

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE OUVERTE LE 27 DECEMBRE 1962

Annexe au procès-verbal de la 1^{re} séance du 20 février 1963.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, autorisant l'approbation de l'Accord de coopération monétaire conclu le 12 mai 1962 entre le Gouvernement de la République française, d'une part, et les Gouvernements respectifs des Républiques membres de l'Union monétaire Ouest-Africaine, d'autre part,

Par M. Marcel PELLENC,

Sénateur,

Rapporteur général.

(1) Cette commission est composée de : MM. Alex Roubert, président ; Jacques Masteau, Gustave Alric, Yvon Coudé du Foresto, vice-présidents ; Julien Brunhes, Martial Brousse, Marc Desaché, secrétaires ; Marcel Pellenc, rapporteur général ; André Armengaud, Jean Berthoin, Edouard Bonnefous, Jean-Eric Bousch, Paul Chevallier, Bernard Chochoy, André Colin, Antoine Courrière, Jacques Descours Desacres, Paul Driant, Jacques Duclos, André Fosset, Pierre Garet, Michel Kistler, Roger Lachèvre, Jean-Marie Louvel, André Maroselli, Georges Marrane, Pierre Métayer, Max Monichon, Geoffroy de Montalembert, Georges Portmann, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Paul Ribeyre, Jacques Richard, Ludovic Tron.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 56, 141 et in-8° 11.

Sénat : 54 (1962-1963).

Mesdames, Messieurs,

Les accords monétaires conclus le 12 mai 1962 se composent de quatre documents :

- un traité d'Union monétaire, passé entre sept Etats de l'Afrique de l'Ouest, dont l'un, le Mali, s'est retiré par la suite ;
- un accord de coopération entre la France et ces Etats ;
- les statuts de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest, annexés aux deux instruments diplomatiques précédents ;
- une convention relative au compte d'opérations qui sera signée par le président de la Banque centrale et le Ministre des Finances français, une fois la ratification obtenue.

Seul l'accord de coopération est soumis à nos suffrages. Quoi qu'il en soit, il n'est pas possible de le présenter sans évoquer les dispositions des autres documents, sans non plus le situer dans son contexte historique.

*
* *

Les accords du 12 mai 1962 ne constituent pas une rupture dans les relations monétaires de la France avec les Etats de l'Afrique de l'Ouest, mais la dernière étape d'une longue évolution que l'on peut jalonner par les dates suivantes :

— le 21 décembre 1853, un décret institue une Banque du Sénégal, institut d'émission propre à la colonie qui acquiert ainsi son autonomie monétaire ; au terme de la pénétration française en Afrique occidentale française, la Banque du Sénégal prend, en 1901, l'appellation de Banque de l'Afrique occidentale ;

— le 29 janvier 1929, la Banque de l'Afrique occidentale est réorganisée par une loi ; banque privée à qui l'on a accordé le privilège de l'émission, elle est alors soumise de ce fait à un contrôle renforcé de la part de l'Etat et, par ailleurs, les territoires intéressés sont appelés à participer à son capital, donc à sa gestion ;

— le 20 janvier 1955, le privilège d'émission lui est retiré pour être confié à un établissement public, l'Institut d'émission de l'Afrique occidentale française et du Togo, qui, en 1959, devient la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest au sein du conseil d'administration de laquelle les territoires disposent du tiers des sièges et qui est reliée plus tard au Trésor français par un compte d'opérations.

L'accession des territoires à l'indépendance risquait de détruire cet édifice communautaire pour des raisons d'ordre sentimental — une monnaie nationale est bel et bien l'un des signes extérieurs de la souveraineté — et d'ordre économique puisque les mécanismes monétaires sont l'un des instruments de la politique économique nationale. Il n'en a rien été et les nationalismes « monétaires » ont été heureusement surmontés après de laborieuses discussions qui ont abouti aux accords du 12 mai 1962, accords qui, sans renier le passé, apportent les innovations nécessaires.

