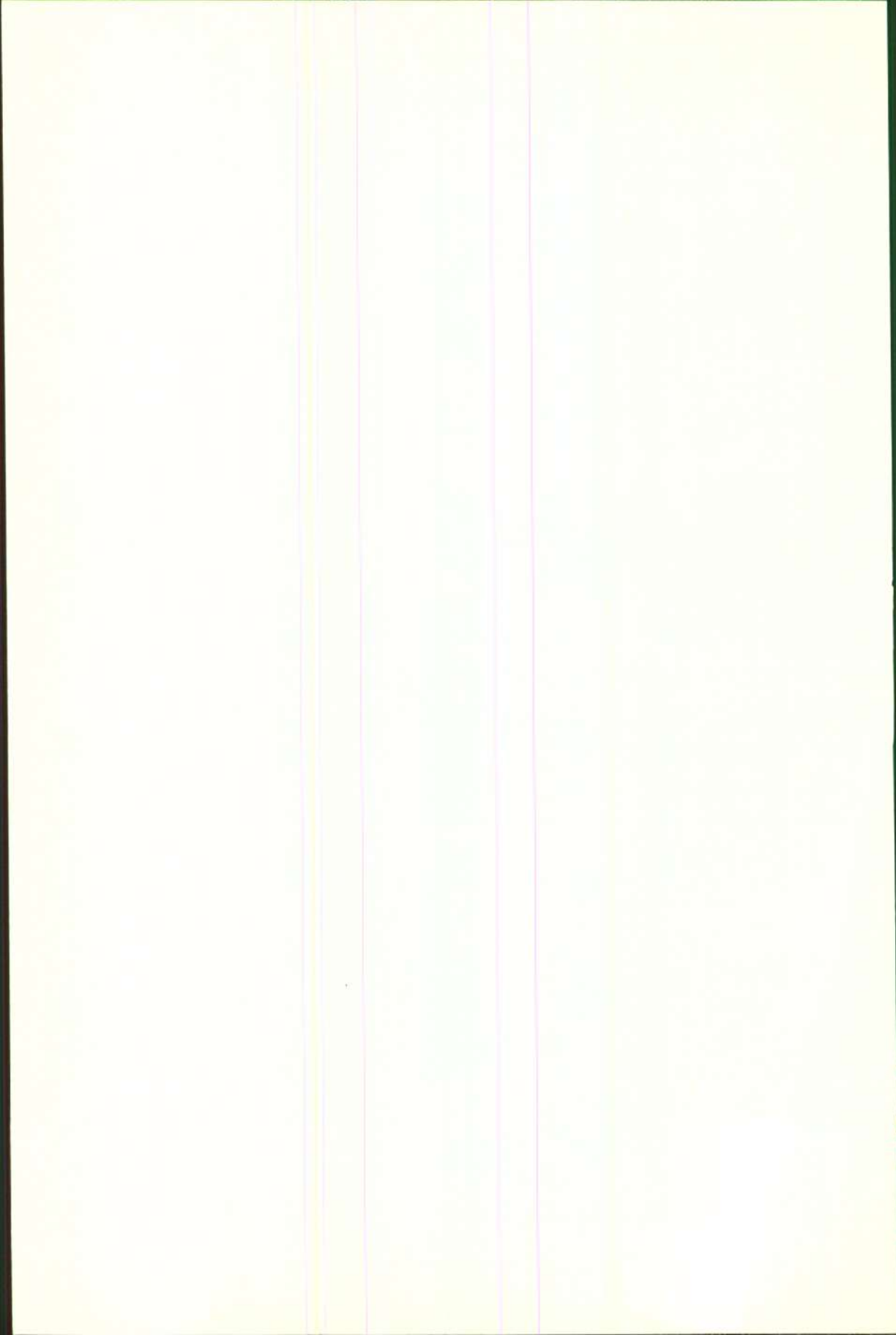


DEUXIÈME PARTIE

LA BANQUE CENTRALE ET LA POLITIQUE MONÉTAIRE ET DE CRÉDIT EN TANZANIE DE 1966 A 1972



Chapitre I

LA BANK OF TANZANIA

1. PRINCIPALES MESURES LÉGISLATIVES RÉGLEMENTANT L'ACTIVITÉ DE LA BANK OF TANZANIA

L'Assemblée Nationale approuva la loi fondant la *Bank of Tanzania* en décembre 1965 (1).

Aux termes de l'article 5, les principales fonctions de cette banque consistent à: émettre la monnaie, contrôler l'activité bancaire et celle du crédit, gérer les réserves en or et devises du Pays, fournir les services de trésorerie et de consultation aux organes centraux du gouvernement (2).

(1) *Bank of Tanzania Act*, 23 décembre 1965 (n. 12 de 1966) « Loi devant fixer la création, la constitution et les fonctions de la *Bank of Tanzania* en tant que banque centrale qui sera l'organe d'émission de la monnaie pour la Tanzanie, jouera le rôle de banquier de l'Etat et jouira de certains pouvoirs à l'égard des autres banques et institutions financières, pourra appliquer la loi bancaire à Zanzibar et sera habilitée à effectuer certains amendements à la loi sur le contrôle des banques et des devises, ainsi que sur les questions y afférant ».

(2) Toujours aux termes de l'article 5, les objectifs de la banque sont déterminés comme suit: « Dans le cadre de la politique économique du Gouvernement, les activités de la Banque tendront à promouvoir le crédit et les conditions des échanges favorisant une croissance rapide de l'économie nationale de la Tanzanie, compte tenu comme il se doit de la nécessité d'encourager la stabilité monétaire » (art. 5).

La direction de la *Bank of Tanzania* est confiée à un Conseil d'administration, responsable de la politique de la banque qu'il détermine. Le Conseil est composé d'un gouverneur et d'un directeur général qui en sont, respectivement, président et vice-président et sont désignés par le Président de la République.

Le gouverneur est le représentant légal de la Banque, il signe les actes les plus importants au nom de l'institution elle-même, d'une manière générale il est responsable de toutes ses activités; le directeur général est placé sous l'autorité du gouverneur, il est responsable des activités concrètes de la Banque et des décisions de moindre importance.

Le Conseil comprend, en outre, le secrétaire général du Trésor qui en fait partie de droit, ainsi qu'un nombre de conseillers qui ne doit pas être inférieur à huit ou supérieur à 10 (1): ces derniers sont nommés par le Ministre des Finances pour une durée de trois ans. Ils ne peuvent pas faire partie du Conseil d'administration, et s'ils sont désignés ils doivent démissionner: les membres de l'Assemblée Nationale, les personnes occupant des postes publics de tous ordres dans le Pays, tout directeur, fonctionnaire, employé, ou actionnaire d'une banque, ou d'établissements financiers assujettis au contrôle de la Banque centrale.

Le Conseil doit se réunir au moins une fois tous les deux mois, un quorum de la moitié de ses membres est prévu à condition que le gouverneur et le directeur général soient présents. En cas de décisions urgentes à prendre et si on ne peut attendre la convocation de tous les membres du Conseil, le gouverneur dispose

(1) Cette disposition est le résultat d'un amendement à la loi organique de la *Bank of Tanzania* approuvé par l'Assemblée Nationale en août 1971. À l'origine, le Conseil d'administration ne comptait que cinq membres en plus du gouverneur, du directeur général et du représentant du Gouvernement (Voir BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, juin 1971, page 33).

de pouvoirs délibératifs, en son absence ils sont attribués au directeur général et au secrétaire général au Trésor, avec l'obligation de soumettre la question délibérée à la première réunion que tiendra le Conseil. Le capital nominal de la Banque s'élève à 20 millions de shillings, il a été souscrit par le Gouvernement et entièrement versé au moment où la Banque a commencé à fonctionner (1).

En outre, un fonds de réserve est prévu qui sera alimenté par le cumul des bénéfices. A ce propos, la loi organique fixe la répartition suivante des bénéfices nets entre le fonds de réserve général et le fonds consolidé:

- a) au fonds de réserve: tant que son montant total restera inférieur au capital souscrit, un quart au minimum des bénéfices nets doit lui être destiné; si ce fonds est égal ou excède le capital souscrit, mais qu'il reste inférieur au triple du capital, la proportion de bénéfices qui doit lui être attribuée ne peut être inférieure au huitième de leur montant;
- b) au fonds consolidé: les bénéfices restant sont destinés à un fonds de consolidation du gouvernement, à moins qu'à la fin de l'année financière ce dernier ne soit pas en position déficitaire vis-à-vis de la Banque, auquel cas le profit restant de cette dernière est destiné à éteindre, ou pour le moins à réduire cette dette.

Les pertes éventuelles enregistrées doivent être compensées à l'aide du fonds de réserve, et si ce dernier se révèle insuffisant,

(1) Une partie du capital nécessaire fut fournie au Gouvernement de la Tanzanie par l'*East African Currency Board*, qui a réparti équitablement parmi les trois Pays de l'Est africain ses réserves s'élevant à une somme globale de 40 millions de shillings. Voir EACB, *Report for the Year Ended 30th, June 1966*, page 90.

la somme nécessaire sera prise sur le fonds consolidé à condition d'être reversée avec les premiers bénéfices obtenus.

L'activité de la Banque est placée sous le contrôle du Ministre des Finances auquel sont soumis chaque année le compte-rendu des opérations accompagné de la situation patrimoniale et d'un rapport trimestriel sur l'état de l'économie, et plus particulièrement sur les perspectives de développement et les politiques adoptées.

Après avoir réglé d'une manière générale la constitution et l'organisation de la *Bank of Tanzania*, la loi organique procède à l'analyse détaillée des tâches et des fonctions de celle-ci: opérations d'émission, rapports avec l'Etat et les autres autorités publiques, rapports avec les autres banques, contrôle du système bancaire et de celui du crédit, gestion des réserves en or et devises, tâches de moindre importance.

a) *Opérations d'émission*

L'unité monétaire du Pays est le shilling dont la parité est fixée par le Président de la République, sur l'avis de la Banque centrale ou conformément aux accords pris à l'échelon international.

b) *Rapports avec l'Etat et les autres autorités publiques*

La *Bank of Tanzania* est la « banque de l'Etat », puisqu'elle reçoit des dépôts du gouvernement et des autres organes publics, assure leur service de trésorerie, directement, ou par l'intermédiaire de filiales d'autres banques; elle est l'agent du gouvernement pour tout ce qui concerne le service de la dette publique; elle est habilitée à acheter, vendre, transférer ou accepter en garantie des titres publics, des traites, des chèques, de l'or, des devises étrangères, etc.

La *Bank of Tanzania* peut également effectuer des avances en faveur du Trésor en vue de financer des déséquilibres de caisse temporaires éventuels, jusqu'à concurrence d'un montant n'excédant pas 20% de la moyenne annuelle des recettes ordinaires de l'Etat (1), et pour un laps de temps ne dépassant pas 300 jours. Sur ces avances un intérêt fixé aux termes d'un accord entre la Banque et le Gouvernement est versé, en aucun cas il ne peut être inférieur à 3% l'an.

D'autres restrictions sont imposées en matière d'opérations sur les titres publics: le plafond du montant des titres en portefeuille est fixé à 25% de la moyenne annuelle des recettes ordinaires de l'Etat et le quota de titres dont l'échéance est supérieure à 12 mois à partir de la date d'achat ne doit pas excéder 10% de cette même moyenne.

Il est interdit de consentir des crédits au gouvernement et aux autres organes ou établissements publics sous des formes différentes, soit directement, soit indirectement.

c) *Rapports avec les autres banques*

La *Bank of Tanzania* est la banque des banques, en ce qu'elle est habilitée à ouvrir des comptes avec celles-ci, à accepter des dépôts, recevoir des paiements pour leur compte, et elle peut en outre fournir le service de compensation interbanques, acheter, vendre et réescompter des traites, billets à ordre et autres titres de crédit, à condition qu'ils soient virés ou acceptés par une banque, que leur échéance n'excède pas 180 jours à dater de l'achat ou du réescompte, enfin qu'ils soient émis en relation

(1) Par moyenne annuelle on entend la moyenne des trois années financières précédant immédiatement celle au cours de laquelle est faite l'évaluation.

avec des opérations de type bien spécifié (1). Dans des cas particuliers la date limite d'échéance peut être prorogée jusqu'à 270 jours, mais en exigeant des garanties additionnelles. La Banque a, en outre, la faculté d'octroyer des prêts pour une durée allant jusqu'à six mois, cautionnés par des titres publics, ou garantis par l'Etat, ou par des titres de crédit ayant les mêmes caractéristiques que celles exigées pour l'admission au réescompte.

d) *Contrôle du système bancaire et de celui du crédit*

La *Bank of Tanzania* est habilitée à recourir à une vaste gamme d'instruments de contrôle du crédit (2).

En premier lieu, elle peut exiger des banques de respecter la clause les obligeant à avoir un pourcentage minimum de réserve pour leurs dépôts et autres passifs, ce pourcentage pouvant être modifié au gré de la banque centrale: une différenciation peut être faite dans les pourcentages en relation avec les divers types de passifs, et des méthodes de calcul déterminées peuvent être fixées, cependant le pourcentage exigé ne peut excéder 20% des

(1) Les opérations à l'origine du titre de crédit doivent être comprises parmi les suivantes:

- a) commercialisation de produits agricoles, importation ou exportation de ceux-ci ou d'autres marchandises, transports de ces produits à l'intérieur du Pays,
- b) mise en magasin de marchandises non périssables et de produits dûment assurés ou déposés dans des conditions en assurant la conservation dans des magasins généraux ou autres lieux approuvés par la banque,
- c) production industrielle ou agricole.

(2) Aux instruments indiqués au point c) de la partie IV de la loi organique, soit: la manœuvre du pourcentage de réserve obligatoire, les taux d'intérêt perçus sur les dépôts, la détermination du plafond des crédits et des conditions de l'octroi de ceux-ci, il convient d'ajouter les instruments mentionnés, même implicitement, dans les autres sections: opérations de marché ouvert, manœuvre du taux officiel de l'escompte, manœuvre du compte courant du Trésor.

passifs des banques; des sanctions spéciales sont prévues dans le cas où la limite imposée ne serait pas respectée.

Un second instrument dont dispose la Banque centrale est celui qui lui permet de fixer le plancher ou le plafond des taux appliqués par les banques ou autres institutions financières à leurs propres dépôts: la détermination de ces taux peut aussi être différenciée, mais ne devra en aucun cas constituer une mesure discriminatoire.

Un troisième instrument attribue à la *Bank of Tanzania* le pouvoir de contrôle sur le volume, les termes et conditions du crédit octroyé par les banques, dans ce cas encore les critères adoptés ne doivent pas être discriminatoires et, en outre, il est interdit d'exiger des banques d'effectuer la récupération immédiate ou la réduction de crédits déjà accordés et qui ne sont pas encore remboursables. Ce contrôle peut être exercé sur les autres institutions financières, uniquement en ce qui concerne le crédit sous forme de prêts hypothécaires et d'avances.

