

LE RÔLE DE L'ETAT DANS LE CONTRÔLE DU CREDIT AU SENEGAL

par

J. ROCH et G. ROCHETEAU

Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer

- - - - -

LE ROLE DE L'ETAT DANS LE CONTROLE DU CREDIT
AU SENEGAL

Le Traité de l'Union Monétaire Ouest-Africaine (U.M.O.A.), ratifié le 1er novembre 1962, organisait entre sept Etats nouvellement indépendants (1) et l'ancienne métropole un régime de coopération monétaire qui, au moins en ce qui concerne le Sénégal, est demeuré à peu près inchangé jusqu'en 1973 :

La monnaie commune est le franc CFA dont le taux de change avec le franc français est établi sur la base d'un rapport fixe (le franc CFA valant deux anciens francs en 1962 et 0,02 centime depuis 1969).

Les transferts entre les Etats de l'Union et les autres pays inclus dans la zone Franc sont entièrement libres, tant en ce qui concerne les mouvements de capitaux que les transactions commerciales et financières (2).

L'émission monétaire est confiée à un Institut d'émission commun, la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (B.C.E.A.O), qui prête son concours aux économies nationales sous le contrôle des gouvernements et sous certaines conditions : respect par chaque Etat des dispositions du Traité concernant les règles génératrices de l'émission, la centralisation des réserves monétaires et la liberté des transferts, sauf conditions particulières autorisées par le Conseil de l'Union monétaire ; application de la décision d'harmonisation des législations monétaires

-
- (1) Côte d'Ivoire, Dahomey, Haute-Volta, Mali, Mauritanie, Sénégal. Le Togo a adhéré à l'Union plus tardivement le 27 novembre 1963. Le Mali a presque immédiatement retiré sa participation initiale, au moment de la confirmation du Traité, le 12 mai 1962. La Mauritanie s'est retirée de l'U.M.O.A. et de la zone Franc en 1972.
- (2) Depuis 1969 cependant sont soumis à autorisation, en ce qui concerne l'UMOA : le commerce de l'or, les opérations mobilières et le placement des dépôts à l'étranger. Egalement la position extérieure des Banques est soumise au contrôle de la B.C.E.A.O.

et bancaires et de réglementation commune concernant l'exercice de la profession bancaire et l'organisation de la distribution et du contrôle du crédit.

La garantie de transfert et la garantie de change du franc CFA sont assurées par le Trésor français, chez lequel la Banque Centrale possède un compte, intitulé "compte d'opérations", où sont obligatoirement déposées toutes les disponibilités en devises (francs français ou monnaies étrangères) constituant le solde des transactions extérieures des Etats de l'Union.

Le compte d'opérations pouvant devenir débiteur, la garantie fournie par le Trésor français à la Banque centrale pour faire face à toutes les demandes de transfert émanant des Etats de l'Union, est en principe illimitée.

On ne peut s'étonner dans ces conditions que les auteurs du Traité aient prioritairement pris en considération le caractère de réserves monétaires que présentent les avoirs extérieurs des Etats et que les moyens d'action mis à la disposition de la Banque centrale aient essentiellement visés à assurer l'ajustement des interventions du système bancaire dans le financement des économies nationales à l'intérieur des limites imposées par une évolution satisfaisante de la Balance des paiements. (1)

Les Statuts de la Banque centrale prévoient ainsi des mesures de sauvegarde si les avoirs extérieurs d'un Etat de l'Union tombent en deça d'un certain seuil (2) : relèvement du taux d'escompte, resserement du crédit et limitation des concours susceptibles d'être accordés aux Trésors publics.

(1) L'accentuation de cette préoccupation trouvait amplement à se justifier dans la prise en compte de la situation économique et financière des Etats nouvellement indépendants : le degré très faible de l'économie productive et l'importance, pour la production, des importations de biens et services divers faisaient à priori dépendre les perspectives d'industrialisation d'une augmentation ^{de l'importation} des biens d'équipement ~~et demi-produits d'importation~~. L'importance relative des produits importés dans la demande finale des ménages, tout au moins dans la catégorie des hauts revenus, pouvait laisser prévoir, dans le même sens, des répercussions sensibles et immédiates sur la balance commerciale d'une augmentation des masses salariales distribuées aux nouveaux corps de fonctionnaires nationaux. Enfin, la faiblesse de l'épargne locale semblait impliquer que les investissements continuent pour longtemps encore de dépendre d'apports financiers en provenance de l'extérieur et portés par des entreprises dont le centre principal d'activité demeurait situé à l'étranger.

(2) Lorsque le niveau des avoirs extérieurs d'un Etat est inférieur à 20 % des engagements à vue.

L'inscription de ces mesures montre clairement le lien établi par les auteurs du Traité entre un contrôle rigoureux du crédit et le maintien de l'équilibre monétaire des pays de l'Union. L'objectif principal est d'éviter qu'une injection de monnaie supplémentaire insuffisamment compensée par une augmentation parallèle de la production nationale ne détermine des pressions sur la demande dont les répercussions sur le niveau des importations entraîneraient une dégradation de la balance commerciale des Etats.

Une des principales interrogations soulevées par le fonctionnement du système de coopération monétaire instauré entre plusieurs Etats indépendants d'Afrique est ainsi de savoir comment s'est opérée, selon l'expression de M. LEDUC, la conciliation entre l'unité de gestion de la monnaie commune et la pluralité des politiques nationales de crédit (1). *Le problème posé est celui de l'autonomie et du pouvoir de décision de Etats nouvellement indépendants.*

Réservant notre réflexion au cas sénégalais et à la période d'application du premier Traité de l'U.M.O.A. (1962-1973), nous examinerons successivement :

- Les possibilités institutionnelles d'intervention de l'Etat dans le contrôle du crédit
- L'utilisation par l'Etat de ses possibilités d'intervention.
- Les limites à l'efficacité des interventions de l'Etat.
- Les limites du pouvoir d'intervention de l'Etat.

Nous concluerons par un examen des changements institutionnels et des nouvelles conditions d'intervention de l'Etat introduites par le deuxième Traité de l'U.M.O.A, en essayant d'en apprécier la portée à la lumière des expériences antérieures.

(1) cf Michel LEDUC. "Les institutions monétaires africaines, pays francophones". Editions A. Pedone, Paris 1965. (Titre II, Ch 2 : Les institutions monétaires des Etats de l'Afrique occidentale francophone).

I - Les possibilités institutionnelles d'intervention de l'Etat.

L'Etat peut intervenir dans le domaine du crédit soit en utilisant les prérogatives qui sont attribuées aux Autorités monétaires nationales dans le cadre institutionnel de l'U.M.O.A., soit en intervenant directement dans le fonctionnement du système bancaire par l'intermédiaire des Institutions financières placées sous son contrôle.

I.1. Les prérogatives des Autorités monétaires nationales

Dans l'attente de l'élaboration de la législation nouvelle, les lois bancaires françaises ont continué à s'appliquer au Sénégal jusqu'en 1964. Le 10 Juillet 1964, l'Etat du Sénégal promulguait une loi portant organisation de la profession bancaire et réglementation du crédit, essentiellement complétée par arrêté ministériel du 28 décembre 1965 relatif au barème des conditions générales applicables par les banques installées sur le territoire de la République du Sénégal.

