté périodiquement ont miné la confiance dans le sterling comme monnaie de réserve.

28. Une réforme du système est ainsi apparue absolument nécessaire. Les Directeurs exécutifs du Fonds ont reçu mandat d'entrer en pourparlers avec les représentants du Groupe des Dix et d'étudier avec eux la question d'une réforme générale.

29. ~~Les grands domaines de réforme ont été définis~~ comme suit :

- a) La "création délibérée des réserves" ;
- b) Une procédure d'ajustement améliorée ;
- c) Une nouvelle répartition des droits de vote, ayant pour objectifs majeurs les points a) et b) ci-dessus.

Les nouvelles propositions :

30. Les nouveaux accords, finalement publiés le 22 avril 1968, sont présentés dans un document ardu de 80 pages. On se contentera d'exposer sommairement ici les grandes lignes de ces accords, pour la raison principalement que les propositions faites n'auront que peu d'influence, si tant est qu'elles en aient, sur l'objet essentiel du présent rapport, à savoir les besoins de liquidités des pays en voie de développement.

31. Les accords proposés peuvent être groupés dans deux rubriques principales :
- i) Un plan pour accroître les réserves monétaires mondiales au moyen d'un système dit des "droits de tirage spéciaux" (DTS) ;
 - ii) Une réforme du Fonds monétaire international.

Les propositions relatives à ces deux sujets principaux sont brièvement exposées ci-après. Leurs rapports avec les besoins de liquidités des pays en voie de développement sont ensuite étudiés ainsi que leurs répercussions possibles sur ces besoins.

Droits de tirage spéciaux.

32. Des droits de tirage spéciaux (DTS) seront attribués (alloués) aux membres en fonction de leurs quotes-parts dans le FMI. L'obligation financière fondamentale de chaque participant sera de fournir, dans sa propre monnaie, les sommes requises par le FMI, jusqu'à concurrence du triple de son allocation en DTS. Le pays qui fournit ainsi des devises reçoit alors un montant en DTS équivalant à son versement. Le volume total alloué annuellement en DTS est généralement convenu pour 5 ans. Une caractéristique du projet est constituée par la "procédure d'option révoicable", selon laquelle tout pays peut, s'il est opposé à l'application du système, voter contre elle et, s'il est battu, renoncer à la distribution des DTS et rejeter l'obligation d'en accepter en échange de versements dans sa propre monnaie, mais, ayant ainsi fait, peut encore opter ultérieurement pour la participation au système. L'application de celui-ci peut être votée à la majorité simple des voix exprimées, à condition que le nombre de ces dernières atteigne les deux tiers au moins du nombre total de voix de l'ensemble des membres du FMI.

T A B L E A U IRépartition annuelle des DTS(dans l'hypothèse d'une participation de tous les pays membres)

Sur une allocation annuelle de 1 milliard
de dollars des Etats-Unis :

(en millions de dollars
des Etats-Unis)

1.	Etats-Unis	246
2.	Grande-Bretagne	116
3.	Allemagne de l'Ouest	57
4.	France	47
5.	Inde	36
6.	Japon	35
7.	Canada	35
8.	Italie	30
9.	Pays-Bas	25
10.	Australie	24
11.	Belgique	20
12.	Suède	10
13.	Ensemble des autres pays	319

1.000 millions
(1 milliard)

Réforme du fonds

33. Selon les nouvelles propositions, la réforme du fonds est envisagée par rapport à trois questions de procédure :

- procédure de voie;
- les droits de tirage et le délai de remboursement;
- l'interprétation des Statuts du FMI.

34. i) Procédure de vote : Une majorité représentant 85 pour cent du total des voix de l'ensemble des membres du FMI sera nécessaire pour toutes les décisions importantes concernant les DTS (y compris la mise en application du système et le montant alloué). On peut remarquer en passant que cette règle permettrait aux pays du Marché commun européen, s'ils en avaient le désir, d'exercer un droit de veto. D'autre part, une majorité représentant également 85 pour cent des voix, au lieu de 80 pour cent actuellement, sera désormais nécessaire pour toute modification générale des présentes quotes-parts dans le FMI. Fait plus intéressant encore, la majorité requise pour une modification uniforme du pair dans les pays membres (autrement dit, pour une augmentation du prix de l'or) est elle aussi portée à 85 pour cent et, dans cette éventualité, la même majorité est encore requise pour décider la renonciation au maintien de la valeur or des avoirs du fonds (c'est-à-dire des obligations des membres sous la forme de tirages sur le fonds). Cela revient à dire qu'en théorie, si le prix de l'or venait à doubler, les pays du Marché commun européen pourraient par exemple, s'ils le désiraient, exiger que les obligations de remboursement de la Grande-Bretagne envers le FMI soient également doublées.

ii) Modification des droits de tirage : Entre autres modifications des procédures du FMI, les tirages sur la tranche assortie de versements or doivent devenir plus complètement automatiques. La procédure de remboursement a fait l'objet d'un très léger amendement, aux termes duquel les pays dont les réserves augmentent rapidement doivent rembourser rapidement, c'est-à-dire dans un délai moindre que la période de trois à cinq ans normalement accordée à partir de la date du tirage. En revanche, aucun pays ne sera contraint de rembourser à un taux annuel supérieur à

35 pour cent de son quota. Le remboursement final doit néanmoins intervenir, comme précédemment, dans les cinq ans. Une disposition entièrement nouvelle est qu'un intérêt sera payé aux pays ayant une position créditrice à l'égard des opérations normales du fonds, ainsi qu'à ceux qui détiennent des DTS en excédent.

iii) Interprétation des Statuts du fonds : L'interprétation des Statuts sera confiée à un Comité permanent, et non aux Directeurs exécutifs du Fonds. Les décisions de ce Comité seront considérées comme définitives, à moins que l'Assemblée des gouverneurs, par une majorité de 85 pour cent, n'en décide autrement.