Les banques et autres institutions financières sont toutes assujetties à l'obligation de fournir à la Banque centrale, suivant les modalités prescrites par cette dernière, tous renseignements concernant leurs activités sur demande de la Banque centrale, qui est autorisée à publier ces informations, à l'exception de celles concernant les affaires financières de la clientèle dont le caractère confidentiel doit être respecté.

e) *Gestion des réserves d'or et de devises*

La *Bank of Tanzania* a la garde des réserves or et en devises du Pays, elle est dans l'obligation de veiller à ce que leur valeur ne soit jamais inférieure à un minimum correspondant à celle de quatre mois d'importation, estimée sur la moyenne des trois dernières années.

Les réserves peuvent être constituées par de l'or, des devises étrangères convertibles sous forme de dépôts à vue ou à terme dans des banques centrales ou des banques correspondantes étrangères, de documents utilisés couramment pour les règlements internationaux, de monnaies et de billets, enfin de titres publics ou garantis par des gouvernements étrangers et des institutions financières internationales. La gamme des actifs qui peuvent faire partie des réserves du Pays peut inclure d'autres éléments, en plus de ceux qui viennent d'être énumérés, sur une décision de la Banque centrale, prise après avoir consulté le Fonds Monétaire International.

Sont également de la compétence de la Banque toutes les opérations suivantes: importation, exportation, achat et vente d'or, achat, transfert et investissement de soldes de devises étrangères, transactions de toute nature dans le secteur des changes avec l'étranger et du contrôle des changes; lorsqu'elle remplit ces fonctions la Banque peut traiter exclusivement avec d'autres banques, avec l'Etat, avec d'autres autorités publiques, avec des banques centrales et commerciales ainsi que des institutions financières étrangères, avec des gouvernements étrangers, avec des institutions internationales, toute clientèle privée restant rigoureusement exclue.

f) *Autres attributions*

Les autres attributions comprennent une multiplicité de fonctions, parmi lesquelles on peut citer: agir comme banque des banques et des institutions étrangères opérant en Tanzanie, promouvoir la création d'un marché monétaire et d'un marché des valeurs mobilières, conseiller le gouvernement sur tous les problèmes de politique monétaire et de politique du crédit.

Les derniers articles de la loi organique concernant la *Bank of Tanzania* contiennent une série de mesures transitoires sur la souscription de capital initial, la destination à donner à l'actif de l'*East African Currency Board*, les premiers actes et les premiers débours effectués par la Banque elle-même.

2. L'IMAGE DE LA BANQUE CENTRALE PRÉSENTÉE PAR LA LOI ORGANIQUE DE LA BANK OF TANZANIA

Si nous considérons, dans leur ensemble, les dispositions de la loi organique de la *Bank of Tanzania* nous pouvons dire qu'elles sont bien loin de se caractériser par des innovations, au contraire, elles apparaissent élaborées en vue de fournir une image classique et rassurante à la future politique de l'institut. Sans aucun doute, ceci, d'une part, contraste quelque peu avec le but déclaré de faire de la Tanzanie un état socialiste (1), mais, d'autre part une telle image est amplement justifiée par des considérations exigeant une évolution graduelle de l'institut et surtout par l'étude de la situation contingente dans laquelle la nouvelle banque se trouvait à opérer (2).

Au moment de sa création et après la dissolution de l'*East African Currency Board*, la *Bank of Tanzania* devait affronter un problème d'importance fondamentale pour le Pays: elle devait offrir une image de banque centrale pouvant bénéficier de l'approbation et de la confiance générales aussi bien dans le Pays que sur

(1) Voir J. K. NYERERE, *Freedom and Unity*, Dar es-Salam 1969, pages 133, 162 et suivantes, 255 et suivantes.

(2) Voir N. GROES, *The possibility of Monetary Policy in Tanzania*, Economic Research Bureau Papers, n. 2, University of Dar es-Salam 1966, page 2 et suivantes.

le plan international (1). Il ne faut pas oublier, en effet, que sous certains aspects on aurait pu considérer la Tanzanie comme l'un des principaux Pays responsables de la rupture de l'union monétaire existant dans les Pays de l'*East Africa* (2) et comme cette décision n'était certainement pas approuvée par les institutions financières internationales, il est hors de doute que l'un des principaux objectifs du libellé conservateur de la loi était de parvenir à la faire approuver par ces institutions.

Une confirmation de ce que nous venons d'exposer est donnée par les principaux éléments caractérisant cette loi, à savoir: la présence de limitations rigoureuses à l'endettement public, l'autonomie vis-à-vis des pouvoirs publics, la restriction des opérations actives à celles possédant un degré élevé de liquidité, le rapport important exigé entre les réserves or et en devises et la monnaie circulante.

Etudions maintenant de manière plus détaillée tous ces éléments. Nous avons vu dans le paragraphe précédent qu'il existe des limites quantitatives et de durée pour l'endettement du Trésor à la *Bank of Tanzania*: dans la pratique la possibilité de financer le déficit de l'Etat est restreinte à une politique de type anti-conjoncturel, à brève échéance.

En ce qui concerne l'indépendance de la Banque vis-à-vis des pouvoirs publics, nous pouvons constater que son autonomie

(1) Il était d'importance primordiale de gagner la confiance du public en ce qui concernait le maintien par la *Bank of Tanzania* de la parité qui avait été fixée, si elle n'avait pu y parvenir, des conséquences très graves en auraient résulté: hausse incontrôlable des prix, formation de marchés noirs, détérioration de la balance des paiements, fuites de capitaux, afflux de fonds et aides étrangères très diminués, difficultés et pertes au cours des opérations de conversion du shilling de l'*East Africa* en shilling de la Tanzanie. Consulter N. GROES, *The Possibility of Monetary Policy in Tanzania*, *op. cit.*, pages 2-3.

(2) Voir Première Partie, Deuxième chapitre pages 77, 78 et 79.

est considérable, ainsi que le confirme l'étude des articles 6-10: dans la Banque, les pouvoirs relèvent de la compétence du gouverneur et du directeur général, sans aucune limitation ou contrôle et sans qu'ils aient à répondre de leurs actes à l'égard du Gouvernement même si évidemment il doit exister une confiance réciproque avec le Président de la République puisque c'est lui qui désigne le gouverneur et le directeur. On ne peut certainement pas, non plus, faire abstraction des rapports harmonieux de collaboration avec le Ministre des Finances lequel est d'ailleurs représenté au sein du conseil d'administration de la Banque par le secrétaire général. Il est indéniable que *de facto* la *Bank of Tanzania* jouit d'une autonomie moindre que celle déterminée par ses statuts.

Sous le profil du degré de liquidité des opérations actives, il convient d'observer que celles-ci ont, pour la plupart, une échéance inférieure à un an. Le motif de ces mesures, qui ne sont évidemment pas susceptibles de favoriser le développement du crédit à long terme, tellement nécessaire aux Pays en voie d'expansion, réside dans l'intention de renforcer l'indépendance de la Banque vis-à-vis de l'Etat et de donner des marges plus amples de sécurité aux opérations effectuées par les banques commerciales.

En ce qui concerne l'aspect du montant des réserves or et en devises que la *Bank of Tanzania* est obligée de détenir pour représenter la monnaie circulante, il peut sembler étrange, au premier abord, que la proportion exigée soit excessivement élevée. En fait, l'une des principales critiques faite au fonctionnement de l'*East African Currency Board* s'adressait précisément à ce rapport exigeant des réserves considérables pour les émissions monétaires. Il faut, cependant, tenir compte tout d'abord de ce que ce rapport élevé de réserves doit être évalué plus justement en fonction de l'expansion des paiements internationaux et, en particulier, de

l'évolution de la balance commerciale; ensuite, qu'un institut comme la *Bank of Tanzania*, doté de tous les pouvoirs caractérisant une banque centrale, ne pouvait qu'exiger de plus fortes réserves en comparaison avec celles d'un organisme ayant des fonctions de simple émission comme la *Currency Board*; de toutes façons il est indéniable que le rapport exigé pour les réserves est bien plus élevé que le rapport jugé nécessaire habituellement: on ne peut donc expliquer pleinement cette exigence que par le désir d'accroître la confiance dans la monnaie et les institutions de crédit.

Si l'on considère les pouvoirs attribués à la Banque centrale en matière de contrôle du crédit et de politique monétaire, on constate que cet aspect, par contre, est quelque peu différent. La Banque centrale est habilitée à recourir à une gamme étendue d'instruments allant du pouvoir de fixer un rapport minimum de réserve obligatoire à celui de déterminer le volume et les conditions des crédits accordés par les banques commerciales et les autres institutions financières.

A n'en pas douter les pouvoirs attribués à la *Bank of Tanzania* vont au-delà des trois instruments de contrôle quantitatif du crédit de type traditionnel, et ouvrent de vastes possibilités d'intervention, même en ce qui concerne les contrôles de type sélectif.

Vue sous cet angle, la loi organique est bien loin d'avoir adopté le ton traditionnel d'autant plus que le fait que les banques centrales dans les Pays en voie de développement doivent rechercher des formes diverses et originales d'intervention (1) suivant

(1) Consulter pour une étude plus approfondie: G. DELL'AMORE, *Politica bancaria e politica del risparmio nei Paesi africani*, Milan 1971, page 16 et suivantes. G. DELL'AMORE, *Economia delle aziende di credito, I sistemi bancari*, op. cit., page 900 et suivantes. A. MAURI, *Il mercato del credito nei Paesi sottosviluppati*, op. cit., page 31 et suivantes et la riche bibliographie contenue dans cet ouvrage.

une opinion très répandue et largement approuvée qu'il n'est presque pas utile de la mentionner.

Nous sommes donc en mesure d'affirmer, en conclusion, que le ton traditionnel des statuts de la *Bank of Tanzania* semble prédominer dans la réglementation de ses principales fonctions, la seule exception du contrôle du crédit. Selon des avis autorisés émanant de la Tanzanie (1) cette mesure était opportune et extrêmement utile pour affronter les difficultés de la phase initiale des opérations, mais on aurait quelque peu surévalué ces difficultés, en particulier en ce qui a trait à la nécessité de gagner immédiatement la confiance du public dans le Pays même comme à l'étranger, par contre, l'exigence de promouvoir une croissance rapide de l'économie aurait été partiellement sous-estimée.

Il est indéniable que, dans le Pays, on nourrissait des espoirs bien déterminés sur ce que pourrait accomplir la Banque centrale afin d'encourager l'accélération du rythme de l'expansion (2), étant donnée la situation économique et sociale dans laquelle se trouvait alors la Tanzanie.

Une première série d'expectatives avait trait à l'organisation institutionnelle et au fonctionnement du marché du crédit. Comme nous l'avons observé plus haut en parlant de toute la région de l'*East Africa*, le secteur des banques commerciales spécialement dénommées *Big Three* représentait l'élément le plus important de ce marché, car le secteur des intermédiaires financiers non bancaires était encore en cours de formation et étant donnée la faible inci-

(1) N. GROES, *The possibility of Monetary Policy in Tanzania*, op. cit., pages 7-8.

(2) N. GROES, *The Possibility of Monetary Policy in Tanzania*, op. cit., page 8 et suivantes. M. GASKIN, *Monetary Flexibility in Dependent Economies*, East African Institute of Social Research Conference Papers, Janvier 1965; BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, juin 1967, page 26 et suivantes.

dence des types de prêts effectués sans passer par les formes habituelles d'intermédiation bancaire ou de crédit (1): ceci est particulièrement exact en ce qui concerne la Tanzanie où les institutions financières autres que les banques commerciales avaient moins de poids qu'au Kenya, et où les 3 grandes *expatriate banks* occupaient une position d'oligopole presque entièrement sans concurrence. On estimait donc qu'il aurait fallu attribuer à la *Bank of Tanzania* parmi ses tâches essentielles celle de chercher à limiter la marge d'autonomie des banques commerciales et celle de relâcher les liens de dépendance vis-à-vis de la Grande-Bretagne; nous verrons par la suite que les difficultés rencontrées dans l'exercice de ce contrôle, comme la décision prise d'adopter un certain type de politique économique, ont amené aux mesures de nationalisation de tout le système bancaire. En ce qui a trait, au contraire, à l'aspect plus général des modifications à apporter au marché du crédit pour lui permettre de mieux réaliser les objectifs d'expansion, on s'attendait, essentiellement, à voir la Banque centrale contribuer à la réduction de l'écart très élevé qui existait entre les taux actifs et les taux passifs, donner une impulsion plus énergique à la diffusion de la monnaie scripturale, et encourager l'extension des crédits à l'économie locale.

Une expectative d'un autre ordre, bien que de moindre importance concernait le développement du marché monétaire. Les dimensions de ce marché étaient extrêmement réduites en Tanzanie du fait que le marché des bons du Trésor et des traites et effets de commerce était des plus restreints, que les investisseurs institutionnels et les intermédiaires financiers basant leurs activités sur la circulation de titres de crédit à court terme faisaient défaut, et

(1) Certaines formes de crédit direct étaient particulièrement répandues au sein de la communauté asiatique.

enfin que les rapports interbanques étaient peu développés à l'intérieur du Pays: les *expatriate banks* n'avaient de rapports entre elles que très rarement parce que, en cas de besoin, elles préféraient s'adresser aux services de Nairobi ou au siège de Londres (1).

Si donc une croissance du marché monétaire était souhaitable tout au moins à longue échéance, il faut reconnaître cependant que l'on avait beaucoup plus insisté sur le fait que la *Bank of Tanzania* aurait dû jouer un rôle décisif dans la promotion du développement du marché des capitaux et dans le secteur de la politique monétaire.

On estimait qu'il appartenait à la Banque de créer les conditions nécessaires à la demande et à l'offre de capitaux, de rationaliser l'ensemble des organisations étatiques et para-étatiques dont les activités peuvent influencer le marché des capitaux, d'organiser ce même marché afin de garantir la continuité des négociations et le minimum de fluctuations dans les taux d'intérêt.

Dans le secteur de la politique monétaire, on constatait, au départ, l'inefficacité des instruments de contrôle de crédit traditionnels (2) et on affirmait qu'il fallait adopter des mesures de type sélectif comme modalité normale d'exercice de la politique du crédit, on favoriserait alors les secteurs de l'exportation, ceux

(1) La situation du Kenya était différente, ainsi que nous l'avons vu, un premier marché monétaire s'y était déjà créé et commençait à se développer à la suite de l'intensification des rapports interbanques.

(2) Au moment de la fondation de la *Bank of Tanzania* il était admis que la manœuvre du taux de l'escompte était peu efficace, qu'il était impossible d'effectuer des opérations de marché ouvert tant qu'un marché de valeurs mobilières efficient ne serait pas créé, et de ce fait la nécessité de soutenir les cours des titres n'aurait pas manqué, on considérait alors que l'instrument le plus efficace était la manœuvre des taux de réserve obligatoire et l'on prévoyait du reste d'y recourir largement. En réalité, comme nous le verrons, la Tanzanie ne s'est jamais servie de cet instrument de contrôle du crédit.

destinés à se substituer aux importations et ceux considérés comme stratégiques pour promouvoir le développement.