La direction générale du crédit, depuis cette date, relève de la compétence du Ministre des Finances. Ce dernier, dans les limites compatibles avec les principes de base uniformes réglementant la profession bancaire et le contrôle du crédit, prépare les décrets modifiant les conditions qui régissent les opérations des banques et établissements financiers nationaux et étrangers, en ce qui concerne l'exercice de la profession, la forme juridique, les méthodes comptables et la publication de situations périodiques par les banques, ainsi que les dispositions relatives au capital minimum et aux prises de participation. Il est assisté par deux organes consultatifs : le Conseil économique et social, chargé des études préparatoires et l'Association Professionnelle des Banques et des Etablissements financiers, qui transmet ses avis dans les domaines touchant à l'organisation de la profession bancaire. Une Commission de Surveillance des Banques et Etablissements financiers, composée d'un magistrat de la Cour Suprême, du Directeur de l'Agence locale de la Banque Centrale et d'un fonctionnaire du Ministère des Finances, contrôle l'application de la réglementation bancaire et propose éventuellement des mesures visant à en améliorer l'efficacité.

Néanmoins le pouvoir d'initiative et les principales responsabilités en matière de politique monétaire, conformément aux dispositions de l'U.M.O.A. et aux statuts de la Banque Centrale, incombent au Conseil

d'Administration de la B.C.E.A.O. où le Sénégal a toujours été représenté par son Ministre des Finances et son Ministre du Plan, et au Comité monétaire national où ont siégé de façon permanente les Ministres des Finances et du Plan ainsi que le Directeur Général des fonds au Ministère des Finances, auxquels sont venus temporairement s'adjoindre le Ministre du Commerce de l'Industrie et de l'Artisanat (1965-1968), le Ministre du Commerce, de l'Artisanat et du Tourisme (1969), le Président de la Chambre de Commerce, d'Agriculture et d'Industrie de Dakar (1965-1969) remplacés à partir de 1970 par les Directeurs des Finances extérieures et du Commerce extérieur.

Le Conseil d'Administration de la B.C.E.A.O. fixe les conditions générales d'intervention de la Banque centrale et le volume des concours que celle-ci pourra distribuer en réponse aux demandes de réescompte de crédits émanant des Etablissements financiers établis dans les pays de l'Union. Au niveau de chacun des Etats, les Comités monétaires nationaux ont pour fonction d'appliquer la politique du réescompte préconisée par le Conseil d'Administration en assurant la distribution du crédit dans la limite globale qui est attribuée par le Conseil d'Administration à chacune des Agences nationales de la Banque Centrale.

Il convient de noter que le Traité de l'Union monétaire ne mettait pas à la disposition des Etats un certain nombre de moyens classiques de corriger une évolution défavorable de la **balance** des paiements : le recours à la restriction des changes et la manipulation des taux d'intérêts, fixés par le Conseil d'Administration de la Banque Centrale leur étaient interdits. Dans le domaine du crédit lui-même, ils ne pouvaient ni agir sur un marché monétaire inexistant ni influencer directement sur la liquidité des Banques qui n'étaient astreintes ni à constituer des réserves obligatoires ni à souscrire un montant minimum de bons du Trésor.

Finalement le seul moyen d'intervention direct d'un Etat dans le domaine de la politique monétaire se situait au niveau du Comité monétaire national et se limitait aux pouvoirs de ce dernier dans la répartition des crédits et dans l'application de la politique du réescompte préconisée par la Banque centrale. La marge d'initiative du Comité monétaire national varie selon la nature du crédit.

a) réescompte des crédits à court terme :

Sur proposition des Comités monétaires nationaux qui estiment les besoins globaux des entreprises et du Trésor (1), le Conseil d'Administration de la Banque Centrale fixe le plafond de réescompte global à court terme pour chaque Etat membre. Les Comités monétaires nationaux répartissent les crédits, dans les limites ainsi définies, entre les Banques et le Trésor.

La loi de 1954, complétée par le décret du 8 septembre 1965, établit les conditions auxquelles doivent se soumettre les banques pour accéder au réescompte de la Banque centrale :

Le plafond de réescompte à court terme établi pour chaque banque ne peut excéder 50 % de ses emplois probables à court terme (2).

Chaque banque doit maintenir un capital minimum qui ne peut être inférieur à 8 % des crédits consentis au cours de l'exercice antérieur (3) et un complément de fonds égal à 15 % de ses actifs immobilisés (4).

Surtout, chaque banque doit à tout moment maintenir un rapport minimum entre ses avoirs liquides et réescomptables d'une part et ses engagements à court terme d'autre part.

Le mode de calcul de ce rapport ne renvoie pas à la notion classique de liquidité, qui traduit la possibilité pour une banque de faire face à ses engagements à court terme. En effet, les crédits réescomptables accordés à une banque sont comptés dans ses actifs disponibles :

(1) Les Trésors nationaux participent directement à la distribution des crédits à court terme en acceptant des "obligations cautionnées" à échéance de quatre mois en paiement de certains impôts indirects, essentiellement des droits de douane. Les obligations cautionnées sont escomptables auprès de la ^{Banque} Centrale.

(2) Ce plafond à court terme peut être relevé pour le financement des opérations de commercialisation des produits agricoles.

(3) Le capital minimum désigne l'ensemble du capital social, des réserves, des dotations, des provisions non affectées et des bénéfices nets reportés. A titre de mesure transitoire, le coefficient exigé a été fixé à 4 % en 1965-66 pour être porté à 8 % en 1969-1970 à l'issue d'une augmentation annuelle de 1 % au cours de la période.

(4) Il faut entendre par actifs immobilisés : les crédits à long terme, les crédits à moyen terme non réescomptables et les prises de participation.

en augmentant le volume de ses emplois réescomptables une banque améliore sa liquidité (1). Le caractère réescomptable d'un crédit découlant d'une façon strictement conventionnelle des autorisations données par le Comité monétaire national, la liquidité réelle d'une banque, donc les possibilités qui lui sont ouvertes de contribuer au financement de l'économie, dépendent essentiellement d'une décision de la Banque Centrale.

L'entreprise candidate au réescompte doit satisfaire à des conditions générales de solvabilité : elle doit disposer d'un fonds de roulement net minimal, son endettement net ne doit pas dépasser dix fois sa surface nette et le crédit bancaire ne doit présenter qu'un caractère complémentaire des autres sources de financement (crédit-fournisseur en particulier). Néanmoins, le concours de la Banque centrale, sanctionné par la détermination d'une limite individuelle à court terme, est évalué en fonction des "besoins normaux" de l'entreprise, dont la définition, fondée sur une analyse des cas individuels, est en fait laissée à l'entière appréciation du Comité monétaire national.

(1) Le rapport de liquidité A/B repose sur :

d'une part (A)

Les liquidités
Les emplois à court terme
réescomptables et réescomptés

d'autre part (B)

les dépôts à vue
Les autres exigibilités à court terme
Le réescompte à court terme de la Banque centrale.

Les emplois à court terme réescomptés sont inscrits à la fois à l'actif et au passif, mais les emplois à court terme réescomptables sont inscrits uniquement à l'actif. Une banque soucieuse d'améliorer sa liquidité est incitée à limiter le volume de ses emplois non réescomptables.

b) réescompte des crédits à moyen terme :

Les conditions dans lesquelles sont consentis les crédits d'investissement (1) sont particulièrement rigoureuses :

Le plafond à moyen terme d'une banque, établi en fonction de l'utilité économique des investissements dont elle porte le financement, ne peut dépasser un "potentiel d'engagement à moyen terme" (2).