36. La mise en application du système, telle qu'elle est résumée dans les paragraphes précédents, exigera que les conditions suivantes soient remplies :

- a) l'Assemblée des gouverneurs du FMI doit voter (par correspondance, avant le 31 mai 1968) sur le plan proposé. A ce stade, la décision sera acquise sur un vote à la majorité simple des voix exprimées, sous réserve que le nombre de ces dernières atteigne les deux tiers au moins du nombre total des voix.
- b) Une ratification officielle, fondée sur toute procédure parlementaire éventuellement requise, doit être reçue des trois cinquièmes (60 pour cent) des pays membres, représentant au moins les quatre cinquièmes (80 pour cent) du total des bulletins de vote. Autrement dit, pour entrer en application, le système doit être approuvé par 65 des 107 pays membres du FMI, détenant 80 pour cent des voix. Les Etats-Unis ont été la première nation à approuver le nouveau plan lorsque, le 6 juin 1968, le Congrès américain a achevé l'examen des textes législatifs acceptant un amendement des Statuts du fonds en vue de l'adoption du système proposé.

IV. REMARQUES

36. Les nouvelles réformes, telles qu'elles sont exposées ci-dessus (paragraphe 30 à 35), présentent deux aspects essentiels :

- i) un plan visant à l'accroissement des liquidités mondiales, et
- ii) la réforme du Fonds monétaire international.

37. On peut souligner dès l'abord que le plan de réforme mentionné ci-dessus comporte deux lacunes très graves. En premier lieu, il ne contient aucune disposition concernant l'assistance aux pays en voie de développement. En second lieu, il n'apporte aucune amélioration au mécanisme d'ajustement des balances de paiements. On s'efforcera d'étudier ces omissions de façon plus détaillée après une analyse de la portée des dispositions relatives au système monétaire international.

38. Le plan d'accroissement des liquidités mondiales (paragraphe 32) présente quatre caractéristiques et se propose un objectif principal.

Caractéristique N° 1 :

39. Le plan relatif aux droits de tirages spéciaux (DTS) est pour ainsi dire superposé au système actuel des monnaies de réserve nationales et aux accords spéciaux existant entre les membres (exclusivement en voie de développement) du FMI et les banques centrales nationales. En ce sens, le système des DTS est destiné à compléter le système existant, plutôt qu'à le remplacer.

Caractéristique n° 2 :

40. La participation au plan n'est pas obligatoire, mais volontaire. La "procédure d'option révocable" assure l'application de cette disposition.

Caractéristique n° 3 :

41. Le plan prévoit que chaque pays (s'il y consent) dépose au Fonds des montants déterminés (sur la base des quotas FMI en vigueur),

dans sa monnaie nationale, le Fonds créditant en retour le ou les pays en cause d'un montant équivalent en DTS. Ces DTS peuvent alors être acquis au moyen de la monnaie désirée, par exemple en francs suisse .

Caractéristique n° 4 :

42. Le montant actuellement adopté comme augmentation des réserves est de 1 milliard de dollars des Etats-Unis, chiffre convenu pour une période de 5 ans.

Objectif principal :

43. La proposition concernant les DTS vise à atteindre plusieurs objectifs, mais le principal est de fournir un moyen d'augmenter les réserves monétaires mondiales.

44. Le principal avantage des DTS réside dans la création d'une unité de réserve "sûre". Les DTS, garantis par le FMI et, derrière lui, par la couverture or associée aux monnaies remises au Fonds, ne devraient pas faire l'objet, quant à leur qualité, des mêmes contestations dont sont périodiquement harcelées les actuelles monnaies de réserve.

45. Cependant, la création de nouvelles réserves étant limitée aux taux de 1 milliard de dollars des Etats-Unis pour une période de cinq ans, les DTS ne peuvent remplacer le dollar et la livre comme réservés, et ne feront donc que s'y ajouter.

46. Si les pays à balance excédentaire restent des pays européens continentaux, les DTS devraient réduire leurs craintes devant la perspective de nouveaux gains en dollars et en livres.

47. Le plan paraît donc politiquement sage, dans la mesure où il apaisera les griefs européens à l'égard de l'utilisation exclusive du dollar et de la livre comme réserves, puisque les DTS, garantis en même temps par leurs propres monnaies, ont le statut de réserves.

48. Un certain nombre de critiques peuvent cependant être formulées à l'endroit du plan proposé. La plus évidente est que le chiffre de "croissance", 1 milliard de dollars des Etats-Unis pendant cinq ans, est parfaitement arbitraire. Il peut correspondre aux besoins mondiaux, ou le contraire. Une réduction des échanges mondiaux (ou une déthésaurisation de l'or) le rendrait excessif; une diminution d'autres réserves (en cas par exemple d'excédents américains qui se traduiraient par un retrait de dollars) pourrait le rendre insuffisant.

49. La principale critique qu'on puisse formuler est peut-être que même avec l'appoint des DTS au système existant, selon les montants actuellement proposés, les monnaies de réserve continueront à jouer le rôle essentiel, et nombre de problèmes qui en résultent subsisteront. Par exemple, si les Etats-Unis réalisent un excédent, les réserves totales disponibles s'en trouveront vraisemblablement encore amenuisées. A le considérer avec réalisme, un excédent américain implique un déficit dans un ou plusieurs pays européens. Dans cette éventualité, les pays à balance déficitaire, pour empêcher leur monnaie de baisser sur le marché des devises, vendront probablement d'abord leurs avoirs en dollars plutôt que de recourir à leurs réserves en DTS ou en or. Les réserves mondiales diminueraient alors de pair avec la liquidation de ces avoirs (de réserve) étrangers en dollars.