Nous verrons plus loin comment la *Bank of Tanzania* s'est efforcée de répondre à ces expectatives et aux exigences qui apparaissaient dans le Pays et comment son action s'est concrétisée. Pour conclure ce paragraphe il nous semble intéressant de mentionner une dernière question, qui a été très discutée en Tanzanie; pourquoi un régime de type essentiellement socialiste dans ses choix de politique économique n'a-t-il pas puisé à la même source ses choix dans le domaine monétaire et celui de l'organisation du système de crédit, mais a préféré, au contraire, copier son modèle de banque centrale sur celui caractérisant les économies non collectivistes, bien qu'il en ait tenu compte lorsqu'il s'est rapporté à ces principes du problème spécifique posé par le sous-développement (1). En tout premier lieu, pour répondre à cette question il faut dire qu'à l'origine ce problème n'existait pas et ne pouvait être proposé en ces termes: au moment où fut instituée la *Bank of Tanzania* l'extension de la sphère d'activité privée dans le secteur du crédit et, plus généralement dans l'économie du Pays, était telle qu'il n'était pas possible de créer une « monobanque » de type socialiste. Cette question ne saurait donc être posée qu'à dater de 1967, lorsque tout le système bancaire commercial fut nationalisé dans le cadre de l'application concrète des principes contenus dans la « Déclaration d'Arusha ».

C'est un fait connu que dans presque tous les Pays socialistes la nationalisation du système bancaire a été immédiatement suivie par la création d'une institution unique qui, à elle seule, remplissait les tâches d'une banque d'émission, d'une banque commerciale

(1) Voir J. LOXLEY, *The Monetary Systems of Tanzania since 1967: Progress, Problems and Proposals*, Economic Research Bureau (Diffusion restreinte) Papers, n. 6, Université de Dar es-Salam 1969, pages 3-5.

et d'un organe de contrôle sur la bonne exécution des directives du plan (1).

Avec l'introduction de plans matériels totalement centralisés et la mise en oeuvre de plans financiers en contre-partie exacte, en termes monétaires, des objectifs quantitatifs indiqués dans les plans matériels, vint à disparaître la nécessité d'une institution distincte ayant pour tâche principale de formuler et d'exécuter les choix de politique monétaire, dans ce cas les fonctions de l'émission et du contrôle des mouvements de devises perdent leur caractère pour devenir de simples opérations à effectuer sans qu'il soit nécessaire d'exercer des pouvoirs discrétionnaires. On ne doit pas oublier, cependant, que la situation de la Tanzanie n'était pas caractérisée par une centralisation des décisions en matière d'économie, comme l'est, par exemple, l'Union Soviétique, mais qu'elle présentait plus d'analogies sous ce profil avec des Pays tels que: la Tchécoslovaquie, la Hongrie, la Yougoslavie, dans lesquels la décentralisation des décisions, le pouvoir discrétionnaire accru des diverses unités économiques, la possibilité de divergences entre les plans matériels et les plans financiers, avaient amené à une extension des tâches attribuées au système bancaire; les banques n'y occupent plus la position de simples exécutantes, et dans certains cas présentent une plus grande différenciation qui distingue les fonctions de la banque centrale de celles des banques commerciales (2).

(1) Consulter entre autres dans l'abondante bibliographie sur cette question: *Il sistema monetario e creditizio dell'Unione Sovietica*, Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde, Milan 1970; G. GARVY, *La banca e il credito nell'Europa Orientale nel quadro delle nuove politiche economiche*, Moneta e Credito, décembre 1966.

(2) Voir G. GARVY, *La banca e il credito nell'Europa Occidentale nel quadro delle nuove politiche economiche*, op. cit.; G. GROSSMAN, *Money and Plan*, Berkeley University - California 1968; I. MEZNERICS, *Banking Business in Socialist Economy*, Budapest 1968.

Il était évidemment impossible d'adopter en Tanzanie une solution de type soviétique: en effet les activités du secteur public y sont basées sur des plans qui n'ont pas le caractère d'obligations, tandis que les activités du secteur privé et de celui des coopératives n'y sont pratiquement pas soumises à une planification, des plans matériels détaillés y font défaut et la planification financière était, et reste encore pleine de lacunes, en outre il fallait à la Tanzanie une institution particulièrement souple et flexible.

Dans une telle situation, l'exigence primordiale qui se présentait pour cette Nation était celle d'un organisme exerçant les fonctions d'une banque centrale tout comme celle de n'importe quel autre Pays à économie décentralisée et de marché.

Il est indéniable, toutefois, qu'à dater de la « Déclaration d'Arusha » un processus de modification s'est instauré dans la structure et les fonctions de la *Bank of Tanzania* qui a conduit à la transformation de cette « image » de banque centrale que nous nous sommes efforcés d'esquisser jusqu'à maintenant.

L'accomplissement de la mission de la banque en matière de politique monétaire s'en trouva considérablement facilité, on avait éliminé les rapports de dépendance du système bancaire à l'égard de l'étranger, et l'emploi des instruments de contrôle du crédit de type traditionnel avait été largement remplacé par l'habitude de contacts fréquents et de rapports d'étroite collaboration avec les diverses institutions de crédit. Toutefois, la mutation la plus importante de l'image de la banque centrale résida dans une certaine diminution de son rôle en matière de politique monétaire, au sens étroit du terme, au bénéfice d'un poids sans cesse accru de ses tâches de planification financière. Progressivement, la *Bank of Tanzania* aurait dû recueillir les données nécessaires à la rédaction de tableaux récapitulatifs des flux de fonds dans le Pays, étant donné l'absence totale de renseignements dignes de foi sur l'ori-

gine et sur les emplois des fonds dans le secteur industriel et commercial, la banque aurait dû également préparer des prévisions sur les futurs développements des variables financières les plus importantes, et procéder à un contrôle statistique *ex-post* de la mesure dans laquelle les objectifs formulés avaient été atteints; toutes ces données auraient servi au *Devplan* (1) pour préparer les plans financiers annuels et pluriannuels.

De la sorte, le rôle de la Banque centrale n'eut pas été de nature tellement passive, c'est-à-dire limité à une simple vérification de la bonne exécution des directives données par le *Devplan*, et à une application éventuelle de sanctions en ce qui concerne le crédit, mais elle aurait, au contraire, exercé un rôle plutôt actif dans le secteur de la planification monétaire et financière. Dans cet ordre d'idées, on s'explique l'emphase particulière mise dès le début sur la création d'un service d'études en tant qu'unité de prévision et de programmation.

Une autre mission de la banque, dont l'importance semblait destinée à s'accroître, consistait à contrôler les institutions financières opérant dans le Pays, à fournir l'assistance nécessaire aux organismes naissants (par exemple: la *Tanzania Finance Company Ltd.*, la *National Bank of Commerce*, la *Karadha Co. Ltd.*) et à rationaliser leurs structures, afin de rendre la programmation plus aisée et plus efficace, évitant ainsi la prolifération d'instituts inutiles et les risques qui en résultent: attributions de ressources financières faites à mauvais escient et coûts plus élevés dus à des diséconomies d'échelle.

Nous verrons par la suite de quelle manière et dans quelle mesure la *Bank of Tanzania* a répondu à cette mutation dans les expectatives et quels ont été les progrès effectifs de la planification financière dans le Pays.

(1) *Minister of Development and Planning.*

3. DÉBUT DES ACTIVITÉS DE LA BANK OF TANZANIA. OPÉRATIONS DE CONVERSION DES BILLETS ET MONNAIES ÉMIS PAR L'EAST AFRICAN CURRENCY BOARD

Créée par une loi approuvée le 23 décembre 1965 et promulguée le 6 janvier 1966, la *Bank of Tanzania* ouvrit ses guichets en juin 1966. La première fonction assumée par la Banque fut celle de l'émission: elle devait émettre la monnaie nationale et la substituer à toute la masse monétaire circulant dans le Pays. Il était essentiel, ainsi que nous l'avons rappelé dans le paragraphe précédent, que la nouvelle Banque centrale gagne très rapidement la confiance du public et que la majeure partie des opérations de conversion soit concentrée sur un laps de temps très court. Nous sommes en mesure d'affirmer que ce résultat fut atteint aisément, grâce, en particulier, à la campagne minutieuse faite dans ce sens: le Président Nyerere, dans son discours inaugural, lança un vaste appel à la population pour inciter cette dernière à convertir rapidement la monnaie en sa possession, si bien que, dans un certain sens, l'échange des billets de banque de l'*East African Currency Board*, contre ceux de la Nation portant l'effigie du Président, devint un « devoir national » (1).

L'unité monétaire adoptée est le shilling, divisé en 100 centimes, son contenu en or est le même pour le Kenya, la Tanzanie et l'Ouganda, il a été fixé par le Fonds Monétaire International à 0,124414 grammes d'or fin (2).

Pour commencer, la *Bank of Tanzania* limita ses activités à l'émission et au remplacement des billets de banque: l'émission

(1) N. GROES, *The Possibility of Monetary Policy in Tanzania*, op. cit., page 4.

(2) Ce rapport était équivalent à 250 shillings par once d'or fin, et à 7,14286 shillings par dollar.

de la monnaie divisionnaire fut remise au mois d'août de la même année, afin de simplifier les opérations de conversion pendant le stade initial. Entre temps les monnaies de l'*East African Currency Board* continuèrent à circuler, cet organisme ayant à cet effet mis d'importantes réserves de monnaies métalliques à la disposition de la *Bank of Tanzania* (1).

Pour faciliter les opérations de conversion, chacune des banques commerciales, avant de commencer les opérations, reçut un dépôt de billets nationaux (et par la suite de pièces de monnaie), qui fut enregistré au titre de compte en suspens avec la *Bank of Tanzania*.

Dès que les banques commerciales avaient accumulé des quantités d'anciens billets importantes, elles les remettaient à l'*East African Currency Board* pour le compte de la Banque centrale, utilisant les centres et les bureaux ouverts par le *Currency Board* dans la périphérie et qui continuèrent leurs opérations en Tanzanie pendant toute la première période de la conversion. En même temps les banques commerciales étaient créditées sur les comptes de la *Bank of Tanzania* d'un montant équivalent à celui qu'elles avaient déposé au *Currency Board*, ce dernier, à son tour, versait une somme en livres sterling équivalente à la maison mère de Londres (2) ou bien remettait au Gouvernement du Tanganyika ou de Zanzibar la quantité de titres et de livres sterling correspondante (3). Pour fournir immédiatement un certain volume de

(1) La Banque centrale crédita le *Currency Board* d'un montant correspondant ou bien acheta en même temps des activités en livres sterling; le *Currency Board* se comporta simplement comme un agent de la *Bank of Tanzania* en ce qui concerne la fourniture de monnaie divisionnaire, la responsabilité incombant à la Banque.

(2) Ceci avait lieu, évidemment, pour les *expatriate banks*.

(3) L'évaluation des bons du Trésor était faite aux prix courants, celle des autres titres à leur valeur nominale.

devises étrangères à la *Bank of Tanzania*, l'*East African Currency Board* changea tout d'abord la monnaie reçue en livres sterling, exclusivement, et ce jusqu'à concurrence de 80 millions de shillings.

Au début des opérations de conversion, en juin, le *Currency Board* possédait des titres du gouvernement de la Tanzanie d'une valeur de 52 millions de shillings, dont 10 étaient à Zanzibar. Tous les bons du Trésor furent liquidés: une partie avant le 25 juin et le reste avant le 6 juillet.

Les billets émis par l'*East African Currency Board* cessèrent d'avoir cours légal le 14 septembre 1967 et les pièces de monnaie le 10 avril 1969. Toutefois, les opérations de conversion continuèrent aussi bien pour les billets que pour le numéraire.

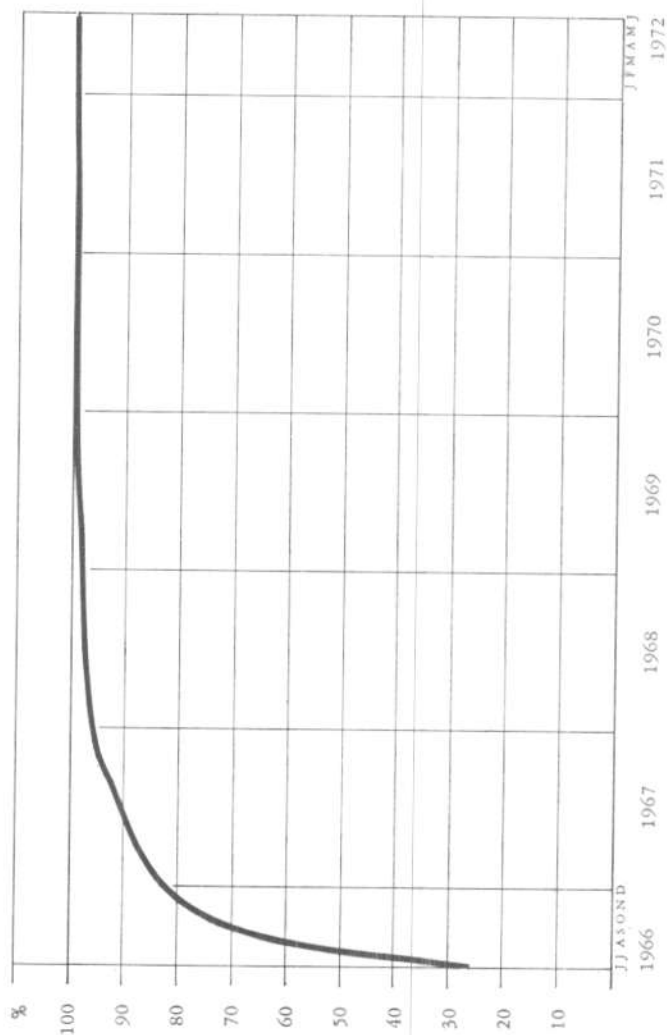
Sur le Graphique 2 on a reporté les données relatives à la marche des opérations de conversion: on peut constater la rapidité avec laquelle celles-ci ont été effectuées et les résultats remarquables obtenus.

A dater de janvier 1971, comme nous l'avons déjà fait observer dans la Première Partie, les trois banques centrales de l'*East Africa* ont assumé la responsabilité directe des conversions ultérieures et l'*East African Currency Board* a pratiquement cessé d'exister, les activités restantes ont été réparties entre les banques centrales des trois Pays. En Tanzanie, la date limite pour la conversion des billets et monnaies de l'*East African Currency Board* a été fixée au 31 décembre 1972: passée cette date la *Bank of Tanzania* refusera de faire l'échange. Le gouvernement et la *Bank of Tanzania* ont mené une campagne active afin que les monnaies de l'*East African Currency Board* restant éventuellement soient converties avant le délai fixé en vue de réduire au minimum les pertes d'argent dues à la non conversion (1).

(1) Voir BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, juin 1972, page 38.

GRAPHIQUE 2

CONVERSION DES BILLETS ET DES MONNAIES
DE L'EAST AFRICAN CURRENCY BOARD
(DONNÉES D'ENSEMBLE)



4. ORGANISATION INTERNE ET ARTICULATION EXTERNE DE LA BANK OF TANZANIA

Le siège de la *Bank of Tanzania* fut installé dès le début à Dar es-Salam; en 1966, pour faciliter la distribution capillaire de la monnaie nationale, des centres périphériques furent créés à Moshi, Mwanza et Tanga dans les locaux de la *Standard Bank Ltd.* ainsi qu'un bureau à Zanzibar. L'année suivante les centres de Moshi, Mwanza et Tanga furent transférés à la *National Bank of Commerce*, par suite de la nationalisation des banques commerciales, des guichets périphériques furent ouverts temporairement dans les districts de Maswa, Rufiji, Mahenge, Mbinga et Kibondo, et l'on créa des unités mobiles qui parcoururent tout le Pays, toujours dans le but d'accélérer les opérations de conversion. En 1968, les centres de Mwanza et de Moshi devinrent tout à fait indépendants.