La détermination des limites individuelles de crédit repose ici entièrement sur des procédés basés sur les techniques bancaires dont l'application ne laisse qu'une faible marge d'initiative au Comité monétaire national maximum d'intervention fixé à 50 % des investissements envisagés (pourcentage porté à 65 % dans les secteurs de la production industrielle et agricole et à 80 % pour les crédits immobiliers à caractère social) ; autofinancement minimal de **35** % de la part du bénéficiaire ; possibilité de recours à des crédits complémentaires sur ressources non monétaires ; enfin durée limitée du crédit, portée cependant de 5 à 7 ans à partir de 1971.

Enfin, l'opération à financer doit revêtir un caractère prioritaire dans le Plan national de développement économique et social. La présence simultanée des responsables des principaux ministères à vocation économique au sein du Comité monétaire national et de la Commission d'agrément (3) prononçant l'admission des entreprises au bénéfice du Code des Investissements garantit à priori, de ce point de vue, une parfaite adéquation des critères de sélection retenus par la Banque centrale et par le Gouvernement sénégalais.

(1) Les crédits à long terme, jugés exagérément inflationnistes, sont exclus du réescompte. Comme nous le verrons plus loin, ils sont, pour la plus grande part, distribués par la Caisse centrale de Coopération économique soit directement soit par l'intermédiaire de la Banque Nationale de Développement. L'intervention de l'Etat dans le contrôle du crédit à long terme se situe ainsi au niveau des rapports de coopération économique et financière avec la France et dépasse largement le cadre institutionnel de l'Union Monétaire.

(2) Ce potentiel d'engagement à moyen terme représente la somme des fonds propres libres d'une banque (fonds propres diminués des immobilisations, actifs engagés, créances douteuses), des dépôts ou emprunts à terme (déduction faite des prêts à terme non réescomptables) et de 20 % des dépôts à vue ou à court terme. Ce potentiel peut être en principe majoré pour la Banque de développement ou pour tenir compte des crédits bénéficiant de l'aval de l'Etat.

(3) devenue, par décret du 13 juillet 1972, Comité Interministériel des Investissements.

I.2. L'Etat banquier

L'Etat intervient dans le fonctionnement du système bancaire par l'intermédiaire de ses propres institutions et des banques placées sous son contrôle.

A - Les Institutions financières d'Etat.

L'Etat, par l'intermédiaire du Trésor public, de l'Office des Postes et de la Caisse d'Epargne joue un rôle de banquier et concurrence directement les banques dans la collecte et la distribution du crédit.

La fonction du Trésor public est d'assurer en permanence "l'approvisionnement en fonds des caisses publiques" (1). Soit pour faire face, en cours d'année budgétaire, aux dépenses parvenues à échéance antérieurement aux recettes, soit pour couvrir l'impasse budgétaire, dont le découvert est à sa charge, le Trésor doit recourir à des moyens de paiements spéciaux. A cet effet il a été doté d'un certain nombre de prérogatives assimilables à des activités bancaires :

- Les collectivités territoriales, les établissements publics et les personnes morales bénéficiant de taxes parafiscales sont tenus de déposer au Trésor public toutes leurs disponibilités (2). Le principal correspondant du Trésor public est ici l'Office des Postes et Télécommunications, qui exécute les opérations de la Caisse d'épargne et de ses déposants et dont le propre service de comptes courants postaux constitue un système collecteur de disponibilités plus étendu que celui du réseau bancaire. Le Trésor public sénégalais réalise de même les opérations financières d'institutions publiques comme le Fonds routier et surtout les Caisses de stabilisation des prix des arachides et des céréales, dont les excédents éventuels, en application du principe de l'unité de caisse, peuvent être utilisés comme ressources de trésorerie.

- Le Trésor public est le banquier des établissements publics et des collectivités locales auxquelles il consent des prêts et avances. Il est de même habilité, comme nous l'avons déjà noté, à participer à la distribution du crédit à court terme en recevant les traites et obligations cautionnées souscrites à son ordre par des débiteurs de droits indirects.

(1) Article 148 du décret du 17 juin 1966.

(2) ordonnance 62-01 du 15 mai 1963.

- Le Ministre des Finances est autorisé à émettre des bons du Trésor, qui sont des titres à court terme délivrés au porteur pour des durées de six mois, un an, deux ans ou trois ans. Ces titres, de même que les obligations cautionnées, peuvent être réescomptés ou pris en pension par la Banque centrale.

- Le Trésor public, en fonction des dispositions du Traité de l'U.M.O.A, peut recourir aux avances de la Banque centrale, sous forme de découverts en compte-courant dont la durée ne peut excéder deux cent quarante jours, consécutifs ou non, au cours d'une années de calendrier. Cependant, le montant cumulé des avances de la Banque centrale et des émissions de bons du Trésor ne peut excéder 15 % des recettes fiscales constatées au cours de l'année budgétaire écoulée.

On ne peut omettre enfin de noter que le Trésor public est habilité à utiliser les services du système bancaire, y compris la Banque centrale, pour y déposer ses excédents temporaires en cours d'exercice ou les réserves permanentes de l'Etat. Comme nous le verrons plus loin, l'Etat sénégalais a ainsi disposé, au moment de son accession à la souveraineté nationale, d'importants dépôts auprès de la Banque centrale, (1) représentant vraisemblablement les moyens de financement de dépenses non réalisées au cours de la période antérieure et qu'il a par la suite progressivement utilisé pour combler le déficit budgétaire ou pour financer des investissements publics.

B - Les banques placées sous contrôle public.

L'Etat sénégalais détient une part majoritaire du capital social de l'Union Sénégalaise de Banque (U.S.B.) et de la Banque Nationale de Développement du Sénégal (B.N.D.S.).

Créé en 1961 avec l'appui technique et financier du Crédit Lyonnais ~~(N)~~, l'Union Sénégalaise de Banque a le statut d'une banque commerciale. Elle effectue essentiellement des crédits à court et

(1) Ces dépôts représentaient vraisemblablement les moyens de financement de dépenses projetées avant l'accession à l'indépendance et non réalisées à cette date.

moyen terme dans les secteurs de la production industrielle et du commerce privé, soit dans des domaines où elle agit en concurrence avec les banques commerciales étrangères (S.G.B.S. - Société Générale de Banques ; B.I.A.O., Banque Internationale pour l'Afrique Occidentale ; B.I.C.I.S., Banque Internationale pour le Commerce et l'Industrie du Sénégal).⁽¹⁾

La Banque Nationale de Développement du Sénégal, issue de la fusion en 1964 du Crédit Populaire du Sénégal et de la Banque Sénégalaise de Développement, est presque exclusivement constituée de capitaux d'origine publique (2). Ses Statuts l'habilitent à apporter son concours financier ou technique à la réalisation de tout projet de nature à promouvoir le développement économique et social de la République du Sénégal. A cet effet, elle intervient soit pour son propre compte soit pour le compte de l'Etat ou d'autres personnes morales de droit public.

Au titre de ses opérations propres, elle a compétence pour réaliser toutes opérations bancaires (réception de dépôts ; financement d'opérations d'investissements nécessitant l'intervention d'organismes extérieurs ; distribution de crédits et prises de participation). Au titre des opérations faites pour le compte de l'Etat ou d'autres personnes de droit public, elle a compétence pour procéder à l'étude, à la réalisation et à la comptabilisation d'opérations financées au moyen de ressources qui ne lui appartiennent pas. Elle peut ainsi, notamment recevoir et utiliser, en application de conventions spécialement conçues à cet effet, toutes disponibilités correspondant à des dépôts et des trésoreries d'organismes publics ; assurer le service de la dette publique et gérer le portefeuille de participations financières de l'Etat.