I. — LES ACCORDS NE ROMPENT PAS AVEC LE PASSÉ

L'Union monétaire est préservée et les rapports avec la France subsistent.

A. — L'Union monétaire est préservée.

Tel est l'objet du traité d'Union monétaire qui concerne, rappelons-le, la Côte-d'Ivoire, le Dahomey, la Haute-Volta, la Mauritanie, le Niger et le Sénégal (signataire du traité, le Mali s'en est retiré par la suite).

Trois dispositions consacrent l'Union :

1° Elle est dotée d'une *monnaie commune*, le franc de la Communauté financière africaine — ce qui permet astucieusement de conserver le sigle ancien de franc C. F. A. (1) — monnaie dont le pouvoir libérateur est illimité sur tout le territoire de l'Union ;

(1) Franc des colonies françaises d'Afrique.

2° Elle est dotée de *deux institutions communes* :

- le *Conseil de l'Union monétaire* qui réunit, au niveau ministériel, des représentants des Etats membres et dont le rôle est d'assurer l'observation des clauses du traité ;
- la *Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest* qui devient un établissement public international jouissant de larges privilèges et de multiples immunités. Banque d'émission, elle est représentée dans chaque Etat par une agence et son capital est partagé en parts égales entre les membres ;

3° Par ailleurs, les Etats s'engagent soit à *uniformiser*, soit à *harmoniser* leurs réglementations ou leurs législations en matière de chèques, de changes, d'organisation de la profession bancaire, de distribution et de contrôle du crédit.

Notons enfin que l'Union demeure ouverte aux Etats tiers, essentiellement la Guinée, le Togo et le Mali, et que, d'autre part, un participant peut s'en retirer après un préavis.

B. — *Les liens monétaires avec la France subsistent.*

Le franc C. F. A., tout en cessant d'être un multiple, puis un sous-multiple du franc, n'en demeure pas moins garanti par le Trésor français par l'existence d'un compte d'opérations ouvert à la Banque centrale dans les écritures du Trésor.

Une telle garantie n'aurait pas été sans présenter certains dangers pour la monnaie française si des contreparties n'avaient pas été introduites dans les accords ; en effet, des émissions désordonnées et génératrices d'inflation de la part de la Banque, des balances des comptes locales constamment déficitaires pourraient coûter cher au franc français du fait de la convertibilité *illimitée* du franc C. F. A.

Les mesures prévues pour pallier ces dangers sont les suivantes :

1° La *parité de la monnaie de l'Union* est fixée en accord avec la France, pour le présent et pour l'avenir ;

2° un *tiers des sièges* au conseil d'administration de la Banque est réservé à la France, qui pourra ainsi exercer de l'intérieur un contrôle sur les émissions ; les statuts de la Banque constituent d'ailleurs une annexe à la convention de coopération et leur modification éventuelle exigerait l'unanimité des participants ;

3° le fonctionnement du *compte d'opérations* — qui constitue le lien entre les deux monnaies — comporte un certain nombre de mécanismes de sauvegarde :

- la Banque s'engage à déposer à ce compte la totalité de ses disponibilités en francs français ;
 - lorsque le solde du compte d'opérations est débiteur, le Trésor français perçoit sur ce solde des intérêts à taux progressifs : 1 % sur la tranche de 0 à 5 millions de francs, 2 % de 5 à 10 millions de francs, 2,5 % au-dessus de 10 millions de francs ;
 - par ailleurs, au cas où le compte d'opérations serait débiteur pendant 60 jours consécutifs, les taux d'escompte de la Banque centrale seraient majorés d'un point et les plafonds de réescompte réduits de 20 % dans les agences déficitaires, de 10 % dans les agences créditrices.
- Tel est le legs du passé, qui se traduit essentiellement par la substitution, à la tutelle de la France, de sa coopération active.