50. En revanche, dans le cas où les Etats-Unis continueraient d'enregistrer un déficit, les pays à balance actuellement excédentaire pourraient, soit exiger des DTS ou de l'or, soit conserver leurs dollars, ce qui laisse le problème entier. Si les Etats-Unis préfèrent perdre de l'or et des DTS plutôt que de financer une partie de leur déficit en laissant d'autres pays accumuler des excédents en dollars, la situation actuelle se perpétuera.

51. Le quota des Etats-Unis sur le milliard de dollars de DTS s'élève à 246 millions de dollars des Etats-Unis, ce qui est insignifiant au regard de leurs massifs déficits annuels. Par conséquent, les DTS ne différeront pas longtemps la nécessité pour ce pays d'éliminer ses déficits.

52. Le système des DTS risque en fin de compte d'augmenter la rigidité des taux de change. Comme les monnaies nationales transférées au FMI en échange de DTS doivent s'accompagner d'une garantie or, il se pourrait que les pays intéressés répugnent plus que jamais à dévaluer, même lorsque leur balance des paiements est foncièrement déséquilibrée. Là encore, le système de DTS, comme d'autres propositions semblables axées sur les problèmes de liquidités, a tendance à aggraver le manque de souplesse du système existant et à fausser le mécanisme actuel d'ajustement par modification des taux de change.

53. Le deuxième grand élément de réforme proposé concerne le fonds monétaire international. La proposition formulée comporte quatre points principaux :

- réforme de la procédure de vote du FMI;
- droits de tirage sur le fonds;
- délai de remboursement des tirages sur le fonds, et
- interprétation des Statuts du FMI.

54. La modification de la procédure de vote réside dans l'adoption de dispositions aux termes desquelles toutes les décisions prises par le fonds exigeront désormais une majorité représentant 85 pour cent des pays membres. La majorité précédemment exigé était de 80 pour cent.

55. La portée de cette modification est strictement limitée au cas de la CEE. La nouvelle règle permettrait aux pays du Marché commun européen de former une minorité disposant d'un pouvoir d'obstruction, sinon de vote, dans le processus d'élaboration des décisions du FMI.

56. Cette modification, de même en fait que l'ancien chiffre de 80 pour cent exigé comme majorité, offre aux pays en voie de développement des possibilités importantes. Pour l'instant néanmoins, compte tenu du manque de dynamisme de ce groupe de pays au sein du FMI, cette réforme ne peut être considérée comme une concession faite aux pays en voie de développement.

57. La réforme des droits de tirage des pays membres est limitée à la situation de ces derniers à l'égard de la tranche assortie de versements or. Les nouvelles dispositions permettraient le retrait automatique de 25 pour cent de la quote-part initialement fournie en or par chaque membre.

58. Cette réforme, bien que sans doute favorablement accueillie par le groupe fort désargenté des pays en voie de développement, a quelque peu déçu. L'automaticité désormais assurée des retraits sur la tranche assortie de versements or fait disparaître une anomalie de longue date dans les procédures de tirage sur le fonds. Du point de vue statistique, le FMI considérait la situation d'un pays membre à l'égard de la tranche assortie de versements or comme un élément des avoirs de réserve étrangers de ce pays, mais, en pratique, lorsque le besoin de procéder à un tirage se faisait sentir, la tactique d'atermoiements appliquée démentait la disponibilité immédiate de cet élément de réserve.

59. La suppression trop longtemps différée de cette contradiction entre une automaticité théorique et les obstacles opposés en pratique aux tirages sur la tranche assortie de versements or doit par conséquent être bien accueillie.

60. L'omission à déplorer dans ce domaine est qu'aucune modification n'ait été proposée au sujet des conditions imposées pour les tirages sur les tranches de crédit (c'est-à-dire sur les 75 pour cent fournis en monnaies nationales). Les conditions limitant les premier et second tirages sur les tranches de crédit font depuis longtemps l'objet de critiques. Par suite de l'omission de cette question, la réforme proposée au titre des droits de tirage doit être considérée au mieux comme d'importance négligeable. Son absence de portée du point de vue des pays en voie de développement en général et de l'Afrique en particulier sera mise en relief dans l'exposé détaillé de la position des pays en voie de développement à l'égard des propositions en cause.

61. Une modification très limitée a été apportée aux dispositions relatives au remboursement des tirages effectués sur les tranches de crédit du fonds. Tout d'abord, à compter de la date de ratification

des accords de réforme, aucun pays ne sera contraint de rembourser ces tirages à un taux annuel dépassant 25 pour cent du montant de sa quote-part du FMI. En second lieu, il n'aura aucun remboursement à faire tant que ses réserves brutes représenteront moins de 150 pour cent de sa quote-part du fonds. Troisièmement, aux termes d'une disposition entièrement nouvelle, un intérêt sera désormais versé aux pays ayant une position créditrice au regard des opérations normales du fonds, ainsi qu'à ceux qui détiennent un excédent en DTS.

62. Cette dernière disposition est une concession non déguisée aux pays du Marché commun européen, dont la balance des paiements est couramment excédentaire, qui ont par suite accumulé des réserves considérables en or et en dollar (ce qui rend leurs monnaies intéressantes pour les tirages sur le fonds), et qui accumuleront vraisemblablement aussi des DTS lorsque le système aura été mis en application.