L'intervention publique dans le fonctionnement du système bancaire sénégalais a soulevé deux types de problèmes : des problèmes de répartition de compétence entre les deux banques d'Etat et des problèmes

(1) En 1972, la répartition du capital social entre les principaux actionnaires de l'Union Sénégalaise de Banque était la suivante : Rep. du Sénégal (31,97 %) ; Crédit Lyonnais (27,45 %) ; BNDS (19,11 %) Deutsche Bank, Banca Commerciale italiana, Morgan guaranty international banking corporation (3,82 % chacune).

(2) En 1972, la répartition du capital social entre les principaux actionnaires de la Banque Nationale de Développement du Sénégal était la suivante : Rep. du Sénégal (55,8 %) ; BCEAO (7,4 %) ; Caisse des Dépôts et Consignation, France (3,7 %) ; Caisse Centrale de Coopération Economique, France (27,6 %) ; Caisse de Compensation et de prestations familiales, Sénégal (3,7 %) ; Banque Française du Commerce Extérieur (0,7 %).

de concurrence entre le secteur bancaire d'Etat et le secteur bancaire étranger dans la répartition du financement des opérations de commercialisation de produits et marchandises réalisées pour le compte de la puissance publique par l'Office National de Coopération et d'Assistance pour le Développement (O.N.C.A.D.) :

a) Conformément à sa vocation initiale, l'U.S.B. a créé et développé les activités d'une Direction de la promotion des entreprises dirigées par des Nationaux. Cette Direction a rempli une fonction de conseil et d'assistance à la petite et moyenne entreprise sénégalaise, visant à aider les candidats au crédit à constituer des dossiers d'investissement et de bilans de gestion répondant aux exigences imposées par la Banque centrale pour l'admission au réescompte. Elle a ainsi concentré ses efforts sur les entreprises les plus saines et les projets les mieux définis. Un nombre croissant d'entrepreneurs, évincés par l'U.S.B., se sont retournés vers la B.N.D.S. qui a progressivement multiplié ses interventions en faveur du secteur privé sénégalais. La B.N.D.S. fut ainsi amenée à retenir des demandes de crédit présentant des risques importants et à pratiquer, ce faisant, une politique de soutien aux entrepreneurs sénégalais en contradiction avec celle définie et appliquée par l'U.S.B.

En 1969, le Gouvernement Sénégalais, établit une règle de répartition des compétences entre les deux établissements : la B.N.D.S. était en principe appelée à intervenir en matière de crédit immobilier et professionnel de crédit aux entreprises de production agro-industrielle, de crédits aux coopératives et aux collectivités publiques ; l'U.S.B. était autorisée à agir en priorité dans les concours au secteur privé, y compris le secteur artisanal, en particulier en vue de la promotion des hommes d'affaires sénégalais. La situation, en 1972, était loin d'être éclaircie. Disposant d'un réseau bancaire plus dense et plus étendu que celui de l'U.S.B., la B.N.D.S. pouvant aisément se justifier d'avoir accepté les demandes de crédit émanant de nationaux établis dans les régions. Enfin, le maintien de sa compétence en matière de crédit d'équipement professionnel (crédit "camion" et crédit maritime en particulier) et de crédit aux coopératives de commerçants lui conservait une clientèle vaste et extrêmement hétérogène d'entrepreneurs sénégalais.

b) En raison de l'importance des fonds qui s'y trouvent engagés les opérations de commercialisation interne de la campagne arachidière et du riz d'importation, dont l'O.N.C.A.D a la charge, sont financées par un Consortium bancaire. Les crédits en sont répartis à l'avantage de la B.N.D.S qui en demeure le chef de file et de l'U.S.B. Les banques commerciales étrangères se sont vues ainsi écartées pour une large part d'activités particulièrement rentables (1). Ce fait ne manque pas d'avoir de répercussions sur leur politique générale de crédit : elles ont été portées, de façon à en conserver la clientèle, à renforcer leurs liens traditionnels avec les groupes financiers et firmes étrangères et elles ont été peu incitées à suivre les orientations souhaitées par le Gouvernement en matière de distribution de crédit, en particulier dans une perspective d'assistance à la petite et moyenne entreprise sénégalaise.

II - L'utilisation par l'Etat de ses possibilités d'intervention

L'observation de l'évolution des utilisations de crédits entre 1964 et 1972 (2) permettent de constater :

- 1) un recours croissant du secteur public aux concours du système bancaire.
- 2) une répartition sectorielle des crédits à court terme conforme aux objectifs généraux de la politique monétaire de la Banque centrale et aux orientations générales du Plan de Développement.
- 3) une sélection presque exclusive dans l'admission au crédit d'investissement des entreprises bénéficiant par ailleurs d'un appui gouvernemental.

(1) La répartition du crédit consorsial pour la commercialisation et le stockage des arachides a évolué de la façon suivante :

	1964/65	1971/72
BNDS	51 %	70 %
USB	19 %	15 %
BIAO	12 %	7 %
BICIS	9 %	5 %
SGBS	9 %	3 %

En 1971/72, le financement de "mise à la disposition de l'ONCAD" du riz importé était réparti comme suit : BNDS (60 %), USB (25 %), BIAO (7 %), BICIS (5 %), SGBS (3 %).

Par contre le Gouvernement n'ayant pas de prise sur elles, les Huileries et la CFDT (Compagnie française des Fibres Textiles), se sont prioritairement adressées aux banques commerciales étrangères pour le financement de leurs activités propres, ignorant très largement la BNDS malgré sa compétence officielle dans le domaine des crédits agro-industriels.

(2) Les données quantitatives concernant les utilisations de crédits par catégorie d'agents sont le résultat des enquêtes de la section économie de l'ORSTOM. Elles n'ont aucun caractère officiel.

1) Le recours du secteur public au système bancaire :

Entre 1964 et 1972, la situation des finances publiques a évolué comme suit : en raison du gonflement du budget de fonctionnement de l'Etat, du rendement insuffisant de la fiscalité et du déficit enregistré dans la gestion des Etablissements publics, l'épargne publique nette a diminué. Ayant par ailleurs hésité à recourir à l'emprunt forcé (1) et adopté une politique prudente en matière d'emprunts extérieurs, l'Etat sénégalais s'est trouvé contraint de combler le déficit budgétaire en prélevant sur ses ressources de trésorerie.