La *Bank of Tanzania* a donc aujourd'hui son siège central à Dar es-Salam, trois filiales situées respectivement à Zanzibar, Moshi et Mwanza, et un centre périphérique à Tanga. Dans les autres zones, la Banque centrale utilise les guichets de la *National Bank of Commerce*.

Quant à l'effectif du personnel, de 140 unités au 30 juin 1967, il est passé à 200 unités environ l'année suivante grâce à l'ouverture des nouvelles filiales. La plupart des membres du personnel sont hautement qualifiés et très expérimentés: il est intéressant de noter la présence d'experts étrangers venant de banques centrales du monde entier et d'organisations internationales, ces experts apportent leur concours pendant des laps de temps limités, de un à trois ans en général.

La structure de l'organisation interne, avec au sommet le gouverneur et le directeur général, est articulée en une série de

départements. Tout d'abord on comptait six secteurs d'activités (affaires internes, étrangères, études et statistique, comptabilité, secrétariat, contrôle); en 1968/1969 on effectua une réorganisation profonde de la structure interne et neuf départements nouveaux furent créés, chacun d'eux étant dirigé par un chef responsable à l'égard du Gouvernement, par l'intermédiaire du Directeur Général de la Banque. En 1972, parallèlement à l'expansion donnée aux fonctions de la Banque, un dixième service fut créé pour s'occuper des licences d'importation et d'autres modifications furent apportées à la structure de son organisation.

La structure interne de la *Bank of Tanzania* comprend donc actuellement les services suivants: comptabilité, administration, contrôle, activités internes, contrôle des changes, licences d'importation, étranger, titres, études et statistique.

5. EMISSION DE LA BANK OF TANZANIA

Ainsi qu'il a été dit au chapitre précédent les fonctions d'institut d'émission du Pays relèvent exclusivement de la compétence de la *Bank of Tanzania*.

Les tableaux 25, 26 et 27 reportent les données concernant l'émission des monnaies et des billets.

L'étude des chiffres reportés sur ces tableaux montre le rythme soutenu des émissions monétaires: pendant la période 1966-1972 la circulation des billets a plus que doublé, tandis que celle de la monnaie divisionnaire a quadruplé. Ce fait est reflété dans le rapport de composition de la monnaie en circulation: en 1966 la monnaie divisionnaire représentait 4,4% du total, en 1972 ce pourcentage s'est élevé à 7,9 pour cent.

Selon nous, l'origine de cette tendance est causée par le faible rapport qu'il y avait en 1967 entre la monnaie divisionnaire et

TABLEAU 25

STOCK BRUT DE BILLETS ET MONNAIES CIRCULANT EN TANZANIE DE 1966 À 1972 (au 31 décembre - en millions de shillings)

Années	Billets	Monnaies	Total	% de billets	% de monnaies
1966	412,4	19,1	431,5	95,6	4,4
1967	504,5	34,6	539,1	93,6	6,4
1968	526,6	41,7	568,3	92,7	7,3
1969	597,6	52,7	650,3	91,9	8,1
1970	801,2	59,8	861,0	93,0	7,0
1971	985,7	63,5	1.049,2	93,9	6,1
1972 (1)	896,1	76,9	973,0	92,1	7,9

(1) Ces chiffres sont ceux du 30 juin 1972.

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années.

TABLEAU 26

COMPOSITION EN POURCENTAGE DE LA CIRCULATION DES BILLETS, SELON LES COUPURES, POUR LA PÉRIODE 1966-1972 (au 31 décembre)

Années	C o u p u r e s				Total
	5 shillings	10 shillings	20 shillings	100 shillings	
1966	11,8	19,1	36,3	32,8	100,0
1967	9,3	23,6	31,6	35,5	100,0
1968	10,5	16,8	32,2	40,5	100,0
1969	9,9	15,9	30,0	40,6	100,0
1970	8,6	15,1	30,9	45,4	100,0
1971	6,6	12,8	28,8	51,8	100,0
1972 (30 juin)	3,7	12,8	28,4	55,0	100,0

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années.

les billets, et par la nécessité d'augmenter par conséquent la quantité de pièces de monnaie pour répondre aux besoins de l'économie.

TABLEAU 27

COMPOSITION EN POURCENTAGE DE LA CIRCULATION DE LA MONNAIE DIVISIONNAIRE, SELON LES PIÈCES, POUR LA PÉRIODE 1967-1972 (au 31 décembre)

Années	P i è c e s					Total
	5 cents	20 cents	50 cents	1 shilling	5 shillings	
1967	3,2	9,5	22,0	65,3	—	100,0
1968	5,3	8,9	17,0	68,1	—	100,0
1969	5,5	8,2	15,6	70,8	—	100,0
1970	6,0	9,2	18,7	66,0	—	100,0
1971	6,0	8,3	17,6	63,3	4,8	100,0
1972 (30 juin)	5,3	7,3	14,4	52,1	20,9	100,0

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années.

6. EVOLUTION ET COMPOSITION DES MOYENS DE PAIEMENT

Parmi toutes les statistiques économiques disponibles en Tanzanie, celles relatives aux composantes de l'offre de monnaie sont certainement les plus exactes et les plus régulièrement publiées. Le chiffre global des moyens de paiement en circulation à la fin d'un mois donné est communiqué dans les deux semaines qui suivent, tandis que la collecte des données concernant les dépôts des banques commerciales est effectuée à une fréquence hebdomadaire, pour les besoins internes de la *Bank of Tanzania*.

Nous présenterons, toutefois, dans la suite de cet ouvrage quelques considérations critiques sur la validité des statistiques publiées. Pour le moment nous nous limiterons à une étude des données du Tableau 28 sur lequel sont reportées les séries de l'offre de monnaie de 1965 à 1972.

Le Tableau 28 met nettement en évidence le rythme soutenu de création des ressources monétaires entre 1965 et 1972: l'offre

TABLEAU 28

OFFRE DE MONNAIE EN TANZANIE DE 1965 A 1972 (au 31 décembre - en millions de shillings)

Années	Stock net de monnaie et billets en circulation (1)	Dépôts en c/c des particuliers	Total	% de l'augmentation de l'offre de monnaie	% de la monnaie scripturale
1965	382,0	370,0	752,0	—	49,21
1966	550,0	450,0	1.000,0	32,98	45,00
1967	511,7	680,4	1.192,1	19,21	57,06
1968	528,6	768,8	1.297,4	8,83	59,26
1969	605,0	931,8	1.536,8	18,45	60,63
1970	818,4	980,4	1.798,8	17,05	54,50
1971	986,4	1.192,1	2.178,5	21,11	54,72
1972	1.201,1	1.257,6	2.458,4	12,85	51,15

(1) Stock net en circulation = stock brut en circulation — fonds de caisse des établissements de crédit.

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années pour les données reportées à partir de 1967; *East African Economic and Statistical Review*, pour les données de 1965 et 1966.

de monnaie a plus que doublé avec un taux moyen de croissance de 19,5%. Si nous analysons cette croissance d'après les deux composantes de l'offre, nous constatons que leur contribution a été sensiblement la même: la monnaie scripturale a augmenté en moyenne de 19,9% par an, et la monnaie fiduciaire de 19%; cette circonstance est confirmée par la stabilité appréciable du rapport entre le montant de la monnaie scripturale et la valeur totale des moyens de paiement (49,21% en 1965, 51,15% en 1972).

Une confrontation intéressante est celle des données du Tableau 28 avec les données des Tableaux 1, 6 et 16, même si, évidemment, les chiffres indiqués sur ces derniers se réfèrent à l'*East Africa* sans qu'il soit possible d'en extraire avec une précision suffisante ceux concernant la Tanzanie. Les deux premiers

tableaux indiquent un taux de croissance de la masse monétaire très inférieur à celui de la Tanzanie après l'indépendance, bien plus, sous certains aspects, on peut parler, ainsi que nous l'avons fait observer, d'effets déflationnistes très prononcés.

Par contre, le Tableau 16 fait ressortir la moindre diffusion en Tanzanie de la monnaie scripturale, en comparaison avec l'ensemble de l'Est Africain. Il est à peine utile de faire observer, d'ailleurs, que les valeurs des pourcentages de la Tanzanie sont toujours très élevées par rapport à la moyenne de celles des autres Pays africains, quoique, sous cet angle, il ne semble pas que des progrès appréciables aient été faits de l'indépendance à nos jours.

D'après le Tableau 28 nous pouvons voir également que le rythme de croissance de la masse monétaire n'est pas distribué de manière uniforme dans le temps, au contraire l'évolution enregistrée a été des plus irrégulières, et, toujours pour des motifs différents.

En 1966, le taux de croissance véritablement exceptionnel est dû en partie au passage à un régime monétaire moins restrictif, en partie à une conjoncture économique interne favorable et à l'augmentation des exportations: dans l'ensemble, l'apport ayant le plus contribué à la formation de la base monétaire est venu du secteur étranger.

L'année suivante l'évolution a été moins bonne, mais, dans ce cas, de même que pour l'année suivante, des facteurs d'ordre politique ont eu un poids déterminant: les craintes suscitées par la « déclaration d'Arusha » ont provoqué un ralentissement du flux de financements étrangers et un certain exode de capitaux nationaux, et ont eu pour effet de restreindre la circulation monétaire. En 1968, des difficultés conjoncturelles sont venues s'ajouter à ces facteurs, c'est pourquoi on a enregistré cette année-là le taux de croissance le plus faible de toute la période.

A partir de 1969 l'expansion monétaire reprend à un rythme remarquablement soutenu, favorisé par la stabilité des prix, la bonne marche de l'économie et des exportations. Toutefois, la contribution la plus importante au développement de la circulation monétaire ne provient pas tellement du secteur étranger, du fait que l'augmentation des exportations est en grande partie neutralisée par la tendance à la baisse des prix internationaux, mais plutôt du secteur gouvernemental grâce à l'expansion des financements de la Banque centrale.

En 1970, on commença, toutefois, à s'inquiéter quant à la possibilité de voir un taux de croissance aussi élevé d'émissions monétaires produire, à plus ou moins longue échéance, de graves tensions inflationnistes et des hausses de prix: des mesures restrictives furent étudiées et appliquées ainsi que nous le verrons plus loin. D'ailleurs, jusqu'à cette période, l'accroissement des moyens monétaires avait commencé à provoquer, non pas une hausse des prix, mais une raréfaction de marchandises et une détérioration de la balance commerciale.

En 1971, aucun ralentissement n'est encore enregistré dans la création des moyens de paiement: la principale source de cette création ne vient plus des rapports avec l'étranger qui ont même une incidence négative, mais bien du Trésor. En 1972, enfin, le rythme d'émission subit un ralentissement très net, on enregistre en même temps une hausse des prix considérable et la situation générale de l'économie semble particulièrement difficile.

Pour compléter ces considérations sur l'évolution de l'offre de monnaie il nous semble intéressant d'analyser les données du Tableau 29 qui sont celles de la valeur du rapport entre le montant total des moyens de paiement et celui du revenu national.

TABLEAU 29

REVENU NATIONAL BRUT ET EVOLUTION DU RAPPORT ENTRE L'OFFRE DE MONNAIE ET LE REVENU NATIONAL DE 1965 A 1971

Années	Revenu national brut (en millions de shillings)	% de croissance	Rapport offre de monnaie/revenu national brut
1965	5.671	—	0,133
1966	6.518	13,1	0,153
1967	6.792	4,2	0,176
1968	7.205	6,1	0,180
1969	7.554	4,8	0,203
1970	8.232	8,9	0,218
1971	8.704	6,0	0,250

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Economic Survey 1971/1972*, Dar es-Salam, 1971, pages 5 et 7.

L'étude des Tableaux 28 et 29 fait ressortir l'importance d'une première constatation: au cours de la période considérée, le rythme de croissance du revenu national a été très inférieur au taux de croissance des moyens monétaires circulant: le revenu exprimé aux prix courants a augmenté suivant une moyenne annuelle de 7,2%, tandis que l'offre de monnaie s'est accrue, en moyenne, comme il a déjà été dit, de 19,5% par an. Ce fait nous permet d'affirmer que les augmentations de l'offre de monnaie n'ont été absorbées que dans une proportion très réduite par l'accroissement du revenu national et du niveau des prix.

Une seconde constatation se dégage de l'étude du Tableau 29: le rapport entre l'offre de monnaie et le revenu national (1) pré-

(1) Sur la signification de ce rapport dans les Pays en voie de développement, consulter A. MAURI, *Il mercato del credito nei Paesi sottosviluppati*, op. cit., page 14.

sente une évolution dont la croissance est régulière (1). Dans ce cas encore une comparaison avec les données du Tableau 6 est utile, car elles se rapportent à la période allant jusqu'en 1964: les chiffres absolus ne sont pas homogènes et, de ce fait, ne peuvent être confrontés directement, mais on peut certainement établir une comparaison entre les types d'évolution du rapport en objet. Jusqu'en 1965, sous le régime du *Currency Board*, le rapport a toujours tendance à diminuer, mais avec le passage à un régime de monnaie indépendante et manoeuvrée, il y a inversion de cette tendance déflationniste et l'on assiste à une véritable « explosion » des émissions monétaires.

(1) Il est opportun ici de faire quelques considérations critiques sur la valeur des sources de données statistiques ayant servi à déterminer le rapport en question:

- a) Les données relatives à l'offre de monnaie en 1966, et, dans une proportion moindre, celles des années suivantes, sont en partie des estimations du fait qu'elles ont été obtenues en additionnant un chiffre connu, c'est-à-dire le total des monnaies et billets de la *Bank of Tanzania* circulant au 31 décembre, et un chiffre estimé, celui des monnaies et billets de l'*East African Currency Board* restant en circulation. Cette estimation se présentait sous une forme particulièrement complexe, puisqu'il fallait déterminer le total de la masse circulante probable avant le début des opérations de conversion, soustraire le montant total des conversions déjà effectuées et tenir compte de l'importance quantitative de l'exode probable de monnaie tanzanienne vers le reste de l'Est africain, ainsi que de la fraction de la masse circulante qui vraisemblablement ne serait jamais présentée en vue de sa conversion.
- b) D'autres erreurs sont due à l'absence d'homogénéité dans les critères adoptés d'une année à l'autre pour la classification et l'enregistrement des dépôts.
- c) La source principale d'erreur dans les données que nous avons prises en considération est, sans aucun doute, due au fait que les séries de l'offre de monnaie comprennent également Zanzibar, tandis que celles concernant le revenu national se limitent au Tanganyika. C'est là un facteur que l'on pourrait négliger si le taux de croissance du revenu national était assez stable à Zanzibar, et si le mécanisme des paiements avait un caractère uniforme. Malheureusement il semble qu'aucune de ces conditions ne soit remplie, et il serait important pour ce motif de pouvoir rectifier les données concernant l'offre de monnaie, puisqu'il est impossible, évidemment, de faire une estimation du

Nous avons fait observer, toutefois, que, dès 1970, on commença à redouter qu'un taux de croissance aussi prononcé ne provoque des phénomènes inflationnistes, effectivement, en 1972 de très fortes hausses de prix ont été enregistrées (1). Jusqu'en 1972, cependant, on peut considérer que ces accroissements de l'offre de monnaie, loin de provoquer des phénomènes inflationnistes, ont déterminé, en partie, une augmentation cons-

revenu national dans ce Pays. A partir de 1970, la *Bank of Tanzania* elle-même a établi les séries de l'offre de monnaie, sans y incorporer celle de Zanzibar.