63. La dernière réforme concernant les procédures employées au FMI prévoit que l'interprétation des Statuts du fonds sera confiée à un Comité permanent, et non plus aux directeurs exécutifs comme auparavant. Les décisions de ce Comité seront considérées comme définitives à moins que l'Assemblée des gouverneurs du Fonds, par une majorité de 85 pour cent, n'en décide autrement. Il s'agit là encore d'une concession aux pays de la CEE, qui estimaient que le point de vue anglo-américain l'emportait trop systématiquement jusqu'ici dans l'interprétation de ces Statuts.

64. Les paragraphes qui précèdent ont permis d'exposer d'un point de vue général les répercussions possibles des réformes proposées. Le reste de cette section sera consacré à un essai limité d'analyse des aspects positifs et des lacunes que présentent ces réformes au regard des besoins des pays en voie de développement.

65. Les besoins de liquidités de ce groupe de pays ont été suffisamment précisés dans une précédente section du présent rapport pour qu'il soit inutile d'y revenir. Il convient néanmoins d'insister sur différents points pour mieux éclairer le problème.

66. La nécessité pour les pays en voie de développement de constituer des réserves en devises étrangères résulte de deux facteurs essentiels : premièrement, le besoin de capitaux pour financer les programmes de développement et l'insuffisance des recettes d'exportation pour répondre à ce besoin, et deuxièmement, le défaut dont souffrent ces pays d'arrangements monétaires spéciaux (opérations "liées", apports de capitaux à court terme, etc) semblables à ceux que les autorités monétaires des pays développés ont à leur disposition.

67. On peut distinguer entre, d'une part, les réserves rendues nécessaires à court terme par les déficits d'exportation et, d'autre part, les importations de capitaux nécessaires à long terme pour le financement des plans d'ensemble concernant le développement à longue échéance, qui peuvent s'étendre sur une période atteignant une vingtaine d'années. Bien que ces deux aspects relèvent du premier facteur mentionné dans le paragraphe précédent, il convient de les examiner séparément, pour la raison que les solutions possibles diffèrent à la fois par l'importance des montants requis et par les durées en cause. Les arrangements spéciaux mentionnés ci-dessus impliqueraient un changement d'attitude mentale de la part des autorités monétaires de l'Europe occidentale et de l'Amérique du nord et doivent donc plus encore être considérés à part. Toute la question repose plus ou moins vaguement sur des facteurs tel que l'intérêt personnel et la confiance dans les monnaies nationales des pays en voie de développement. Les solutions aux problèmes posés dépendent essentiellement du FMI et des autorités monétaires des pays développés. La mesure dans laquelle les réformes envisagées apportent des solutions à ces problèmes est examinée dans les paragraphes ci-après.

68. Du point de vue du monde en voie de développement, trois aspects seulement des réformes présentées ci-dessus sont intéressants. Ce sont, premièrement, l'augmentation des liquidités; deuxièmement, la réforme des droits de tirage sur la tranche assortie de versements or et, troisièmement, la légère modification des conditions de remboursement.

69. La réforme des droits de tirage sur le FMI et les modifications apportées aux conditions de remboursement sont malheureusement d'une importance limitée.

70. ~~Pour être satisfaisante, la réforme des droits de tirage n'aurait pas dû s'appliquer~~ seulement à la tranche assortie de versements or. Il aurait fallu rendre les premier et deuxième tirages sur les tranches de crédit, sinon semi-automatiques, en tout cas moins dépendants d'une "consultation" du FMI. La condition imposée par le fonds aux pays (en voie de développement seulement) de consulter le FMI et d'accepter de soumettre leur économie à un examen général de leur économie a, en pratique, conduit à un manque de bonne volonté des pays en voie de développement à subir ce genre d'humiliation. Quiconque est familiarisé avec les soi-disant "consultations du fonds" au sujet des tirages sur les tranches de crédit comprendra la répugnance des pays en voie de développement à s'accomoder de l'inconvenance de fonctionnaires du FMI qui, après un coup d'oeil superficiel à la situation monétaire de ces pays (le fonctionnaire est d'autant plus indiscret que le pays est moins développé), les abreuvent de prescriptions dogmatiques, comme par hasard d'un caractère nettement opposé aux nécessités du développement (leur terminologie est déflationniste) et, dans l'ensemble, irrecevables sur le plan politique par les gouvernements intéressés. Il ne faut donc pas s'étonner que ces pays cherchent ailleurs les facilités à court terme qu'ils auraient dû normalement obtenir grâce à une utilisation moins restrictive des tranches de crédit.

71. La réforme aujourd'hui proposée dans ce domaine peut donc être considérée comme une tentative délibérée de diversion, destinée à donner aux pays en voie de développement l'impression fallacieuse d'une concession.

72. Les modifications apportées par la réforme au régime des remboursements sont au mieux sans intérêt ou, au pire, un artifice statistique. La disposition selon laquelle aucun pays ne sera contraint de rembourser à un taux annuel supérieur à 25 pour cent de sa quote-part esquivé la question (qui réside dans la médiocrité des ressources de réserve en devises étrangères dont disposent les pays en voie de développement). Lorsque l'on convertit ce pourcentage en valeur absolue pour un petit pays africain dont le quota au FMI est d'environ 12 millions de dollars des États-Unis et qui doit donc rembourser annuellement au taux de 4