Le Trésor public a ainsi été amené à puiser dans ses dépôts auprès de la Banque centrale, qui passent de 4 milliards en 1965 à 105 millions en 1971. Les Sociétés d'Etat et les Etablissements publics à caractère industriel et commercial, de leur côté, faute de recevoir un appui suffisant du Trésor se sont davantage retournés vers le système bancaire, concurrençant ainsi directement et de façon croissante le secteur privé dans la répartition des crédits. Le phénomène est particulièrement net en ce qui concerne les crédits à moyen terme :

Tableau I - Répartition des crédits à moyen terme entre le secteur public et le secteur privé :

	1964	1966	1968	1970	1972
crédit au secteur public :	19,8 %	4,7 %	22,3 %	43,6 %	33,8 %
crédit au secteur privé :	80,2 %	95,3 %	67,7 %	56,4 %	66,2 %
	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

2) la répartition sectorielle des crédits à court terme :

Les autorités monétaires ont eu pour objectif premier de limiter la progression de la masse globale des crédits à l'économie, conformément aux exigences de la politique anti-inflationniste recommandée par la Banque centrale, tout en assurant sans restriction le financement des campagnes arachidières. L'industrie et le commerce privé n'ont ainsi bénéficié que des disponibilités résiduelles et les attributions de crédit y ont suivi des contractions et des remontées sans rapport direct avec ~~la~~ ^{niveau de l'activité économique et des prix de consommation} conjoncture économique. Néanmoins, l'évolution de la répartition des crédits entre les différents secteurs ~~d'activité~~ de l'industrie fait apparaître

(1) Un emprunt a été émis en 1969, mais son montant n'a pas dépassé 400 millions.

des substitutions significatives conformes aux orientations souhaitées par le Plan de développement économique : diminution en valeur absolue et en valeur relative des crédits aux secteurs "Energie et mines" et augmentation des crédits aux industries de substitution aux importations. La libéralisation du crédit, amorcée en 1972, s'est essentiellement faite, au demeurant, en faveur de ces mêmes secteurs d'activité :

Tableau 2 : Répartition sectorielle des crédits à court terme :

	1964		1966		1968		1970		1972	
		%		%		%		%		%
• crédits saisonniers	17.004	52,4	19.085	59,3	15.877	53,4	14.596	44,1	21.753	50,7
• crédits à l'industrie	3.478	10,7	2.865	8,9	3.172	10,6	4.408	13,3	5.444	12,7
Energie, mines	1.262		1.114		1.463		1.143		586	
Autres industries	2.216		1.751		1.709		3.265		4.858	
• Autres crédits	11.972	36,9	21.950	31,8	19.049	36,0	19.004	46,6	27.197	36,6
TOTAL	32.454		32.202		29.757		33.077		42.904	
	100 %		100 %		100 %		100 %		100 %	

3) La sélection des entreprises dans l'admission aux crédits d'investissement

L'appui financier de l'Etat au secteur privé peut se réaliser soit sous forme d'un apport en capital soit par l'admission des entreprises aux bénéfices du Code des Investissements.

Le sens à donner à la politique de prise de participation de l'Etat dans le capital social des entreprises privées est loin d'être univoque. L'Etat a certes assez souvent réussi à imposer son contrôle sur le secteur privé dans des secteurs stratégiques de l'économie, mais dans nombre de cas la participation publique n'a représenté guère plus qu'un apport financier venant soutenir des entreprises en difficulté ou aider au lancement de projets d'investissement dont les conditions de rentabilité n'étaient pas totalement assurées. Les déboires enregistrés dans ce domaine ont amené le Gouvernement, au fil des années, à redonner une préférence à l'investissement direct sur l'investissement conjoint.

La diminution très significative des distributions de crédit aux entreprises conjointes entre 1964 et 1972 reflète ce changement dans les options gouvernementales :

Tableau 3 : Répartition des crédits à moyen terme entre les entreprises conjointes et les entreprises à capitaux privés :

	1964	1966	1968	1970	1972
crédits aux entr. conjointes	61,3 %	67,6 %	60,5 %	56,2 %	33,3 %
crédits aux entr. privées	38,7 %	32,4 %	39,5 %	43,8 %	74,7 %
	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Le premier Code sénégalais des investissements, institué le 22 mars 1962 (1) et demeuré en vigueur jusqu'au 12 juin 1972 (2) prévoyait deux régimes particuliers auxquels étaient susceptibles d'être admises, sur leur demande, les personnes ou entreprises envisageant la création d'activités nouvelles ou désirant réaliser une extension de leurs installations au Sénégal : le régime des entreprises prioritaires permettant d'obtenir des avantages fiscaux de courte durée (3) ^{et les} entreprises admises à passer avec l'Etat une convention d'Etablissement, qui peut comporter ^{en plus des avantages} accordés aux entreprises prioritaires, ^{de} ~~un régime fiscal~~ de longue durée.

Les activités à créer ou à étendre doivent nécessairement "concourir au développement économique et social du pays, dans le sens indiqué par les objectifs du Plan".

La part des entreprises agréées au Code des Investissements dans l'admission au crédit à moyen terme représente, depuis 1966, 70 à 80 %

(1) La loi n° 62-33 du 22 mars 1962, modifiée par la loi n° 65-34 du 19 mai 1965.

(2) Loi n° 72-43 du 12 juin 1972.

(3) un certain nombre d'entreprises, cependant, sans être admises aux avantages d'application générale du régime prioritaire ont obtenu des dégrèvements fiscaux particuliers en fonction de leurs besoins propres.

de l'ensemble des crédits à moyen terme distribués aux industries sénégalaises :

Tableau 4 : Part des entreprises agréées, dans le crédit industriel à moyen terme.

	1964	1966	1968	1970	1972
Crédits aux industries agréées (% du total) :	23 %	82 %	79 %	68 %	77 %

Le Comité monétaire national a en fait presque intégralement repris à son compte les critères de sélection retenus par la Commission d'agrément des investissements du Secrétariat au Plan sénégalais.

III - Les limites à l'efficacité de l'intervention de l'Etat

Si la conciliation entre le pouvoir indépendant des Etats et les exigences de la politique monétaire commune a trouvé sa solution au plan juridique et institutionnel, l'unité des objectifs entre les diverses instances participant à la décision dans le domaine de la politique monétaire était lointain d'être atteint. Les résultats de la politique de l'émission ont fait apparaître de graves contradictions entre les moyens mis en oeuvre et les fins poursuivies, tant au niveau de l'Etat qu'au niveau de l'Union. Par ailleurs, le contrôle qualitatif du crédit par la Banque centrale qui renvoie aux relations de pouvoir entre l'Etat et le groupe des investisseurs privés, demeure largement formel.

1) Les contradictions de la politique de l'émission.

Les avoirs extérieurs nets du Sénégal ont régulièrement diminué depuis 1964, passant de 8,5 milliards à des valeurs négatives à partir de 1969 (1). Il faut en chercher la cause dans le déficit commercial croissant du Sénégal qui a dû être financé par une diminution des avoirs sénégalais à son propre compte d'opération à la B.C.E.A.O. La politique rigoureuse de contrôle quantitatif et qualitatif du crédit a échoué dans son objectif essentiel.

Deux phénomènes expliquent les effets négatifs de la politique de l'émission sur la balance des paiements : l'augmentation des "crédits à l'Etat" et la politique des taux d'intérêt imposée par le Traité de l'Union.

(1) Une reprise enregistrée en 1971 n'a été que temporaire.

- l'augmentation des "crédits à l'Etat" :

Pour répondre aux besoins de la construction nationale et dans le but de relayer les déficiences de l'investissement privé, le Sénégal, comme nombre d'Etats nouvellement indépendants, a principalement orienté ses interventions dans des secteurs où la productivité des investissements ne peut, au mieux, se manifester qu'à long terme : Equipements sociaux, travaux d'infrastructure, amélioration de l'agriculture. On peut également admettre qu'une partie des ressources nouvelles en provenance du système bancaire ont servi à combler le déficit budgétaire et qu'elles ont été répercutées sous forme d'augmentations de salaires et de dépenses de fonctionnement.