- d) Une autre source d'erreur peut provenir de l'incidence des variations saisonnières dans l'offre de monnaie: en effet les séries statistiques se réfèrent au 31 décembre, et en Tanzanie le rythme des productions agricoles atteint son maximum pendant les quatre derniers mois de l'année ce qui nécessite une adaptation concomitante de la circulation des moyens monétaires, qui se trouve à être plus importante que pendant les huit premiers mois de l'année. De plus, l'augmentation due à des facteurs saisonniers varie habituellement d'une année à l'autre. Ces problèmes n'ont pas une incidence considérable sur les statistiques du revenu national, mais peuvent provoquer des distorsions dans les statistiques monétaires.
- e) La principale critique que l'on puisse faire aux séries statistiques du revenu national concerne le fait que très probablement ce revenu au coût des facteurs n'est pas l'indice convenant le mieux pour donner une idée de l'incidence de la hausse des prix sur la croissance du revenu national. La notion de revenu national convenant le mieux à cet égard serait celle du revenu au prix de marché, malheureusement les statistiques officielles ne fournissent pas ces séries de données.

Voir J. LOXLEY, *The Behaviour of the Tanzania Money Supply 1966-1970 and the Use of Monetary Indicators*, Economic Research Bureau Papers, n. 3, University of Dar es-Salam, 1971.

(1) Voir à ce sujet la liste suivante où sont reportées les valeurs de l'indice du niveau des prix, jusqu'en mars 1973 (Indice de Base pour 1963 = 100):

Années	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
Valeur de l'indice	109,4	114,7	116,6	122,0	124,4	128,4	135,5	145,7	153,7

Source: BANK OF TANZANIA, *Economic Bulletin*, mars 1973.

tante du niveau du revenu réel, et se sont traduits principalement par une diffusion plus étendue de la monnaie au sein de l'économie (1).

Il faut précisément chercher la première et la plus importante explication de ce comportement relatif à l'offre de monnaie en Tanzanie dans le fait que des émissions monétaires considérables étaient nécessaires au processus d'extension progressive de la zone monétaire de l'économie, dans des proportions d'autant plus fortes que ce Pays avait ressenti dans le passé les effets déflationnistes de la politique du *Currency Board*.

Les secteurs dans lesquels on a enregistré plus que dans tous les autres le besoin croissant de ressources monétaires ont été d'une part, celui de l'agriculture où l'emploi de la monnaie commençait à se répandre même dans les régions les plus lointaines, et, d'autre part, le secteur public de l'industrie, qui créa « ex novo » de nombreux établissements, en particulier, après la « Déclaration d'Arusha »; ces nouvelles installations avaient besoin de monnaie fiduciaire et scripturale pour leurs fonds de caisse (2).

D'autres facteurs ont dû avoir un poids non négligeable, ils comprennent, selon nous: une répartition plus équitable des revenus grâce à l'introduction d'un système de taxation progressive, à l'abolition des impôts locaux, à l'augmentation des salaires minima: indubitablement tous ces facteurs contribuèrent à augmenter la demande de moyens monétaires.

(1) Les statistiques officielles, bien qu'elles ne soient exactes que dans une certaine mesure, donnent une idée du phénomène: en 1965, le secteur de subsistance contribuait à la formation du revenu national à raison de 32,2% alors qu'en 1971, sa contribution n'est plus que de 27,6% et que, parallèlement le quota du secteur monétaire a augmenté. Voir UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Economic Survey 1971/1972*, pages 5-6.

(2) Il était fréquent dans ces institutions que leurs liquidités soient très importantes et que la monnaie fiduciaire y joue un rôle plus considérable que la monnaie scripturale.

7. RAPPORTS DE LA BANQUE CENTRALE AVEC LES BANQUES COMMERCIALES ET LES AUTRES INSTITUTIONS FINANCIÈRES

L'une des tâches les plus importantes confiée aux banques centrales consiste, comme on le sait, à contrôler le système bancaire, sous ses aspects fonctionnels et structurels, en exerçant une activité de crédit directe et indirecte (1). On peut donc définir la banque centrale comme la « banque des banques » puisqu'elle entretient de multiples relations avec les banques commerciales et du fait de l'importance quantitative des courants financiers la reliant à ces dernières.

La loi organique de la *Bank of Tanzania*, comme nous l'avons vu, attribue à cette institution de vastes pouvoirs dans ce domaine. Avant tout, il faut rappeler que la loi a interdit d'effectuer des opérations avec la clientèle privée, comme il advient dans la plupart des banques centrales, une fois atteint un certain stade de développement (2): la Banque n'est pas autorisée à accepter des dépôts du public, mais uniquement du gouvernement central et d'institutions étrangères déterminées, elle n'a pas le droit de consentir des prêts directement à des particuliers.

En effet, étant donnée la présence d'une grosse banque commerciale à caractère public, la *National Bank of Commerce*, on ne voit pas l'utilité particulière qu'il y aurait à permettre à la Banque centrale de traiter avec le public, bien mieux ce type d'opérations pourrait rendre moins efficace son activité de contrôle du système bancaire et du système de crédit, et pourrait même détourner la

(1) Voir G. DELL'AMORE, *Economia delle aziende di credito. I sistemi bancari*, op. cit., pages 842-843.

(2) Voir G. DELL'AMORE, *Ibidem*, page 894 et suivantes. A. MAURI, *Il mercato del credito nei paesi sottosviluppati*, op. cit., pages 39-42. R. S. SAYERS, *Central Banking after Bagehot*, Londres 1957, page 118.

banque de l'accomplissement des autres tâches importantes qui lui ont été confiées.

Pour ce qui a trait à la surveillance du système bancaire et de celui du crédit, la loi organique autorise la *Bank of Tanzania* à exiger des banques commerciales des informations statistiques. Une amélioration progressive du système de collecte des données statistiques s'est effectuée depuis 1966: c'était là une des missions essentielles pour lesquelles on avait créé le service d'études et de statistique; ce dernier commença la collecte et la publication de statistiques mensuelles sur les banques commerciales, en faisant usage des pouvoirs que la loi organique avait conférés à la Banque.

Comme cette même loi prévoyait la possibilité de demander les statistiques concernant les activités de certaines institutions financières (*Specified Financial Institutions*), on prépara en 1969 une liste comprenant quelques institutions nationales et 10 compagnies d'assurances étrangères qui, à partir de cette date, seraient assujetties au contrôle de la Banque centrale (1).

La loi organique ne fait aucune mention des modalités d'établissement de la discipline concernant les structures des institutions de crédit: jusqu'à présent les principales décisions qui règlementent la structure organisant le système bancaire de la Tanzanie ont fait l'objet de lois (comme les lois de nationalisation de 1967); pour les décisions de moindre importance, celles ayant

(1) Les institutions nationales suivantes sont soumises au contrôle: *Diamond Jubilee Investment Trust (Tanzania) Ltd.*, *Industrial Promotion Services (Tanzania) Ltd.*, *Karadha Company Ltd.*, *Local Authorities Provident Fund*, *Local Government Loans Board*, *Monetary Agencies (Tanzania) Ltd.*, *National Provident Fund*, *National Insurance Corporation of Tanzania Ltd.*, *National Development Credit Agency*, *Permanent Housing Finance Company of Tanzania Ltd.*, *Tanganyika Development Finance Company Ltd.*, *Tanganyika Post Office Savings Bank*, *Workers Development Corporation*, *Zanzibar Post Office Savings Bank*.

trait, par exemple, à l'articulation territoriale des banques, aucune norme spéciale n'a été prévue, une très grande autonomie ayant été laissée aux banques elles-mêmes. Toutefois, les principales décisions sont toujours prises de concert avec la *Bank of Tanzania*, tout au moins en ce qui concerne la *National Bank of Commerce*. Il ne faut pas oublier, en outre, que la Banque centrale a la faculté d'imposer des taux d'intérêt déterminés au système bancaire et aux autres institutions de crédit: le Tableau 30 expose les taux d'intérêt créditeurs et débiteurs appliqués en Tanzanie de 1961 à 1972.

Les rapports de nature financière entre la Banque centrale et les banques commerciales revêtent la forme concrète de dépôts de fonds effectués par les secondes et de concession de prêts de la part de la première, agissant comme « prêteur en dernière instance ». L'origine des dépôts des banques commerciales peut être de deux sortes: il s'agit soit de réserves libres de ces banques, soit de fonds déposés en vue de bénéficier du service de compensation de la Banque centrale.

Immédiatement après avoir été créée, la *Bank of Tanzania*, comme nous l'avons vu plus haut, commença ses opérations avec les banques commerciales en ouvrant des comptes destinés à faciliter le déroulement des opérations de conversion.

A l'aide des comptes en question la Banque centrale effectuait la compensation des débits et des crédits des banques commerciales, continuant un service que l'*East African Currency Board* avait fourni au cours des années antérieures ainsi que les bureaux et les correspondants des banques à Nairobi et à Londres.

Ce service revêtit une importance considérable mais uniquement au cours de la première année d'activité de la *Bank of Tanzania* avant les décrets de nationalisation lorsqu'il y avait encore plusieurs banques commerciales opérant dans le Pays.

Par la suite, avec la réduction draconienne du nombre des banques existantes à trois, puis à deux, le service de compensation perdit une grande partie de son importance: c'est dans ce fait que l'on peut retrouver un des facteurs de la contraction de ce type de dépôts de 1968 à nos jours (voir Tableau 31).

Les dépôts des banques commerciales peuvent, en outre, être constitués par des réserves libres appartenant à ces banques, c'est-à-dire par des fonds qu'elles ont décidé d'accumuler ou par des excédents provenant de leurs opérations d'emploi. Rappelons que la loi organique attribue à la *Bank of Tanzania* la faculté de contrôler les réserves des banques commerciales et les conditions auxquelles celles-ci octroient des crédits. Elle est également habilitée à appliquer des taux de réserve différenciés suivant les diverses catégories de passif, jusqu'à un maximum de 20 pour cent.

La *Bank of Tanzania* n'a, cependant, jamais eu recours à ces pouvoirs et a toujours préféré utiliser des instruments de contrôle plus directs.

Jusqu'en 1972, nous pouvons constater que, d'une manière générale, la Banque centrale, a donné la préférence presque exclusive à la « méthode de persuasion morale » au lieu de se servir des techniques de contrôle plus puissantes mises à sa disposition.

C'est pour cette raison que la rubrique « dépôts des banques commerciales », ne comprend pas de réserves obligatoires, mais uniquement des dépôts libres. Le Tableau 31 fait ressortir une évolution plutôt irrégulière au cours du temps qui exige quelques explications.

Une première explication servant à mettre en lumière les causes des irrégularités constantes, mais non les pointes de 1966, 1968, et de la première moitié de 1969, se réfère à la position des banques commerciales en matière de liquidités et aux phéno-

mènes saisonniers de l'économie: d'une manière générale des fonds deviennent disponibles pour être déposés à la Banque centrale à chaque fois que la production agricole évolue défavorablement, ce qui freine le rythme des prêts consentis à l'agriculture, il en va de même quand des fonds affluent de l'étranger, au contraire, des tendances restrictives de politique monétaire ont une répercussion négative sur la dynamique des dépôts à l'institut d'émission.

La seconde explication concerne les valeurs exceptionnellement élevées de 1966, 1968 et 1969 et se rapporte au *Money-Employed-Scheme* mis en oeuvre par la *Bank of Tanzania*. Il s'agissait là d'un mécanisme ayant pour objet d'empêcher les banques commerciales d'investir à l'étranger leurs fonds excédentaires: au-delà d'un certain montant, les dépôts à la Banque centrale étaient automatiquement convertis en bons du Trésor et ces bons étaient automatiquement retransformés en argent liquide lorsque les dépôts devenaient inférieurs à la limite fixée.

Le taux d'intérêt pratiqué pour ces opérations était le même que celui des bons du Trésor, après déduction d'une commission de 1/4 %. Cette possibilité explique les montants élevés de 1966, alors que la réduction draconienne de l'année suivante provient, au contraire, de ce qu'en 1967 le système bancaire a été nationalisé: cette chute verticale des dépôts vient aussi de la diminution des recours au service de compensation. Depuis le deuxième semestre de 1969, les dépôts à la Banque centrale se maintiennent toujours sur des valeurs modestes: ce fait doit être rattaché au retrait des facilités prévues par le *Money-Employed-Scheme*; une mutation fut décidée, en effet, dans les critères d'émission, dans ce sens que les bons de celui-ci ne seraient plus émis qu'en rapport avec les besoins du Trésor, et non sur la base des exigences des banques. Il fut alors décidé qu'au delà d'un certain plafond

TABLEAU 30

TAUX D'INTERET EN TANZANIE DE 1961 A 1972 (au 31 décembre - en pourcentages)

	1961	1962	1963	1964	1965	1966
<i>Bank of Tanzania</i>						
Escomptes et avances:						
— effets commerciaux	—	—	—	—	—	5,00
d'origine agricole: maximum 90 jours de 91 à 180 jours	—	—	—	—	—	5,50
autres effets: maximum 90 jours (1)	—	—	—	—	—	5,25/6,00
de 91 à 180 jours	—	—	—	—	—	5,75/6,50
— bons du Trésor ordinaires (2)	—	—	—	—	—	4,88
escomptes	—	—	—	—	—	5,38
avances	—	—	—	—	—	—
<i>Banques commerciales</i>						
Dépôts:	3,50	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
— d'épargne	4,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
— à terme avec préavis de 7 jours	4,75	3,75	3,75	3,75	3,75	3,75
de 3 à 6 mois	5,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
de 6 à 9 mois	8,00	7,00/10,00	7,00/10,00	7,00/10,00	7,00/10,00	7,00/10,00
de 9 à 12 mois						
Prêts						
<i>Autres institutions financières</i>						
Caisse d'Epargne Postale:	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50
— dépôts						
<i>Permanent Housing Finance Co (3):</i>						
— dépôts d'épargne	5,00	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
— dépôts à terme fixe: 1 an	—	—	5,50	5,50	5,50	5,50
2 ans	—	—	6,00	6,00	6,00	6,00
— autres types de dépôts	6,00	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
Prêts	—	—	—	—	—	—
<i>Rural Development Bank (4):</i>						
— prêts à court terme	—	—	8,50	8,50	8,50	8,50
— prêts à long terme	—	—	7,50	7,50	7,50	7,50

	1967	1968	1969	1970	1971	1972 (juin)
<i>Bank of Tanzania</i>						
Escomptes et avances:						
— effets commerciaux	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
— d'origine agricole: maximum 90 jours de 91 à 180 jours	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
autres effets: maximum 90 jours (1)	5,25/6,00	5,25/6,00	5,25/6,00	5,25/6,00	5,25/6,00	5,25/6,00
— de 91 à 180 jours	5,75/6,50	5,75/6,50	5,75/6,50	5,75/6,50	5,75/6,50	5,75/6,50
— bons du Trésor ordinaires (2)						
escomptes	4,36	4,57	4,27	4,27	4,27	4,27
avances	4,86	5,07	4,77	4,77	4,77	4,77
<i>Banques commerciales</i>						
Dépôts:						
— d'épargne	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50	3,50
— à terme avec préavis de 7 jours	3,00/3,50	3,00/3,50	3,00/3,50	3,00/3,50	3,00/3,50	3,00/3,50
de 3 à 6 mois	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00
de 6 à 9 mois	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25	4,25
de 9 à 12 mois	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
Prêts	7,00/10,00	6,50/10,00	6,50/10,00	6,50/10,00	6,50/10,00	6,50/10,00
<i>Autres institutions financières</i>						
Caisse d'Épargne Postale:						
— dépôts	2,50	2,50	3,00	3,00	3,00	3,00
<i>Permanent Housing Finance Co. (3):</i>						
— dépôts d'épargne	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50	4,50
— dépôts à terme fixe: 1 an	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
2 ans	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00	6,00
— autres types de dépôts	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50	5,50
Prêts	—	8,50/9,50	8,50/9,50	8,50/9,50	8,50/9,50	8,50/9,50
<i>Rural Development Bank (4):</i>						
— prêts à court terme	8,50	8,50	8,50	8,50	8,50	8,50
— prêts à long terme	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50

(1) Le taux varie suivant le but pour lequel l'effet est tiré.