~~millions de dollars (25 pour cent du quota)~~, le néant de cette disposition apparaît à l'évidence. De même, la concession dégageant de toute obligation de remboursement dans le cas où le montant des réserves brutes est inférieur à 150 pour cent de celui du quota n'est pas non plus d'un grand secours. Les 150 pour cent d'un quota de 12 millions de dollars des Etats-Unis représentent un montant "brut" de 20 millions de dollars. Le mot "brut" ne recouvre ici que certaines idiosyncrasies statistiques telles que la prise en considération de la situation par rapport à la tranche assortie de versements or comme élément des réserves détenues par les membres, dans les statistiques financières du fonds. Si, dans l'exemple précédent, on déduit du chiffre brut de 20 millions de dollars des Etats-Unis le montant de la tranche de versements or (soit 25 pour cent de 12 millions), on arrive au chiffre de 16 millions de dollars, ce qui représente 125 pour cent (et non 150 pour cent) du quota. L'emploi du terme "brut" correspond en fait, dans le cas du pays pris comme exemple, à une réduction de liquidités de l'ordre de 4 millions de dollars. La concession offerte est si infime que les avantages qu'elle comporte seraient réduits à néant par l'augmentation de frais de transport qu'entraîneraient, pour les importations des pays de l'Afrique de l'est, des facteurs tels que la fermeture du Canal de Suez pendant plus d'un mois.

73. Quoi qu'il en soit l'effet de toutes ces concessions se trouve annulé par le maintien de l'obligation d'acheter le remboursement avant l'expiration du délai de cinq ans prévu par les Statuts du FMI. Il n'est pas inutile de souligner que cette période est la plus courte qui puisse être accordée dans le cadre des plans des pays en voie de développement, les moindres de ces plans étant en effet des plans quinquennaux.

74. Le dernier domaine de réforme qui présente de l'intérêt pour les pays en voie de développement est celui de la création de réserves sous la forme des DTS. Le montant total prévu est de 1 milliard de dollars des Etats-Unis. Sur ce montant, le total alloué à l'ensemble du monde en voie de développement (moins l'Inde, mais plus la Suisse, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, le Danemark, l'Autriche, l'Espagne, le Portugal, la Grèce, la Turquie et l'Afrique du Sud) ne s'élève qu'à 319 millions de dollars des Etats-Unis (tableau I).

75. Même si tous les pays développés qui se trouvent groupés avec le monde en voie de développement "optent" pour le désistement, la portée de la réforme est minuscule.
76. Il n'a pas été pourvu aux besoins de réserves des pays en voie de développement (exposés dans la section II). Les auteurs de la réforme n'ont pas examiné non plus les besoins relatifs au financement du développement dans ces pays.
77. Il serait intéressant d'essayer de déterminer quelle part des DTS serait allouée à un pays africain d'étendue moyenne, sachant que la part prévue pour la Suède ne s'élève qu'à 10 millions des États-Unis, et quel effet la réforme aurait ainsi sur la croissance souhaitée des économies du "Tiers Monde". Divers économistes et groupes d'experts, ainsi que des institutions des Nations Unies telles que la CNUCED, ont estimé les besoins minimaux du monde en voie de développement à 8 milliards de dollars des États-Unis. Une fois chiffrée, l'incidence totale des réformes proposées n'atteindrait pas le seizième de ce montant.
78. Ces mesures sont encore plus décevantes quand on considère le fait que le mécanisme d'ajustement existant pour les règlements internationaux demeure inchangé. Un système plus rationnel d'ajustement des déficits et excédents des balances de paiements, s'appliquant sur une période plus longue que les actuels exercices annuels, aurait permis au Tiers monde en voie de développement d'améliorer sa situation.
79. Le coup le plus grave qui ait été porté à la position des pays en voie de développement est cependant la méconnaissance totale du lien existant entre la création de réserves (maintenant envisagée tant bien que mal) et les exigences du financement du développement. La reconnaissance d'une telle liaison a été, avec la recommandation d'un élargissement des facilités de financement compensatoire au FMI, l'une des deux contributions les plus prometteuses qui soient venues de la CNUCED et, avant celle-ci, d'un comité d'experts des Nations Unies ayant reçu mandat d'étudier les besoins des pays en voie de développement en matière de réserves et de

~~financement du développement.~~

80. La liaison envisagée ~~entre les besoins mondiaux de réserves et~~ les exigences du financement du développement dans le Tiers monde aurait d'un seul coup remédié à la pénurie critique des liquidités mondiales (que les auteurs de la réforme ont maintenant reconnue en consacrant 1 milliard de dollars des Etats-Unis aux DTS) et permis de satisfaire les besoins en capitaux découlant des programmes de développement des pays en voie de développement.

81. L'établissement d'un plan en vue de cette liaison se trouve maintenant simplifié du fait de la proposition relative aux DTS. Aucune modification du montant actuellement prévu de 1 milliard de dollars des Etats-Unis n'est envisagée. Le seul aménagement requis consisterait à transférer les sommes en monnaies nationales versées (en échange de DTS) par les pays (autres que l'Inde) énumérés dans le Tableau I, du FMI à la BIRD et à ses filiales, contre des obligations de la BIRD pour un montant proportionnel aux quantités acquises par le Fonds des monnaies en cause.