La création monétaire n'ayant pas été suivie d'une augmentation équivalente de la production nationale ; les pressions de la demande qui en ont découlé n'ont pu être résorbées que par une augmentation des importations.

Il serait certainement exagéré d'attribuer en totalité la dégradation de la balance des paiements du Sénégal depuis l'indépendance à la gestion des finances publiques. Néanmoins le parallélisme entre la diminution des avoirs extérieurs et la hausse des crédits l'Etat est suffisamment net pour que l'on puisse faire l'hypothèse d'une liaison significative entre les deux phénomènes :

	1964	1966	1968	1970	1972
avoirs extérieurs <i>u_q</i> :	8,52	5,60	2,74	- 1,30	- 1,82
crédits à l'Etat (1) :	- 10,77	- 7,12	- 4,32	- 0,76	- 1,44

(Milliards de francs CFA)

L'évolution de la situation monétaire fait ainsi apparaître une totale contradiction entre la politique restrictive de crédit au secteur privé appliquée par le Comité monétaire national et la politique délibérément inflationniste de l'Etat dans ses relations avec le système bancaire.

(1) Le solde des transactions entre l'Etat et le système bancaire ayant commencé, comme nous l'avons noté plus haut, par être fortement positif, en raison des importants dépôts initialement détenus par l'Etat auprès de la Banque centrale, les valeurs absolues enregistrées ici représentent en fait des concours du Gouvernement au système bancaire. C'est leur diminution qui est significative du recours croissant de l'Etat aux concours du système bancaire.

- la politique des taux d'intérêts :

Pour éviter que des transferts de capitaux ou de financement ne s'effectuent d'un Etat vers un autre à la faveur de disparités, les conditions générales de banque, qui concernent essentiellement les intérêts débiteurs et créditeurs, ont été déclarées communes à tous les Etats de l'Union. Les taux des opérations de crédit, des commissions de transfert et des intérêts servis aux comptes créditeurs ont été fixés au Sénégal par un arrêté du 28 décembre 1965 ayant pris effet à dater du 5 février 1966 (1). A l'exception des intérêts des dépôts privés à plus de six mois, relevés en janvier 1969, ces taux sont demeurés inchangés jusqu'en janvier 1973.

Le prix de l'argent dans les Etats de l'Union a été fixé à un niveau extrêmement bas. Cette politique de faible taux d'intérêt était justifiée par plusieurs arguments :

- elle visait à encourager les investissements étrangers mais aussi à promouvoir les entreprises dirigées par des nationaux, dont les possibilités de financement extérieur étaient à peu près nulles et dont le lancement aurait normalement dû être favorisé par un crédit peu onéreux.

- elle facilitait le financement des grands produits agricoles d'exportation en procurant à moindre coût des fonds de roulement aux organismes publics de commercialisation.

- enfin, elle était susceptible de contribuer à alléger le poids de la dette publique en permettant aux Etats de se financer dans des conditions particulièrement favorables sur le marché monétaire intérieur.

On admettait en outre que les difficultés de mobilisation de l'épargne locale, en raison du faible niveau des revenus monétaires et de la structure particulière des revenus et des emplois dans un pays en voie de développement, ne seraient que très secondairement résolus par une augmentation des intérêts créditeurs.

Cette politique a eu des effets inattendus et négatifs :

En maintenant la stabilité des taux sur l'ensemble de la période, les autorités monétaires se sont privées d'un instrument d'intervention qui aurait au moins pu jouer dans le sens d'un ajustement à court terme de la balance des paiements. Mais surtout, en s'interdisant de suivre le relèvement

(1) Arrêté ministériel n° 18982 du 28 décembre 1965 relatif au barème des conditions générales applicables par les banques installées sur le territoire de la République du Sénégal.

des taux d'intérêts enregistré en France et sur les marchés mondiaux à partir de 1969, elles ont laissé se développer un décalage grandissant entre les taux pratiqués dans les pays de l'Union et ceux pratiqués à l'étranger (1). L'attraction grandissante des marchés extérieurs a provoqué un détournement de l'épargne locale, privée et publique, attirée par de meilleures perspectives de rémunération et infléchi le comportement des investisseurs étrangers tentés non seulement de rapatrier dans des proportions accrues les bénéfices de leurs activités outre-mer, mais également de financer sur des crédits obtenus en Afrique des opérations jugées plus rentable dans les pays d'origine.

2) Les incertitudes dans le contrôle qualitatif du crédit.

Dans les trois premiers plans sénégalais (1961-1973), les projets d'investissement dans le secteur industriel ont à peu près complètement été laissés à l'initiative privée. Ils n'y ont été inscrits dans la plupart des cas que comme de simples possibilités, formulées après consultation des grandes entreprises du secteur privé, sans qu'il soit procédé à de véritables études préalables, sur leur rentabilité, leur intérêt économique et leurs modalités de financement. De nombreux investissements figurant aux Plans n'ont jamais été réalisés. Inversement nombre de réalisations constatées en fin de période n'ont jamais figuré aux Plans (2).

(1) L'escompte sur papier local pratiqué par la BCEAO entre 1965 et 1972 est demeuré stable au taux de 3,5 %. L'escompte sur papier local pratiqué par la Banque de France fixé à 3,5 % fin 1965 passait à 6 % en novembre 1968, à 7 puis 8 % en 1969 et se maintenait entre 6,5 et 7,5 % de 1970 à 1972.

Les taux effectifs moyens des crédits à moyen terme réescomptables aux entreprises industrielles et commerciales, enregistrés en France au cours du 4ème trimestre de 1969, se situaient entre 9 et 12,5 %. A la même époque, les crédits industriels et commerciaux à moyen terme réescomptables étaient au Sénégal redevables de taux très inférieurs, allant de 5,25 à 6 %.

(2) Les études conduites dans le cadre des travaux des commissions du troisième Plan rectifié (1970-71) donnent dans ce domaine un certain nombre d'éléments d'appréciation :

81 projets ont fait l'objet d'études :

<u>Projets</u>	<u>figurant au</u> <u>plan</u>	<u>ne figurant pas</u> <u>plan</u>	<u>total</u>
- dont la réalisation est acquise ou probable au cours du III ^e Plan.....	22	25	47
- dont la réalisation est improbable.....	24	10	34
Total.....	46	35	81

La sélection des projets inscrits dans les Plans de développement ne découlant pas de priorités réellement définies par la puissance publique, la commission d'agrément chargée de déclarer l'admission des entreprises aux bénéfiques du Code des Investissements ne pouvait mieux faire que de procéder à un examen, cas par cas, des demandes qui lui étaient soumises et elle en était généralement réduite à statuer en se basant sur les seules informations transmises par les entreprises elles-mêmes. Enfin, et surtout, elle ne disposait d'aucun moyen ni de suivre l'exécution des projets et d'en vérifier la réalité ni de contrôler la gestion financière des entreprises.

Dans la mesure où il s'appuie essentiellement, comme nous l'avons constaté, sur les conclusions de la commission d'agrément, le Comité monétaire national lui-même est conduit à soutenir par l'octroi de crédits d'investissements des projets sélectionnés sur des critères imprécis et dont la rentabilité n'est pas démontrée.