(2) Pour les bons du Trésor, quelle que soit l'échéance, le taux de l'escompte est de 1/2% et celui des avances de 1% en plus du taux courant pour les bons eux-mêmes.

(3) Avant 1967 les taux sont ceux de la *First Permanent (E.A.) Ltd.*

(4) Avant 1970 les taux sont ceux de la *National Development Credit Agency.*

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années.

les dépôts seraient rémunérés par la Banque centrale à un taux inférieur de 0,50% par rapport au taux effectif des bons du Trésor dont l'échéance est à 35 jours.

Le second aspect des rapports entre la Banque centrale et les banques commerciales concerne les emprunts accordés à ces dernières pour qui la Banque centrale est « le prêteur en dernière instance ». Nous avons déjà vu au paragraphe 1 quelles sont les dispositions de la loi organique à ce sujet, qu'il nous suffise de rappeler ici le pouvoir donné à la *Bank of Tanzania* de fixer les conditions auxquelles s'effectue le refinancement du système bancaire: dans la première partie du Tableau 30 sont reportés les taux d'intérêt appliqués. Il est intéressant d'observer que le taux d'escompte pour les bons du Trésor et celui sur les avances cautionnées par les bons du Trésor et autres titres d'Etat est fixé à un niveau dépassant respectivement d'un demi point et d'un point le taux pratiqué couramment sur le marché pour ces titres: le but de cette mesure était d'introduire, en quelque sorte, une pénalisation, étant donné que le recours à cette source de financement devait être découragé dans la mesure du possible.

Par contre, la *Bank of Tanzania* désirait faciliter le recours au réescompte des effets, surtout de ceux dérivant de crédits saisonniers à l'agriculture, en vue de décourager la pratique traditionnelle du recours aux financements étrangers.

Le Tableau 31 montre la réussite de cette politique: on constate combien l'octroi de prêts aux banques commerciales revêt un caractère tout à fait saisonnier. Les fluctuations que l'on observe d'une année à l'autre pendant les périodes de pointe sont étroitement liées à l'évolution des récoltes et la période d'expansion maximale elle-même, bien qu'elle ait toujours lieu pendant les derniers mois de l'année subit, elle aussi, des variations dues à un autre rythme dans la saison agricole.

TABLEAU 31

DEPOTS DES BANQUES COMMERCIALES A LA BANK OF TANZANIA ET
EMPRUNTS DE CES BANQUES DE 1966 A 1973 (à la fin de la période - en
millions de shillings)

Date			Dépôts	Date			Emprunts
1966 - juin	25,7	89,8		1971 - septembre	2,7	59,0	
décembre	30,2	87,9		octobre	5,0	124,0	
1967 - juin	1,2	8,9		novembre	0,5	150,0	
décembre	1,6	53,6		décembre	2,7	163,0	
1968 - juin	43,6	5,5		1972 - janvier	0,3	110,0	
décembre	49,0	82,0		février	0,4	162,0	
1969 - juin	47,5	—		mars	2,3	97,0	
décembre	1,6	34,0		avril	0,9	125,0	
1970 - juin	6,3	—		mai	2,6	84,0	
décembre	3,0	71,0		juin	5,1	16,0	
1971 - janvier	0,8	53,0		juillet	9,1	37,0	
février	3,1	45,0		août	3,5	110,0	
mars	1,5	36,0		septembre	3,8	135,0	
avril	2,9	17,0		octobre	3,6	121,0	
mai	2,3	9,0		novembre	2,7	78,0	
juin	3,9	55,0		décembre	2,7	136,0	
juillet	1,8	55,0		1973 - janvier	1,5	137,0	
août	2,0	79,0		février	1,8	61,0	
				mars	4,7	—	

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années.

8. POLITIQUE MONÉTAIRE ET POLITIQUE DE CRÉDIT DE LA BANK OF TANZANIA

Si nous étudions les pouvoirs attribués par la loi organique à la *Bank of Tanzania* en matière de politique monétaire et de crédit nous sommes en mesure d'affirmer que ces pouvoirs sont extrêmement vastes en comparaison avec ceux des autres banques centrales, aussi bien celles des Pays évolués que celles des Pays en

voie de développement (1). Signalons, en particulier, les principaux instruments de contrôle quantitatif et sélectif du crédit dont dispose la *Bank of Tanzania*, ils peuvent se résumer comme suit:

- a) manoeuvre des taux de réserves obligatoires de liquidités, elle peut être effectuée de manière différenciée selon les catégories de dépôts;
- b) manoeuvre du taux officiel de l'escompte et de celui pratiqué sur les avances;
- c) opérations de marché ouvert;
- d) réglementation des taux débiteurs des banques et autres institutions financières;
- e) contrôle direct du volume, les échéances et les conditions de tout crédit octroyé par les banques commerciales et les autres institutions financières.

La *Bank of Tanzania* n'a jamais utilisé les instruments indiqués aux sous-paragraphes a) et c), mais elle s'est largement servie des autres: elle a fixé le plafond des taux actifs pour les opérations des banques commerciales et, dans le secteur du crédit à la consommation, elle a approuvé des changements effectués dans les taux passifs, elle a escompté des effets, et a consenti des avances sur le papier commercial et les titres d'Etat à la demande de la *National Bank of Commerce* et des autres banques, elle a fixé des limites sur une base sélective au montant total de crédit pouvant être consenti par le système bancaire, etc.

Quoi qu'il en soit, le principal instrument de la *Bank of Tanzania* a sans aucun doute été celui de la persuasion morale, selon la formule *Sit down and discuss*; en particulier à partir

(1) On trouvera un exposé complet des instruments de contrôle du crédit dans les Pays en voie de développement dans A. MAURI, *Il mercato del credito nei paesi sottosviluppati*, op. cit., pages 29-38.

du moment où le système bancaire a été nationalisé, les principales décisions relatives à la politique du crédit ont fait l'objet d'un accord préalable entre les représentants les plus importants du système. Dans un certain sens, les mesures de nationalisation ont eu pour effet de réduire les pouvoirs de la Banque centrale tels qu'ils étaient conçus du point de vue traditionnel, mais ces mesures ont donné une impulsion à une série d'activités tendant à consolider le rôle joué par cette institution en tant que facteur de propulsion du développement de l'économie et en tant qu'organe responsable de la construction d'une structure solide et efficiente du crédit dans le Pays (1).

Nous étudierons maintenant de manière plus détaillée la politique monétaire et celle du crédit en Tanzanie depuis la création de la Banque centrale jusqu'à nos jours (2).

La position de la *Bank of Tanzania* ne semble pas avoir été jusqu'en 1969 orientée vers la réglementation du volume de crédit mis à la disposition de l'économie, elle a plutôt cherché à favoriser, sous toutes les formes possibles, la formation du système du crédit et à fournir l'assistance nécessaire au cours d'une phase de profondes transformations dans les structures, en particulier, à faire en sorte de garantir au système le maintien d'un degré de liquidité acceptable.

Au cours de 1966, première année d'activité de la Banque, la croissance de l'économie fut rapide en comparaison avec l'année précédente, grâce au développement des rapports avec l'étranger, ainsi qu'à celui des activités à l'intérieur du Pays. Bien que la *Bank of Tanzania* eût fait savoir qu'elle était à même de fournir les

(1) P. KAMUZORA, *Central Banking*, The National Bank of Commerce, Bank Magazine, n. 10, décembre 1970, page 18.

(2) Voir BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années, ainsi que l'*Economic Bulletin*, de plusieurs années.

financements nécessaires au système bancaire pour faire face aux besoins supplémentaires de crédit suscités par l'évolution saisonnière de l'économie, cette banque ne chercha pas, la première année, à se substituer aux sources extérieures de financement auxquelles les *expatriate banks* avaient coutume de recourir, et elle n'exerça aucune influence sur les taux actifs demandés par ces banques pour ce type d'opération.

Une telle politique se révéla avantageuse pour la *Bank of Tanzania* du fait que les *expatriate banks* vendirent à la Banque centrale des actifs en livres sterling pour se refinancer et contribuèrent ainsi à augmenter les réserves de devises.

A la fin de l'exercice la proportion entre les actifs liquides des banques et le montant total des dépôts restait à des valeurs relativement faibles: la Banque centrale fournit toute l'assistance nécessaire à cet égard, augmentant ses activités sur l'étranger, ses emplois en titres et le volume des escomptes et des avances consentis aux banques commerciales, contrebalançant par ce moyen les effets négatifs des besoins saisonniers et du transfert à la *Bank of Tanzania* des dépôts de l'Etat.

Après cette phase d'expansion de 1966, l'économie tanzanienne traversa l'année suivante une phase de dépression provoquée par les conditions climatiques défavorables qui compromirent les récoltes agricoles et par les craintes et incertitudes causées en février 1967 lors de la « Déclaration d'Arusha » et l'application de cette dernière par le Gouvernement, c'est-à-dire par sa politique de nationalisation du système bancaire, des compagnies d'assurances et des secteurs économiques dont il considérait l'importance déterminante pour le Pays.

Au cours de la première moitié de 1967 une part considérable des crédits octroyés pour financer les récoltes agricoles fut reconvertie en liquidités et la demande de créditregistra une

tendance à diminuer par suite de la tentative faite par les opérateurs économiques pour écouler les stocks de matières premières et de produits finis: l'origine de cette tentative est à attribuer également à l'atmosphère d'incertitude politique du moment. Cependant, au cours de la seconde période, les demandes de crédit augmentèrent énormément, soit par suite de l'insuffisance de la demande chez les consommateurs que les mêmes préoccupations d'ordre extra-économique semblaient freiner, soit parce que les mesures de nationalisation retirèrent à de nombreux secteurs la possibilité de continuer le recours aux financements extérieurs.

La *Bank of Tanzania* estima qu'une telle situation avait un caractère tout à fait transitoire et demanda aux banques de satisfaire cette demande accrue de crédit. Certaines conditions leur furent, cependant, imposées: une évaluation et une sélection minutieuses des demandes devaient être faites en vue d'éviter ou de minimiser les exportations de capitaux, en outre, les établissements ayant des liens avec l'étranger devaient chercher à obtenir des fonds en dehors du Pays.

D'un commun accord avec la *National Bank of Commerce*, une série d'instructions fut rédigée et fit l'objet d'une circulaire transmise à toutes les filiales et agences de la banque.

Le principal objectif poursuivi par la *Bank of Tanzania* était d'éviter des fuites de capitaux indésirables. En même temps, elle confirmait sa disponibilité à consentir des escomptes et des avances au système bancaire, ainsi qu'à négocier, si besoin était, des refinancements ultérieurs.

Pendant la période des récoltes les banques commerciales recevraient, pour la première fois, tous les fonds nécessaires de la *Bank of Tanzania*. En aucune façon la Banque centrale ne se posa le problème de limiter les lignes de crédit des banques en ce qui concernait leurs besoins saisonniers, estimant que pendant

cette période de l'année, l'expansion du crédit devait être en étroite corrélation avec l'évolution des cultures et qu'elle n'avait aucune implication négative sur les réserves en devises et le niveau des prix internes, puisqu'elle pouvait être réabsorbée immédiatement dans un laps de temps limité au terme de la saison agricole.

Dans l'ensemble, les crédits saisonniers accordés aux banques commerciales en 1967 furent moins importants que ceux de 1966 (voir le Tableau 31), parce que ce fut une mauvaise année pour l'agriculture et que les crédits furent plus espacés par suite du retard de certaines récoltes.

On enregistra une reprise en 1968 par rapport à 1967, mais elle eut lieu plutôt en faveur du secteur manufacturier que de celui de l'agriculture. La balance commerciale se solda avec un actif de 151 millions de shillings, tandis que l'année précédente son déficit avait atteint 116 millions; toutefois, le déficit de 1967 avait été largement compensé par un afflux de capitaux, de ce fait la balance des paiements enregistra un actif considérable pendant les deux années. Il s'ensuivit que le secteur bancaire comme le secteur non bancaire virent augmenter leurs liquidités.

Cet accroissement de liquidités en possession des opérateurs non bancaires eut comme effet immédiat de faire augmenter les dépôts des banques commerciales, surtout les dépôts à terme et les investissements en bons du Trésor ordinaires. Les banques consentirent aux secteurs non agricoles de l'économie un volume de prêts plus important, si bien que la position des liquidités ne subit que des variations très modestes (de 19,1% en moyenne pour 1967 à 21,4% en 1968): seule la *National Bank of Commerce* enregistra une forte hausse de ses actifs liquides, particulièrement pendant le deuxième semestre de l'année. La Banque centrale se montra alors peu encline à donner une expansion ultérieure à la

liquidité du système sous forme d'opérations de refinancement et invita les banques à faire face à leurs propres problèmes financiers au moyen de prêts interbanques.

Cette suggestion de la *Bank of Tanzania* aux banques commerciales présente un vif intérêt car, jusqu'à ce moment, il n'était pas certain que la Banque centrale serait favorable à l'instauration de rapports de collaboration, ou à une concurrence plus manifeste entre la *National Bank of Commerce* et la *National Co-operative Bank*.

Au cours de l'année 1969 on enregistra une accélération très marquée du rythme de croissance de la monnaie et du crédit (voir Tableau 28), qui, d'ailleurs, eut de très faibles répercussions en termes de l'augmentation des prix, mais qui, toutefois, commença à susciter des préoccupations qui conduisirent au resserrement du crédit l'année suivante.