82. Les devises supplémentaires ainsi acquises par la Banque seraient utilisées par celle-ci pour ses opérations de financement de prêts destinés au développement. Les prêts de la Banque n'étant pas liés à des achats dans des pays déterminés, mais les déboursements au titre de ces prêts étant effectués d'après les commandes passées à l'issue de soumissions globales, les devises déboursées par la Banque (et initialement reçues du Fonds) ne reviendraient pas forcément dans leur pays d'origine (tout en restant cependant dans des pays d'Europe occidentale ou d'Amérique du nord, leurs précédents détenteurs et de loin les plus fréquents adjudicataires des soumissions à la BIRD). Les déboursements de la Banque pourrait ainsi opérer une certaine redistribution des réserves entre les membres de ce groupe de pays occidentaux. Il est intéressant de noter que cette redistribution de réserves ne serait en rien différente de celle qui se produit actuellement à l'occasion des contributions à l'AID ou à la BIRD, les déboursements effectués par l'AID ou la BIRD (aux adjudicataires des soumissions globales et aux bénéficiaires des ordres d'exportation) ne

~~coïncidant pas non plus avec l'origine des contributions.~~

83. L'essence du plan réside dans le fait que les devises acquises par le fonds (en échange de DTS) qui seront investies en obligations de la BIRD représenteront un transfert éventuel de ressources réelles, des pays développés considérés dans leur ensemble, vers les pays en voie de développement. Dans la mesure du montant investi en obligations de BIRD, les pays développés se reconnaîtraient donc ainsi obligés à un transfert de ressources réelles (vers les pays en voie de développement) en considération du supplément de liquidités déjà acquis par eux.
84. En dernière analyse, les pays en voie de développement y gagneraient sur deux plans. Ils recevraient leur part du volume de liquidités initialement créées (pour un total de 319 millions de dollars des Etats-Unis aux termes du plan actuel), et ils obtiendraient pour leur développement des ressources réelles d'un montant correspondant à celui des devises de pays développés (c'est-à-dire des onze pays énumérés dans le tableau I) investies par le fonds en obligations de la BIRD).
85. Cet investissement en obligations de la BIRD faciliterait le bien nécessaire transfert de ressources réelles des pays développés vers les pays en voie de développement. Qui plus est, il supprimerait les inconvénients de l'aide liée et de l'assistance bilatérale.
86. Pour le moment, de la BIRD et de l'AID, c'est cette dernière qui a le plus urgent besoin de ressources supplémentaires, pour la raison en particulier que les prêts à long terme et à faible intérêt du type offert par l'AID sont mieux adaptés aux besoins fondamentaux des pays en voie de développement. Un investissement en obligations de la BIRD est cependant nécessaire du fait que l'AID n'émet actuellement de semblables obligations négociables.
87. Le fonds n'ayant besoin de recevoir qu'un très modeste intérêt sur les obligations de la BIRD, il devrait être possible à celle-ci de consentir elle-même des prêts à faible taux d'intérêt, ou de transférer une partie de ses ressources supplémentaires) l'AID, en vue de prêts à faible intérêt aux pays en voie de développement.

88. L'application de ~~cette proposition apporterait-elle~~ une contribution appréciée au financement du développement, à la fois quantitative-ment et qualitativement et en permettant de prendre ~~de nouvelles initiatives sans~~ s'écarter en rien de l'objectif consistant à créer dans de saines conditions des liquidités internationales supplémentaires.

89. Les avantages du genre de liaison qu'il est proposé ci-dessus d'instituer entre la création de liquidités internationales (réserves) et la prise des dispositions nécessaires pour assurer le financement du développement sont incontestables. On peut, toutefois, poser la question de savoir s'il convient d'établir un lien entre ces deux objectifs distincts.

90. Il n'y a rien qui soit le moins du monde artificiel ou insolite dans le fait de lier la création de liquidités et le transfert de ressources. On peut en trouver des exemples aussi bien sur le plan intérieur que sur le plan international. Chaque système bancaire national crée ainsi des liquidités pour les particuliers sous forme de dépôts et, simultanément, assure de façon plus ou moins constante le transfert de ressources réelles, de ceux qui sont normalement créditeurs du système vers ceux qui sont normalement emprunteurs. A l'échelon internationale, on trouve une combinaison semblable dans les activités actuelles du fonds monétaire international, par le truchement duquel des ressources réelles se trouvent transférées des pays titulaires de réserves au fonds à ceux dont les tirages ne sont pas encore remboursés. La même remarque pourrait également être faite pour un système fondé sur l'étalon or, en ce sens que les pays dont les autorités monétaires achètent de l'or pour leurs réserves transfèrent des ressources réelles, sous forme d'exportation de biens et de services, vers les pays où l'or est extrait.

91. S'il est vrai que le besoin de réserves et celui de ressources pour le développement diffèrent par leur nature et par leur objet, la théorie selon laquelle les pays en voie de développement ont besoin, non de réserves, mais de moyens de financement pour leur développement, est inadmissible. Comme on l'a montré dans la section II, la nécessité

~~des unes n'exclut pas, bien au contraire, la nécessité des autres.~~ De même n'est-il pas convaincant de soutenir, sous prétexte que les liquidités internationales et le financement du développement constitue deux problèmes distincts, qu'il est en quelque sorte improprie de rechercher une solution globale donnant à l'un une réponse partielle sans empêcher de fournir à l'autre une réponse parfaitement satisfaisante.

92. De toute évidence, toute réforme du système monétaire international doit avoir pour objet essentiel d'apporter des remèdes aux imperfections révélées par le fonctionnement du système actuel. Cependant, étant admis que la priorité doit revenir aux considérations monétaires dans tout plan de réforme du système monétaire international, il n'en reste pas moins légitime et même sage de chercher à y incorporer la plus grande mesure possible de progrès vers les objectifs plus vastes de coopération économique internationale.

93. Un certain nombre d'objections ont été avancées de temps à autre contre l'idée d'établir une liaison entre les liquidités internationales et le financement du développement. Il est donc utile de chercher à vérifier si ces objections sont fondées et, dans l'affirmative, s'il ne serait pas possible de leur enlever toute raison d'être par des mesures appropriées.