II. — LES ACCORDS TIENNENT COMPTE DE L'ACCESSION DES PARTICIPANTS A L'INDÉPENDANCE

« Africanisée » dans son statut juridique d'établissement public interafricain, dans la consistance de son capital, pour la dotation initiale duquel la France a cédé les 500 millions de francs qu'elle détenait dans l'ancien institut, et dans la composition de son conseil d'administration où les représentants africains sont majoritaires, la Banque centrale est, par ailleurs, largement décentralisée dans son fonctionnement et la réglementation de ses opérations tient compte des contingences locales.

A. — Les comités monétaires nationaux participent à la vie de la Banque.

Il est créé, auprès des agences que la Banque possède dans chaque Etat, un Comité monétaire national de cinq membres : les deux représentants de l'Etat au conseil d'administration de la Banque et trois personnalités désignées par le Gouvernement intéressé.

En matière de crédit, les comités chiffrent les besoins locaux, soumettent les demandes au conseil d'administration de la Banque et, une fois les limites nationales de réescompte fixées par ce dernier, établissent les limites individuelles, par banque ou par entreprise.

B. — *La réglementation de la Banque permet de répondre aux besoins financiers et économiques des Etats membres.*

1° *La Banque pourra, comme le Trésor français, leur octroyer des avances de trésorerie, dans des conditions d'ailleurs assez restrictives définies à l'article 15 de ses statuts.*

Elle peut, en effet, consentir aux Trésors des Etats de l'Union des découverts en compte courant dont la durée ne peut excéder, par an, 240 jours consécutifs ou non, pour un montant plafonné à 10 % des recettes fiscales nationales constatées au cours de l'année budgétaire écoulée.

Elle est de plus autorisée à réescompter, prendre en pension, accepter en garantie d'avances, acheter et vendre les bons du Trésor des Etats ayant moins de six mois à courir, à la condition que ces opérations ne soient pas traitées au profit des Trésors émetteurs et soient exécutées dans les Etats ayant procédé à l'émission.

2° *La Banque, dans sa politique du crédit, tiendra largement compte des plans nationaux de développement.*

L'article 17 de ses statuts, relatif au crédit à moyen terme, est, à cet égard, significatif puisqu'il stipule que les effets, pour être mobilisés, devront, entre autres conditions, « avoir pour objet de financer soit des opérations d'équipement incluses dans le plan de développement économique et social de l'Etat intéressé, soit l'exportation de produits industriels ».

3° *La Banque apportera enfin aux Etats divers concours en tenant sur les places où elle est installée les comptes des Trésors locaux, en assurant leurs émissions, en négociant leurs emprunts extérieurs, en les assistant à l'occasion de négociations financières internationales.*

*

* *

Ainsi, les accords du 12 mai 1962 auront évité à l'Afrique de l'Ouest une « balkanisation monétaire » qu'aurait pu faire craindre l'accession à l'indépendance. L'Union monétaire devient ainsi le fondement d'une union économique dont le couronnement devrait être le plan de développement commun aux six pays en cause, plan qui semble présentement leur faire défaut.

Un succès dans leur mise en œuvre devrait permettre de refaire l'unité de l'ancienne Afrique occidentale française par le retour, au sein du groupe, des trois « francs tireurs » monétaires que sont le Mali, la Guinée et le Togo.

*
* *

Votre Commission des Finances vous propose d'adopter, sans modification, le projet de loi voté par l'Assemblée Nationale, dont le texte est ainsi conçu :

PROJET DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)

Article unique.

Est autorisée l'approbation de l'Accord de coopération conclu le 12 mai 1962 entre le Gouvernement de la République française, d'une part, et les gouvernements respectifs des Républiques membres de l'Union monétaire Ouest-Africaine, d'autre part, ainsi que des statuts de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest annexés audit accord.

Les textes desdits accords et statuts sont annexés à la présente loi.

Nota. — Voir les documents annexés au n° 56 (Assemblée Nationale, 2^e législature).