La balance commerciale enregistra un solde actif de 82 millions de shillings, dû non pas tellement à l'augmentation des exportations mais à la baisse considérable des importations, conséquence de la mise en activité de certaines industries produisant des biens importés auparavant. En ce qui concerne, par contre, l'augmentation des exportations, elle intéressa presque exclusivement Zanzibar, dont la production de clous de girofle fut exceptionnelle cette année-là, et c'est pourquoi l'ensemble des opérations fut concentré dans la *People's Bank of Zanzibar*: l'impulsion donnée à la croissance des liquidités ne se répandit pas dans tout le Pays mais resta concentrée à Zanzibar. L'expansion monétaire et celle du crédit en 1969 semble surtout due à l'augmentation des financements consentis par la *Bank of Tanzania* au Gouvernement central. Cet aspect du problème n'est pas celui qui nous intéresse ici, nous lui consacrerons une étude plus approfondie dans les paragraphes suivants, notre objet est de déterminer les

politiques suivies par la Banque centrale pour s'efforcer de neutraliser les effets sur la monnaie de ces financements accrus en faveur du secteur public (1). En 1969, la *Bank of Tanzania* demanda aux banques commerciales d'acheter en fortes quantités les titres publics: c'est ainsi que les titres à moyen et long terme possédés par ces banques passèrent de 39,6 millions de shillings à la fin de 1968 à 148,7 en fin 1969 (voir le Tableau 32), tandis que les bons du Trésor ordinaires subissaient une chute de 104 à 41 millions et que, parallèlement, les financements de la Banque centrale à l'Etat s'élevaient de 31,8 à 148,3 millions.

La mesure prise par la Banque centrale n'eut pas les effets restrictifs désirés, du fait que les prêts accordés par les banques commerciales à l'économie augmentèrent de 21%, il est probable, toutefois, que l'expansion fut moins importante qu'elle ne l'aurait été sans l'adoption de cette directive, la preuve en est fournie par le rapport emplois/dépôts qui subit une baisse de 73,1% à 70,6 pour cent.

La caractéristique fondamentale de l'année 1970 se trouve dans les mesures de restriction prises pour freiner l'expansion monétaire et celle du crédit, la conjoncture de l'économie étant défavorable. C'est la situation des comptes avec l'étranger qui suscitait l'inquiétude car la balance commerciale se soldait par un déficit de 422 millions de shillings: l'augmentation des exportations était modérée, c'est pourquoi la majeure partie de ce

(1) Rappelons que l'Etat utilise pour ses paiements le réseau des guichets des banques commerciales et de ce fait toute augmentation des financements de la Banque centrale au Gouvernement, se traduit, quand elle est utilisée, par un accréditif en faveur des banques commerciales, qui présentent la qualité requise pour de fortes liquidités et comportent de ce fait un potentiel d'expansion élevé des liquidités de tout le système. (En ce qui concerne le recours à cet état de choses en tant qu'instrument de politique monétaire, consulter A. MAURI, *Il mercato del credito nei paesi sottosviluppati*, op. cit., page 35).

TABLEAU 32

VOLUME DU PORTEFEUILLE TITRES DE LA BANK OF TANZANIA ET DU SYSTEME BANCAIRE - AVANCES DE LA BANK OF TANZANIA AU TRESOR DE 1966 A 1973 (à la fin de la période)

Période	Bank of Tanzania				Banques commerciales			
	Avances	Bons du Trésor ordinaires	Autres titres	Total	Bons du Trésor ordinaires	Autres titres	Total	Total
1966 - décembre	—	35,8	48,0	83,8	6,0	10,1	16,1	99,9
1967 - décembre	19,0	3,5	41,6	64,1	30,0	12,7	42,7	84,3
1968 - juin	—	27,7	38,7	66,4	37,0	30,5	67,5	133,9
décembre	—	12,5	19,3	31,8	104,0	39,6	143,6	175,4
1969 - juin	—	43,8	9,4	53,2	73,1	93,3	166,4	219,6
décembre	—	133,8	14,5	148,3	41,0	142,7	183,7	332,0
1970 - mars	—	98,1	11,1	109,2	19,8	162,1	181,9	291,1
juin	—	222,7	15,0	237,7	19,9	152,3	172,2	409,9
septembre	162,0	228,7	11,2	401,9	—	152,4	152,4	554,3
décembre	216,0	190,0	10,2	416,2	—	152,4	152,4	568,6
1971 - mars	117,0	240,1	14,7	371,8	—	194,9	194,9	566,7
juin	128,0	293,5	16,7	438,2	—	250,1	250,1	688,3
septembre	233,0	316,8	27,7	577,5	—	250,1	250,1	827,6
décembre	274,0	333,9	30,1	638,0	15,0	279,6	294,6	932,6
1972 - mars	257,0	291,0	30,2	578,2	99,0	296,9	395,9	974,1
juin	203,0	238,4	118,5	559,9	99,0	313,3	412,3	972,2
septembre	254,0	224,6	118,3	596,9	99,0	333,0	432,0	1.028,9
décembre	202,0	234,4	118,2	554,6	99,0	360,2	459,2	1.053,8
1973 - mars	178,0	205,1	127,6	510,7	99,0	383,9	482,9	993,6

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report* et *Economic Bulletin*, des diverses années.

déficit semble due à l'augmentation des importations qui se manifesta parallèlement à l'accélération du rythme de croissance des investissements aux fins de développer l'économie. Alors que la position nette du Pays à l'égard de l'étranger se détériorait, le crédit interne subissait une expansion très importante qui constituait un autre motif de préoccupation.

A la fin de 1970, les financements accordés par le système bancaire à l'Etat s'élevaient à 569 millions (voir Tableau 32), tandis que les prêts au secteur privé avaient augmenté de 23%. Cette expansion du crédit eut des effets négatifs sur l'évolution des comptes avec l'étranger, parce qu'elle permit au Gouvernement d'importer des marchandises pour lesquelles des aides financières étrangères avaient été promises mais ne furent pas accordées. L'extension des financements à moyen et long terme de la *National Bank of Commerce* encouragea également la mise en oeuvre de projets d'investissement pour lesquels l'importation de biens d'équipement fut nécessaire, enfin la création de la *Karadha Company Ltd.* permit l'octroi de crédit pour l'achat à tempérament de moyens de transport qui, pour la plupart, n'étaient pas fabriqués en Tanzanie.

En septembre 1970, le déséquilibre de la balance des paiements avait atteint des niveaux préoccupants, au point que la *Bank of Tanzania* décida d'intervenir en prenant une série de mesures de restriction. La plus importante d'entre elles fut l'introduction d'un plafond de 1.000 millions de shillings aux prêts consentis par la *National Bank of Commerce*, d'autres dispositions de moindre importance concernaient: la réduction des frais engagés pour l'instruction des ressortissants tanzaniens à l'étranger, les remises de fonds aux propriétaires fonciers résidant hors du Pays, le contrôle du crédit à la consommation au moyen d'une limitation des ventes à crédit de voitures automobiles privées.

La limite maximale de 1.000 millions de shillings fit l'objet d'une application sélective: il fut décidé que les crédits saisonniers à l'agriculture et ceux octroyés pour la commercialisation des produits agricoles ne devaient pas être diminués, mais que l'encadrement du crédit devait englober particulièrement les sec-

teurs consommant les plus grandes quantités de devises fortes et important des biens qui n'étaient pas de première nécessité. Dans ce cas encore la *Bank of Tanzania* suivit la voie de la persuasion morale: les mesures en objet furent discutées avec les représentants du système bancaire, ceux de la *National Bank of Commerce* en particulier, et les négociations furent très difficiles, pour la première fois dans l'histoire des rapports entre la Banque centrale et le système bancaire, par suite d'une divergence d'opinions considérable quant aux politiques les plus opportunes à adopter, toutefois ces négociations se conclurent par un accord total et la *National Bank of Commerce* accepta la limite maximale imposée à ses encours de crédit.

Néanmoins, pendant toute l'année 1970 et jusqu'au premier semestre de 1971, l'expansion des moyens de paiement continua son rythme accéléré, en premier lieu parce que le secteur des exportations de marchandises ne pouvait rembourser les crédits obtenus dans les délais fixés à cause de retards dus au système des transports; en second lieu, parce que le Gouvernement continua à se financer très largement auprès du système bancaire; en troisième lieu, enfin, parce que le secteur commercial ne réduisit pas sa position de dépendance à l'égard des banques, comme il en avait été prié.

C'est pourquoi, on renouvela les mesures qui avaient été prévues initialement pour une durée de trois mois, et l'adoption continuelle d'autres dispositions s'avéra nécessaire: à dater de 1970 le souci d'adopter des politiques d'encadrement du crédit devint constant parmi les activités de la *Bank of Tanzania*, et c'est l'un des principaux motifs ayant amené à la décision de formuler des plans annuels de crédit. La *Bank of Tanzania* et la *National Bank of Commerce* participèrent toutes deux aux discus-

sions sur la rédaction du plan et sur la détermination des critères à adopter pour l'octroi des crédits à l'économie et des valeurs maximales à accorder à chaque secteur.

A partir du deuxième semestre de 1971 et pendant toute l'année 1972, le rythme de croissance de l'offre de monnaie subit une diminution considérable car les mesures d'encadrement commencèrent à produire leurs effets. D'autre part, on assista parallèlement à une détérioration importante de la situation économique interne, comme le prouve l'augmentation sans précédent du niveau des prix (leur indice relatif en prenant comme base l'année 1963 passa de 135,5 en décembre 1971 à 149,8 en septembre 1972); on estime que cette augmentation doit être attribuée en partie à la conjoncture économique internationale, et en partie à la politique financière du Gouvernement. On peut donc prévoir qu'à l'avenir la politique de la Banque centrale tendra surtout à renforcer le potentiel de la planification financière et des plans de crédit, utilisant ainsi ses propres pouvoirs d'une manière sélective, et cherchant avant tout à mettre un frein aux financements accordés au Gouvernement central.

Mais cette question de planification du crédit et du rôle du système bancaire revêt un peu plus d'ampleur, et nous proposons de la traiter dans le prochain chapitre d'une façon plus complète.

9. RÔLE DE LA BANK OF TANZANIA EN TANT QUE « BANQUIER » ET « AGENT FINANCIER » DE L'ÉTAT

Les principales fonctions d'une banque centrale à l'égard du Gouvernement peuvent se résumer comme suit:

- a) gestion du service de la trésorerie de l'Etat;
- b) opérations inhérentes à l'administration de la dette publique;

- c) collaboration à l'exécution de la politique financière de l'Etat (1);
- d) consultations en matière de politique monétaire et financière (2).

Toutes ces fonctions ont été attribuées à la *Bank of Tanzania* par ses statuts, et une emphase particulière a été mise sur la nécessité de fournir assistance et conseils financiers au Gouvernement (3).

Bien qu'en fait il ne puisse y avoir de différence entre les politiques du Gouvernement et celles de la *Bank of Tanzania*, il reste cependant à cette dernière une vaste marge de pouvoir discrétionnaire et d'autonomie, surtout en ce qui concerne sa mission consistant à donner au Gouvernement une opinion indépendante sur les questions financières et économiques; en d'autres termes, l'Etat n'attend pas de la banque un avis favorable sur les initiatives publiques, mais une activité autonome de conseiller basée sur ses recherches et ses analyses.

En ce qui concerne la gestion du service du Trésor public la *Bank of Tanzania* exerce ces fonctions, non seulement pour le

(1) A ce propos, le Professeur DELL'AMORE fait observer (*Economia delle aziende di credito. I sistemi bancari, op. cit.*, page 867) que « Cette collaboration est assurée sous deux formes diverses: par l'octroi direct de financements à la trésorerie de l'Etat et par des interventions occasionnelles ou systématiques en vue de garantir le placement des emprunts publics et à faire graviter les cours des titres s'y rapportant autour des limites jugées préférables au fur et à mesure des besoins », et plus loin (voir *ibidem*, page 868): « les financements de la banque centrale à l'Etat... sont en partie consentis sous forme de découverts en compte courant, mais en partie, et c'est le cas le plus fréquent, par l'achat de titres de la dette publique qui constituent ainsi une des contreparties essentielles des billets émis. Parmi ces titres ceux qui représentent les dettes flottantes prédominent aujourd'hui, ce sont les bons du Trésor qui alimentent l'un des plus importants secteurs d'activité du marché du crédit ».

(2) Voir G. DELL'AMORE, *ibidem*, pages 879-880.

(3) Voir P. KAMUZORA, *Central Banking, op. cit.*, pages 17-18.

compte du Gouvernement et des ministères centraux, mais aussi pour celui de tous les organismes publics. A cet effet, la banque détient les dépôts du Trésor qu'elle a repris à la *Standard Bank Ltd.* lorsqu'elle a ouvert ses guichets. La *Bank of Tanzania* est également l'agent officiel de l'Etat pour tout ce qui a trait aux relations avec les organismes internationaux, à savoir la Banque Mondiale, le Fonds Monétaire International, la Banque Africaine de Développement.

La Banque centrale effectue aussi une série d'opérations inhérentes à l'administration de la dette publique pour le compte de l'Etat. Vers la fin de 1966 elle a assumé cette charge qui comprend l'émission, le remboursement et le service de la dette publique.

On a reporté sur le Tableau 33 les données relatives aux dépôts du Gouvernement central à la *Bank of Tanzania*.

Il est également intéressant de consulter les données du Tableau 34 qui donnent une idée de la composition globale de la dette publique en Tanzanie. Nous nous limitons ici à y faire une brève allusion parce que notre objet n'est pas d'analyser de manière approfondie la politique de la dette publique adoptée par l'Etat, mais uniquement la contribution que lui a fourni la *Bank of Tanzania* et le système bancaire. Il faut préciser, tout d'abord, qu'aucune manoeuvre de la dette publique n'a été effectuée par la Tanzanie dans un sens quantitatif à des fins d'ordre monétaire: l'exigence fondamentale ayant toujours inspiré la politique du Trésor a été, en effet, de se procurer des ressources pour ses besoins de financement à court, moyen et long terme, comme le prouve le rythme croissant des émissions (1). Réciproquement,

(1) Ce n'est qu'en 1972, à la suite de la détérioration de la situation économique en Tanzanie que l'on assiste à un fort ralentissement du rythme de croissance de la dette globale (voir le Tableau 34).

TABLEAU 33

VOLUME DES DEPOTS DU GOUVERNEMENT CENTRAL A LA BANK OF TANZANIA DE 1966 A 1973
(en millions de shillings)

Période	Volume des dépôts	Période	Volume des dépôts
1966 - juin	82,0	1971 - mars	2,7
décembre	136,6	juin	2,8
1967 - juin	59,8	septembre	2,1
décembre	5,0	décembre	1,7
1968 - juin	93,4	1972 - mars	2,9
décembre	97,8	juin	2,9
1969 - juin	40,3	septembre	5,8
décembre	66,1	décembre	2,6
1970 - mars	38,4	1973 - mars	1,4
juin	14,2		
septembre	2,7		
décembre	3,7		

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report* et *Economic Bulletin*, de plusieurs années.

il est possible de faire quelques observations d'un certain intérêt sous l'aspect qualitatif. En particulier, il nous semble que les caractères essentiels de la dette publique en Tanzanie peuvent être résumés par les traits suivants:

- faible pourcentage de la dette flottante (même si son poids est en train de s'accroître);
- prédominance de la dette externe sur la dette consolidée interne (même si son pourcentage est en voie de diminution);
- contribution très élevée du système bancaire pour ce qui concerne la dette flottante, et beaucoup moins importante en ce qui a trait à la dette consolidée.