94. L'objection la plus vigoureuse est peut-être celle qui est inspirée par la crainte que la liaison de deux questions distinctes comme celle des liquidités internationales et celle du financement du développement n'y introduise des considérations étrangères qui risqueraient d'empêcher qu'on accorde l'attention voulue à l'une comme à l'autre. C'est ainsi qu'on soutient que, si la création de liquidités supplémentaires est liée à la prise des dispositions nécessaires pour assurer le financement du développement, des pressions pourraient être exercées en faveur de la création d'un volume excessif de liquidités. Il est évident que le montant de toutes nouvelles réserves éventuellement créées devra être déterminé en fonction des nécessités monétaires de l'économie mondiale, et non en fonction des besoins relatifs au financement du développement. Mais, une fois réglée la question des réserves supplémentaires nécessaires, l'établissement d'une liaison entre cette question et celle du financement du développement est parfaitement justifié et souhaitable.

95. ~~Une autre objection a trait à la crainte d'une inflation dans les~~
~~pays développés~~ par suite des déboursements effectués par la Banque. Le
risque d'inflation pourra fort bien, en réalité, être pris en considération
lors de la fixation, pour chaque période successive, du montant de toutes
réserves supplémentaires créées, après qu'on aura déterminé la limite dans
laquelle la liaison doit être appliquée, c'est-à-dire le montant à
conocurrence duquel des devises déposées par les pays développés seront
mises à la disposition de la Banque.

96. L'ordre de grandeur des opérations en cause doit également resté
présent à l'esprit. Le total des DTS créés doit s'élever à 1 milliard
de dollars des Etats-Unis pour l'ensemble des pays. Si la contribution
globale des pays développés (tableau I) est investie en obligations de
la BIRD, la pression supplémentaire qui en résultera pour les ressources
de ces pays représentera moins de 0,1 pour cent de leur produit brut.

V. RECOMMANDATIONS

97. On ne peut guère exagérer la gravité des difficultés qui assaillent
les pays en voie de développement aux prises avec une pénurie de liquidités.
Quelles sont les recommandations de caractère politique qui peuvent être
adoptées dans les conciles de l'OUA et dont la mise en oeuvre pourra être
poursuivie par toutes les voies disponibles, qu'elles soient internationales
ou bilatérales, pour provoquer une modification de cet état de choses ?

98. Les recommandations dont l'application peut être utilement poursuivie
peuvent être classées en deux grandes catégories, correspondant à chacun
des domaines dans lesquels une réforme doit être entreprise. Ces domaines
sont ceux :

- a) du fonds monétaire international, et
- b) d'un vaste ensemble de transactions internationales (bilatérales
et multilatérales) s'étendant de l'activité des institutions
bancaires des pays développés à la nature et au volume des
crédits accordés par les fournisseurs.

A. Recommandations concernant le FMI

99. Recommandation I : Institution d'une liaison entre la création des réserves et le financement du développement. Cette question a été traitée dans les derniers paragraphes IV. Le plan demande essentiellement que les devises (détenues par le FMI) qui ont été échangées contre des DTS par des pays développés (tableau I) soient transférées à la BIRD. La Banque prêtera alors ces devises à faible intérêt aux pays en voie de développement, pour le financement de leurs programmes de développement. L'assistance au développement sera ainsi assurée plus largement que par les seules réserves (DTS) allouées à ce groupe de pays (voir tableau I).

100. Recommandation II : Assouplissement et rationalisation des conditions qui régissent les tirages dans les limites des tranches de crédit du FMI. Les Statuts du fonds ne stipulent pas les préceptes de politique à édicter par le fonds à l'occasion des tirages sur les tranches de crédit. En pratique cependant, de tels préceptes sont imposés, avec une sévérité croissante pour les tranches supérieures de crédit.

Les pays en voie de développement par suite du faible niveau de leurs réserves et de leur capacité limitée de recourir à d'autres sources de crédit que le fonds, atteignent les tranches conditionnelles beaucoup plus tôt que les pays développés. Il y a donc de bonnes raisons en faveur de l'assouplissement des droits de tirage sur le fonds. Il paraît souhaitable que les tirages sur les première et deuxième tranches de crédits soient autorisés avec beaucoup de discussions et consultations et sans conditions de caractère politique. Autrement dit, les tirages sur les première et seconde tranches de crédits doivent être rendus automatiques, comme il est proposé (aux termes des nouvelles réformes envisagées) pour la tranche assortie de versements or.

101. Recommandation III : Prolongation du délai accordé pour le remboursement des tirages sur le fonds. Le délai normal des remboursements au fonds est de 3 à 5 ans. Pour rembourser le montant de ses tirages, un pays doit non seulement combler le déficit de sa balance des paiements, mais commencer à enregistrer un excédent. Un changement aussi rapide et

radical n'est pas toujours possible sans un profond bouleversement des programmes de développement en cours. Une extension du délai de remboursement permettrait de planifier de façon beaucoup plus ordonnée et beaucoup moins brutale le redressement de la balance des paiements. Il serait par conséquent souhaitable d'accorder un délai de remboursement de six à huit ans.

102. Recommandation IV :

- a) Aucun remboursement à un taux supérieur à 50 pour cent de la situation des pays intéressés par rapport aux tranches assorties de versements or ou à 12,5 pour cent de leur quota.
- b) Aucun remboursement si les réserves brutes sont inférieures à 200 pour cent du quota, ou si les réserves nettes sont inférieures à 175 pour cent du quota.

Ces recommandations constituent une extension des concessions prévues dans les dernières réformes proposées (voir paragraphe 61) et ne représentent donc pas une nouveauté. L'exemple d'application donné au paragraphe 72 a montré que cette réforme telle qu'elle est actuellement envisagée, n'atténuerait à aucun degré appréciable les difficultés de paiements des pays en voie de développement.