Le problème du contrôle du crédit renvoie ici aux relations de pouvoir entre l'Etat hôte et les investisseurs étrangers. La plupart des grandes firmes étrangères soumettent en fait leurs décisions d'investissement à l'octroi des avantages prévus au Code des Investissements (statut d'entreprise prioritaire ou convention d'établissement) et l'obtention de crédits à faible taux d'intérêt représente pour ces dernières une source supplémentaire de profits beaucoup plus qu'une solution à de réelles difficultés de financement. L'Etat peut décourager l'investissement en refusant d'en soutenir le financement mais, étant donné le petit nombre de projets qui lui sont soumis, il ne lui est que très secondairement donné de l'orienter de façon positive.

IV - Les limites du pouvoir d'intervention de l'Etat

Le pouvoir d'intervention de l'Etat dans le contrôle du crédit se trouve limité de deux côtés :

- d'un côté, par l'obligation qui est faite aux Autorités monétaires nationales de respecter les objectifs généraux et d'appliquer strictement la réglementation commune établie par la B.C.E.A.O. pour l'ensemble des pays de l'Union.

- d'un autre côté, par la politique autonome de financement et le pouvoir créateur indépendant des banques auxquelles la politique du réescompte, aussi stricte soit-elle, laisse une large marge d'initiative.

Ces deux facteurs exercent leurs effets à la fois sur l'offre et la demande de crédit :

1) L'offre de crédit :

Si l'on réexamine de près les critères de sélection établis par la Banque centrale pour l'attribution des limites individuelles de crédit, on constate que seules les entreprises solidement installées, capables de s'auto-financer dans une forte proportion et d'accéder aux marchés de capitaux extérieurs, répondent aux conditions d'accès au réescompte. Les Banques peuvent certes accorder des crédits sans se financer auprès de la Banque centrale mais elles sont dans ce cas obligées d'en supporter tous les risques et elles sont beaucoup moins tentées de les prendre avec de petits entrepreneurs nationaux qu'avec des agences ou filiales d'entreprises multinationales qui bénéficient de la garantie implicite de leur société-mère et dont la surface réelle est sans commune mesure avec leur dimension au plan local. L'octroi de crédits sur fonds propres diminuant leur liquidité, comme nous l'avons noté plus haut, les banques n'ont au demeurant aucun intérêt à développer ce genre d'activité qui s'avère pourtant le seul susceptible de contribuer à la promotion des entreprises dirigées par des nationaux dans la première phase de leur lancement.

Il convient d'ajouter que la distribution du crédit à long terme, dont la Banque centrale ne peut accepter le réescompte, était, jusqu'à une date toute récente, presque intégralement réalisé par la Caisse centrale de coopération économique (CCCE) (1) soit directement, soit par l'intermédiaire des dotations spéciales dont elle fournit la Banque Nationale de Développement du Sénégal (BNDS). Elle n'intervient qu'à la demande des Gouvernements, mais elle agit de façon autonome et garde toute liberté d'appréciation pour refuser ou moduler ses interventions. Dans le domaine des avances au secteur privé, elle a concentré ses activités dans le financement de grands projets miniers ou industriels ~~alors~~ exclusivement initiés, en raison même de leur envergure, par des sociétés ou des Groupes financiers français.

(1) Etablissement public français ayant le Statut de Banque de développement, la CCCE est habilitée à intervenir dans les pays de l'UMOA, avec l'accord des Gouvernements, à la fois par des prises de participation, des prêts aux institutions nationales africaines et des prêts aux entreprises privées.

2) La demande de crédit

La politique de faibles taux d'intérêts créditeurs, également imposée au niveau de l'Union a incité les grandes firmes dont le centre des activités se trouve situé à l'étranger, à se financer en Afrique. Leur objectif peut être aussi bien d'améliorer le profit de leurs filiales africaines que d'utiliser ces dernières dans des réseaux de drainage des capitaux à l'échelle internationale. Deux éléments de conjoncture, surtout sensibles à partir de 1968-1969, ont contribué à renforcer cette tendance : la crainte psychologique d'un changement de parité du franc CFA par rapport au franc français, donc par rapport à toutes les autres monnaies, qui a conduit les entreprises étrangères à éviter de s'endetter à l'extérieur pour leurs activités outre-mer, et la relance des investissements industriels au Sénégal à partir de 1969, qui a consisté en grande partie dans des dépenses de remplacement de matériel et de grosses réparations différées en raison de la stagnation économique des années antérieures et qui a ainsi provoqué une pression accentuée sur le marché financier local des entreprises les plus anciennement installées dans le pays. Il en a résulté une pénurie des ressources bancaires dont la répartition, en raison des liens financiers privilégiés unissant les banques commerciales et le secteur privé étranger (1), ne pouvait se faire qu'au détriment des ressources disponibles pour le financement des entreprises proprement sénégalaises.

Finalement la convergence de cette double série de facteurs, orientant l'offre et la demande de crédit très largement en dehors des limites du pouvoir d'intervention de l'Etat, a contribué à faire de la politique du crédit un instrument objectif de la conservation des structures financières du secteur capitaliste sénégalais, caractérisé par le développement privilégié des grandes firmes étrangères (cf Tableau 5).

(1) Le Crédit Lyonnais demeure, après la République du Sénégal, le principal actionnaire de l'USB et son principal correspondant sur les marchés financiers extérieurs. La BIAO est une émanation de la Compagnie financière France-Afrique (COFIFA), dominée par la Banque Nationale de Paris (BNP) et de la First National City Bank. La BICIS et la SGBS sont des filiales de la BNP et de la Société Générale.

Tableau 5 : Répartition du crédit selon la nationalité et la domiciliation des capitaux de l'entreprise.

utilisations de crédits en cours au 31/3/1972

Agents	Entreprises dont les capitaux sont domiciliés au Sénégal (ou en Afrique)					Entreprises dont les capitaux sont domiciliés à l'étranger		TOTAL
	1 Secteur public multin.	2 Secteur public sénég.	3 Entrep. privées afric.	4 Entrep. privées Lib.Syr.	5 Entrep. privées étrang.	6 Fil. de sociétés étrang.	7 Filiales de Stés étrang. multinationales en Afrique	
<u>Crédit à court terme</u>								
Montant (millions)	148	17677	2647	1461		20971		42904
%	0,3	41,2	6,2	3,4		48,9		100%
<u>Crédit moyen terme</u>								
Montant (millions)	48	1400	784	99	286	484	1382	4483
%	1,1	31,2	17,5	2,2	6,4	10,8	30,8	100%
<u>Crédit à long terme</u>								
Montant (millions)	147	2167	155	1	7	115	4963	7555
%	1,9	28,7	2,1	-	0,1	1,5	65,7	100%

Conclusion: le deuxième traité de l'U.M.O.A

A partir de 1973, d'importantes transformations institutionnelles, tenant directement compte du résultat des expériences antérieures, ont été adoptées dans le domaine du contrôle du crédit, tant au niveau de l'Union Monétaire qu'au plan sénégalais :

1) En Janvier 1973, sur proposition des Autorités de l'Union, les conditions générales applicables par les banques aux opérations effectuées par elles avec la clientèle ont fait l'objet d'une nouvelle détermination sanctionnée selon les dispositions des législations nationales (1) : les taux d'intérêts applicables par les banques commerciales et la Banque de Développement sont révisés à la hausse en proportion du nouveau taux de réescompte de la Banque centrale, qui est porté de 3,5 % à 5,5 %. Ces mesures ont eu pour effet de rapprocher les taux en vigueur en Afrique de l'Ouest et en Europe et de permettre aux banques et à la Caisse d'Epargne de servir à leurs déposants des intérêts plus rémunérateurs. Par ailleurs, des mesures particulières ont été prises pour les petites et moyennes entreprises, en particulier en faveur des entrepreneurs nationaux qui bénéficient de taux inférieurs pour les crédits non réescomptables par la Banque centrale.