En divisant par deux, le montant maximal des remboursements et en doublant celui des réserves susceptibles d'être allouées par dérogation, l'effet de cette recommandation serait double de celui de la nouvelle réforme proposée.

103. Recommandation V : Relèvement des quotas des pays en voie de développement au fonds, soit pour ces seuls pays, soit dans le cadre d'un relèvement général. Une augmentation des quotes-parts du fonds constitue un moyen de procurer des réserves liquides supplémentaires aux pays membres. Les pays en voie de développement ont été partie à l'augmentation générale des quotas en 1959 et nombre d'entre eux ont déjà mis à profit la possibilité, offerte par le fonds, d'augmentations de quota à titre individuel. De nouvelles augmentations de quotas pour

les pays en voie de développement pourraient fournir un appoint précieux aux liquidités conditionnelles qui sont actuellement mises à leur disposition.

On peut noter en passant que, dans la mesure où l'attribution des DTS a été prévue sur la base des quotas au FMI, l'effet de la nouvelle réforme pourrait être assimilé à une augmentation des quotas des pays souscrivant au nouveau système. Il existe cependant deux différences. La première porte sur le volume : alors que le plafond fixé pour les DTS est de 1 milliard de dollars des Etats-Unis, une augmentation générale des quotas aurait représenté un chiffre plus élevé. La seconde différence réside dans le fait qu'aucune contribution en or n'est requise aux termes du plan relatif aux DTS (alors que cette contribution est de 25 pour cent dans le cas des quotas.).

B. Recommandations applicables hors du FMI

104. Recommandation VI : Meilleure utilisation des moyens et institutions de financement des exportations des pays développés. La réussite d'un exportateur se fondait généralement autrefois sur la qualité et le prix de sa marchandise. De nos jours, qualité et prix ne jouent souvent qu'un rôle secondaire dans la sévère concurrence que se livrent les pays développés pour la vente de leurs produits d'exportation. De plus en plus fréquemment, ce sont les conditions de vente faites par l'exportateur (c'est-à-dire le genre de financement qu'il peut offrir) qui font pencher la balance du côté de son succès ou de son échec. Il existe plusieurs raisons à cet avènement du financement des exportations comme instrument de concurrence.

De nombreux pays ont reconstruit et modernisé leur industrie endommagée, et aucun pays ne possède plus désormais d'avantage irrésistible sur des fabrications d'un prix intéressant. Cette situation se corse actuellement pour la raison que les pays en voie de développement prennent graduellement rang parmi les plus importants débouchés des nations industrialisées. Du fait qu'ils entreprennent la réalisation de programmes de

~~développement à long terme et exigeant d'importants capitaux, et qu'ils~~
sont en même temps à court de devises étrangères, les pays en voie de développement se trouvent contraints d'accorder la préférence aux fournisseurs qui peuvent leur livrer leur marchandise aux meilleures conditions de crédit. En général, le financement des exportations est organisé par l'ouverture de ce qu'on appelle communément des crédits à court, moyen ou long terme. Les crédits à court terme ne s'étendent habituellement que sur six mois au maximum et ne présentent donc pas d'intérêt du point de vue qui nous occupe ici. Les crédits à moyen terme portent ordinairement sur deux à cinq ans et n'ont, de même, qu'un intérêt limité. Les crédits à long terme, qui s'étendent au delà de cinq ans, pourraient constituer une utile source de financement du développement. Naturellement, plus les perspectives commerciales offertes par un pays ou un groupe de pays sont favorables, meilleures sont les conditions de crédit. Aussi est-il souhaitable pour les pays africains de négocier en bloc ou par groupements régionaux ces crédits à long terme. La Communauté de l'Afrique de l'est (renforcée des pays qui envisagent d'y adhérer) pourrait, par exemple, obtenir des conditions de crédit avantageuses de n'importe quel pays ou groupe de pays développés si elle négociait avec le poids collectif des besoins en capitaux représentés par les programmes d'investissement formulés dans les plans de développement national respectifs des pays qui la composent.

105. Recommandation VII : Une coopération monétaire sous la forme d'une mise en commun régionale de leurs réserves par les pays africains (dans le cadre des groupements existants) leur faciliterait grandement l'accès aux marchés financiers de l'Europe occidentale et de l'Amérique du nord et l'obtention de crédits à court terme auprès des banques centrales des pays de ces régions développées, dont les monnaies sont invariablement utilisés comme réserves par presque tous les États africains.

Les pays développés établissent normalement des accords bilatéraux, initialement destinés à limiter les mouvements de capitaux à caractère spéculatif. Les pays en voie de développement ont des problèmes analogues, et ils ont donc besoin de plus grandes facilités

de crédit. La principale source de crédit à court terme dont disposent actuellement les pays en voie de développement est le fonds monétaire international. Il existe d'autres sources de crédit, mais la possibilité d'y recourir dépend souvent du dépôt de garanties, donc du niveau des réserves dont on dispose, et ce recours implique habituellement l'acceptation de taux d'intérêt élevés.

La mise en commun des réserves à l'échelle régionale et des négociations en groupe pourraient donc faciliter l'obtention de ce type de crédits et de taux d'intérêt moins élevés.



AFRICAN UNION UNION AFRICAINE

African Union Common Repository

<http://archives.au.int>

Organs

Council of Ministers & Executive Council Collection

1969-03

The international monetary system and the liquidity needs of developing countries

Organization of African Unity

<https://archives.au.int/handle/123456789/7401>

Downloaded from African Union Common Repository