Cette politique de soutien aux hommes d'affaires sénégalais, enregistrée pour la première fois au niveau de la Banque centrale, est ainsi venue renforcer l'action amorcée depuis 1970/71 par la Société Nationale d'Etudes et de Promotion Industrielle (SONEPI) et la Société Nationale de Participation et de Garantie (SONAGA) dont l'objet principal est de fournir aux entrepreneurs nationaux, dans le domaine des activités commerciales et industrielles, une assistance à la gestion et leur garantie auprès des organismes bancaires. Elle vient enfin compléter les effets de la loi du 12 juillet 1972, portant encouragement à la création et à l'extension de la petite et moyenne entreprise sénégalaise, dans laquelle le bénéfice d'exonérations et avantages fiscaux et douaniers est lié à la réalisation de programmes d'investissement de faible importance (5 millions pour les activités industrielles et 3 millions pour les activités agricoles).

(1) Pour le Sénégal : Arrêté n° 221 du 13 janvier 1973 relatif au barème des conditions générales appliquées par les Banques installées sur le Territoire de la République du Sénégal.

2) Le 14 novembre 1973, six Etats (Côte d'Ivoire, Dahomey, Haute-Volta, Niger, Sénégal, Togo) signaient un nouveau Traité modifiant celui de l'UMOA de 1962, complété par un nouvel accord de coopération avec la France. Les Etats de l'UMOA ont désormais l'obligation de centraliser non plus la totalité mais 65 % seulement de leurs avoirs extérieurs auprès du Trésor français. Le solde, qui peut être placé à l'extérieur, constitue désormais la principale garantie monétaire du franc CFA, dont la convertibilité dépendra davantage de la situation économique des pays africains. Parallèlement, la possibilité de recours des Etats au système bancaire est considérablement augmentée : alors que la Banque centrale pouvait seulement consentir aux Trésors publics africains des découverts à court terme (240 jours) et pour un montant ne dépassant pas 10 % des recettes fiscales constatées au cours de l'exercice écoulé, elle peut désormais escompter ou réescompter les effets publics au terme de dix ans et pour un montant double de celui précédemment autorisé.

Dans le but d'assurer une équitable répartition entre les Etats membres des moyens de développement de leurs économies, il est créé une Banque Ouest Africain de Développement (B.O.A.D.). Les activités qui constituent son objet (travaux d'infrastructure, investissements industriels, prises de participation) laissent pressentir qu'elle sera à terme appelée à se substituer, pour partie à la Caisse Centrale de Coopération Economique (1).

Enfin, la représentation de la France dans les organes et structures chargées de la mise en oeuvre de la coopération de l'UMOA, de la BCEAO et de la BOAD est réduite et reçoit un poids égal à celui de chacun de ses partenaires africains.

(1) Elle est, entre autre, intervenue au Sénégal, au cours des deux dernières années, pour le financement de travaux routiers, la mise en place d'un programme industriel comprenant 33 projets prioritaires (417 millions de francs CFA) et l'ouverture d'une ligne de crédit à l'Union Sénégalaise de Banque pour l'aide à la petite et moyenne entreprise (375 millions). Il convient de noter que l'action de la BOAD devrait être dans l'avenir complétée par celle de deux nouvelles banques d'investissements placées sous le contrôle de l'Etat : la Banque Sénégal-Koweïtienne (Capitaux sénégalais, publics et privés associés à des capitaux arabes) et la Société Financière sénégalaise pour le Développement de l'Industrie et du Tourisme (SOFISEDIT), où l'Etat du Sénégal a pour principaux partenaires les grandes banques de dépôts installées dans le Territoire.

Cet ensemble de novations ~~et de changements~~ institutionnels, ont accru l'indépendance monétaire et les possibilités d'intervention des Etats africains et ouvert la voie à de nouvelles orientations dans les politiques nationales de crédit:

1) Les mesures prises au Sénégal et dans la plupart des Etats de l'Union en faveur des petites et moyennes entreprises africaines (révision des conditions d'octroi d'avantages fiscaux, création d'organismes de promotion et de banques d'investissement susceptibles de recourir à des sources de financement proprement africaines) devraient permettre à ces dernières d'obtenir un plus large accès au crédit bancaire.

2) En raison de la révision à la hausse des taux d'intérêts pratiqués par la B.C.E.A.O, qui devrait ralentir les mouvements de capitaux à partir de l'Afrique, et des responsabilités accrues des pays de l'Union dans la couverture de leur propre monnaie, les pressions exercées par la France pour ajuster les politiques de crédit en Afrique en fonction de l'évolution de sa propre situation monétaire devraient moins avoir à se faire sentir. L'Africanisation de la direction des instances monétaires supérieures de l'Union ne fait que consacrer ce nouvel état des rapports internationaux. On peut ainsi s'attendre à ce que, dans l'avenir, la B.C.E.A.O soit autorisée à pratiquer une politique de crédit moins restrictive et plus libérale que dans le passé.

3) Grâce aux nouvelles possibilités de recours aux avances de la Banque centrale et aux nouvelles possibilités de financement offertes par les banques publiques d'investissement, les Etats de l'Union devraient être désormais en mesure de prendre le contrôle effectif de l'investissement dans des secteurs rentables de la production industrielle et non plus d'avoir à se contenter de prendre en charge des opérations risquées dans des activités délaissées par le grand capital privé.

Dakar, le 2 avril 1975

B I B L I O G R A P H I E

- DIARRA (M) : Les Etats africains et la garantie monétaire de la France.
Nouvelles Editions Africaines. 1972.
- AMIN (S) : Le développement inégal
Les éditions de Minuit. 1973.
- BADGUIN (R) : Les Banques de développement en Afrique.
Paris. Editions A.PEDONE. 1964.
- BHATIA (K.J.) : Factors influencing money supply in BCEAO countries.
International Monetary Fund (I.M.F.) Staff Paper
Washington, juillet 1971, n° 2, p. 389-398.
- B.I.R.D. : Senegal - Rapport économique 1973.
- B.C.E.A.O. : Rapports annuels 1967 - 1972.
- DENIS (P) : Elaboration et Exécution du Budget de l'Etat au Sénégal.
Ministère des Finances. 1972.
- Fonds Monétaires International : Etudes générales sur les Economies
africaines. Tome 3.
F.M.I. - Washington 1970.
- GUILLAUMONT
JEANNENEY (S) : Les instruments de la politique monétaire dans l'UMOA.
Annales Africaines 1957. p. 207-247.
- LEDUC (M) : Les Institutions monétaires africaines. Pays francophones.
Paris A.PEDONE. 1965.
- MAYLIN (J) : Efficacité d'une politique monétaire en Afrique de l'Ouest.
Annales Africaines 1970. (P.217-256).
- MARQUIS (P) : Principes et modalités du concours de la Banque Centrale
au financement de l'économie Ouest-Africaine.
Bulletin d'information BCEAO. n° 134 - nov. 1966.
- SAINT-MARC (M) : L'Union monétaire Ouest-Africaine.
Le mois en Afrique n° 37. Janv. 69.
- TAMANA HIOPA PA'URU : L'Union monétaire Ouest-Africaine. Banque - Paris.
Exp. 70 - n° 288 - P. 743-751.