TABLEAU 34

DETTE NATIONALE - DONNEES RECAPITULATIVES POUR LA PERIODE ALLANT DE 1967 A 1972
(au 30 juin - en millions de shillings)

	1967	1968	1969	1970	1971	1972(1)
Dettes flottantes (BTO)	69,5	137,2	139,0	264,2	381,1	436,0
(pourcentages d'accroissement)	—	97,4	1,3	90,1	44,2	14,4
dont: {						
détenue par la Banque centrale	2,0	28,0	44,0	222,7	296,0	289,3
détenue par les banques commerciales	30,0	37,0	73,1	19,9	—	99,0
total système bancaire	32,0	65,0	117,1	242,6	296,0	388,3
Pourcentage de la dette flottante détenue par le système bancaire	46,0	47,4	84,2	91,8	77,7	89,06
Dettes consolidées	1.138,7	1.163,2	1.470,2	1.835,6	2.431,9	2.574,3
(pourcentage d'accroissement)	—	2,15	26,39	24,85	32,49	5,86
dont: {						
dette interne	335,9	455,5	588,5	819,9	1.021,0	1.099,1
dette étrangère	802,8	707,7	881,7	1.025,7	1.410,9	1.475,2
pourcentage de la dette étrangère	70,50	60,84	59,97	55,88	58,02	57,30
dont: {						
détenue par la Banque centrale	45,9	38,7	9,4	15,0	16,7	30,2
détenue par les banques commerciales	10,2	30,5	93,3	152,3	250,1	296,9
total système bancaire	56,1	69,2	102,7	167,3	266,8	327,1
Pourcentage de la dette consolidée détenue par le système bancaire	4,9	5,9	7,0	9,1	11,0	12,71
Dettes nationales globales	1.208,2	1.300,4	1.609,2	2.099,8	2.813,0	3.010,3
(pourcentage d'accroissement)	—	7,6	23,7	30,5	34,0	7,0
Pourcentage de la dette flottante	5,8	10,6	8,6	12,6	13,5	14,48

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années, et UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Economic Survey*, de plusieurs années.

10. FINANCEMENTS CONSENTIS AU TRÉSOR PAR LA BANK OF TANZANIA

La première forme de financement en faveur du gouvernement du Tanganyika fut celle de l'*East African Currency Board* en 1957, pour un montant de 58 millions de shillings, qui consista en un achat de titres d'Etat à moyenne et longue échéance alors que la première souscription de bons du Trésor ordinaires eut lieu en 1960.

Le gouvernement du Tanganyika utilisa de plus en plus les bons du Trésor pour faire face aux déséquilibres temporaires de sa gestion financière, et les autres Pays de l'*East Africa* agirent de même (spécialement l'Ouganda), si bien qu'un marché est-africain de bons du Trésor ordinaires se constitua lentement avec l'appui de l'*East African Currency Board* qui eut toujours comme politique de maintenir ces titres à un cours élevé à chaque fois que la faible demande chez les autres opérateurs financiers le rendit nécessaire. Nous avons déjà dit, en effet, que le soutien de l'EACB se concrétisa comme suit: jusqu'à février 1964 il maintint le taux d'intérêt à environ $1/8$ ème pour cent en dessous du taux officiel anglais pour les titres de même nature, tandis que pendant la période suivante il empêcha que la hausse sur le marché londonien ne se répercute en *East Africa* et n'y fasse baisser le cours des titres.

Dès sa création la *Bank of Tanzania* conclut un accord avec le Trésor en vue de poursuivre la politique de soutien déjà instaurée par l'*East African Currency Board* et s'engagea également à accepter au réescompte les bons du Trésor ordinaires détenus par les banques. Les facilités d'investissement connues sous le nom de *Money-Employed-Scheme*, ainsi qu'il a été dit plus haut, avaient elles aussi pour but, d'une part, la diminution de la

dépendance des banques commerciales à l'égard de l'étranger, et d'autre part, le soutien de la politique du Trésor.

On trouvera sur le Tableau 35 les données concernant la circulation des bons du Trésor, réparties selon les diverses catégories de possesseurs. D'une étude de ce tableau il ressort que du deuxième semestre de 1966 au début de 1967 la situation de caisse du Trésor n'enregistra aucune difficulté particulière et les demandes de financement à court terme furent rares: au 31 juin 1966, les bons du Trésor en circulation atteignaient un total de 102,2 millions de shillings, mais pendant les dix neuf mois qui suivirent ils ne dépassèrent jamais 78,5 millions. La diminution de cette circulation des bons du Trésor pendant le deuxième semestre de 1966 était due au paiement de certains actifs à long terme détenus par le Gouvernement et qui arrivèrent à échéance pendant cette période, ils compensèrent donc tous les besoins de caisse supplémentaires.

Pendant le deuxième semestre de 1967 le Gouvernement augmenta ses demandes de financements à court terme, au lieu d'être couvertes par l'émission de bons du Trésor, elles furent satisfaites par une avance de la *Bank of Tanzania* s'élevant à 19 millions de shillings (voir le Tableau 32).

L'extinction de cette avance eut lieu en 1968 et, jusqu'en 1970, le gouvernement ne fit pas d'autres demandes de ce genre.

Pendant 1968 la circulation des bons du Trésor augmenta considérablement, la demande provenait surtout des banques commerciales et d'autres opérateurs économiques. Les origines de ce phénomène remontaient à l'année précédente, lorsque les banques commerciales commencèrent à acheter des bons du Trésor ordinaires pour des emplois de fonds rendus temporairement disponibles: au début ce fut la *Bank of Tanzania* qui fournit les titres requis et diminua le montant de son propre portefeuille (voir Tableau 35), mais en un second temps la demande globale en

TABLEAU 35

BONS DU TRESOR ORDINAIRES SELON LES CATEGORIES DE
POSSESSEURS ENTRE 1961 ET 1973
(en millions de shillings)

Période	Bank of Tanzania et EACB	Banques commer- ciales	Organismes publics	Divers	Total
1961 - juin	46,0	—	—	—	46,0
1962 - juin	54,0	—	28,0	—	82,0
1963 - juin	62,0	—	24,0	—	86,0
1964 - juin	56,0	—	33,7	—	90,7
1965 - juin	90,0	—	53,7	—	143,3
1966 - juin (1)	—	—	102,2	—	102,2
septembre	40,0	—	35,3	—	75,3
décembre	36,1	6,0	18,8	1,3	62,2
1967 - mars	14,3	1,4	36,2	1,6	53,5
juin	2,0	30,0	35,6	1,9	69,5
septembre	1,6	30,0	33,6	1,8	67,0
décembre	3,7	30,0	27,0	6,2	66,9
1968 - mars	25,2	36,9	37,6	44,0	143,7
juin	28,0	37,0	28,4	43,8	137,2
septembre	63,0	20,0	34,5	44,9	162,4
décembre	12,6	104,0	15,7	4,3	136,6
1969 - mars	0,1	78,0	17,6	4,6	100,3
juin	44,0	73,1	17,0	4,9	139,0
septembre	84,4	43,0	17,6	5,8	150,8
décembre	134,3	41,0	14,8	7,0	197,1
1970 - mars	98,1	19,8	12,0	7,1	137,0
juin	222,7	19,9	17,4	4,1	264,2
septembre	228,6	—	32,9	6,1	267,2
décembre	190,0	—	83,2	6,6	279,8
1971 - mars	241,8	—	79,2	9,3	330,3
juin	296,0	—	81,2	3,9	381,1
septembre	318,9	—	74,5	5,9	399,3
décembre	336,7	15,0	51,5	3,9	407,1
1972 - mars	289,3	99,0	41,3	6,4	436,0
juin	238,8	99,0	49,3	9,2	396,3
septembre	225,6	99,0	40,6	9,2	374,4
décembre	235,5	99,0	26,1	6,6	382,7
1973 - mars	205,4	99,0	43,4	11,4	359,2

(1) Jusqu'en juin 1966 titres en portefeuille de l'EACB, ensuite titres de la *Bank of Tanzania* après 1966.

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de plusieurs années et *Economic Bulletin*, de plusieurs années.

bons du Trésor augmenta. De son côté le Trésor offrit de plus grandes quantités chaque semaine et introduisit également un nouveau titre, productif d'un intérêt de 5%, à échéance biennale. En 1969, comme nous l'avons déjà mentionné, une mutation fut opérée dans la composition du portefeuille-titres des banques commerciales, le montant des bons du Trésor y diminua et celui des titres à moyenne et longue échéance fut augmenté. Cependant, l'émission de bons du Trésor ne subit qu'un temps d'arrêt temporaire du fait que la Banque centrale se substitua aux banques commerciales: la dette de l'Etat envers la *Bank of Tanzania* fut presque triplée cette année-là (voir le Tableau 32).

Cependant, nous pouvons considérer que, dans l'ensemble, les besoins financiers du Trésor restèrent contenus dans des limites acceptables jusqu'à 1970. Cette année là, après les deux premiers trimestres, le Trésor se trouva contraint à devoir compter, pour la première fois, sur la vente d'une forte quantité de Bons du Trésor à la *Bank of Tanzania* et à lui demander en même temps des avances très importantes. Non seulement la Banque centrale se rendit acquéreur de la plupart des titres offerts par le Trésor, mais elle acheta aussi les titres des banques commerciales afin de leur permettre de conserver une masse de liquidités suffisante pour répondre à la forte expansion des prêts internes.

La situation ne s'est guère modifiée de 1970 à nos jours: les avances au Trésor se sont maintenues constamment à des niveaux élevés, de même que le montant total de bons du Trésor ordinaires du portefeuille de la Banque centrale. Les banques commerciales n'ont repris leurs achats de bons du Trésor qu'à la fin de 1971, au moment où leurs liquidités se sont accrues par suite des mesures prises pour l'encadrement du crédit.

Dans l'ensemble, le montant global des financements consentis par la *Bank of Tanzania* et le système bancaire au Gouvernement a décuplé aujourd'hui par rapport à 1966; cette augmentation est plus prononcée en ce qui concerne les banques commerciales, où du reste elle se réfère principalement à des titres ayant une moyenne et longue échéance, alors que la valeur globale pour la *Bank of Tanzania*, dont la valeur des financements autres que ceux à court terme est pratiquement négligeable, a augmenté dans de moindres proportions, c'est-à-dire, d'un peu plus de 8 fois.

11. CONTRIBUTION DE LA BANK OF TANZANIA AU DÉVELOPPEMENT DU MARCHÉ FINANCIER ET DE CELUI DES VALEURS MOBILIÈRES

En dépit des déclarations et des intentions de la *Bank of Tanzania* et du Gouvernement, il semble impossible d'affirmer que de 1966 à nos jours une impulsion décisive ait été donnée en vue de constituer un marché financier et une Bourse des valeurs mobilières, et, en particulier, un marché des bons du Trésor ordinaires.

En réalité, jusqu'en 1970, la formation d'un marché de cette nature a été freinée par le peu d'ampleur des besoins financiers du Trésor et par le fait que la Banque centrale disposait des mesures alternatives pour contrôler la liquidité des banques commerciales sans avoir à intervenir par des opérations de marché ouvert sur le marché des bons du Trésor.

Un autre facteur qui s'opposa à la création d'un marché pour les titres en question a été celui de la faible propension des opérateurs non bancaires à investir leurs disponibilités liquides en bons de cette nature (voir tableau 35) leur préférant les dépôts bancaires. En conséquence, le principal acquéreur de bons du Trésor a toujours été la Banque centrale.

Par contre, l'intervention de la *Bank of Tanzania* a été bien moins importante sur le marché des titres à échéance de plus d'un an, ceci parce que, statutairement, des limitations étaient imposées qui interdisaient au système bancaire de jouer un rôle plus actif dans le financement de l'expansion, même en l'absence du risque de voir se manifester des pressions indésirables sur la demande de ressources réelles disponibles.

La loi organique permet à la *Bank of Tanzania*, avec l'approbation du Ministre des Finances, de posséder et de négocier les actions de sociétés ayant pour objet de promouvoir le développement du marché monétaire et financier (1), pourvu qu'il ne s'agisse pas d'une participation dont la valeur excéderait la moitié du montant total des capitaux versés et du fonds de réserve général.

Pour s'acquitter de cette fonction, la *Bank of Tanzania* participa en 1966 aux discussions sur la restructuration de la *Tanzania Finance Company* (TAFCO): en un premier temps la Banque décida de prendre une participation dans la TAFCO, mais elle se retira de l'opération ensuite, en considération, entre autres, des faibles résultats obtenus par la TAFCO en matière de mobilisation de l'épargne des particuliers pour l'investissement actionnaire.

Donc, d'une manière générale, la contribution de la *Bank of Tanzania* à l'expansion du marché des valeurs mobilières et du

(1) « La Banque est habilitée, avec l'approbation du Ministre, à promouvoir, souscrire des actions, les détenir et les vendre si elles émanent d'une société établie ou approuvée par le Gouvernement, ou sous son autorité, en vue de promouvoir le développement d'un marché monétaire ou d'un marché de valeurs mobilières en Tanzanie, ou d'améliorer le mécanisme financier en vue d'assurer au développement économique de la Tanzanie son financement » (d'après le *Bank of Tanzania Act*, 1965, article 59).

marché financier a été modeste à tous points de vue. Cette circonstance est partiellement justifiée, cependant, par le type de philosophie adoptée dans le Pays depuis 1967 en matière d'économie: un système qui se définit comme un système transitoire en voie de devenir un système socialiste n'a pas besoin de développer un marché des capitaux au sens traditionnel de l'expression (par exemple: en créant une Bourse des valeurs), mais il doit surtout affronter le problème de la mobilisation et de l'affectation des ressources financières disponibles à l'aide d'institutions appropriées et avec des instruments de programmation.

12. LA BANK OF TANZANIA ET LES RÉSERVES EN DEVISES

Parmi les fonctions de la *Bank of Tanzania* il faut inclure celle de la centralisation des réserves en devises du Pays et celle d'être le principal responsable de leur gestion.

Ainsi qu'il a été dit plus haut, la loi exige que les réserves puissent couvrir au moins quatre mois d'importations, ces réserves sont calculées sur la moyenne des trois dernières années, et elles peuvent être constituées par: de l'or, des devises étrangères convertibles, des titres d'état, ou garantis par des gouvernements étrangers et des institutions financières internationales. Il nous faut maintenant ajouter que le secteur des rapports avec l'étranger a certainement été l'un des points les plus délicats dans le cadre de la situation économique de la Tanzanie et l'un de ceux ayant fait l'objet d'une attention toute particulière (1).

Il peut donc être intéressant de procéder maintenant à une étude détaillée de l'évolution des réserves officielles de devises et

(1) Voir M. J. H. YAFFEY, *Balance of Payments Problems of a Developing Country: Tanzania*, IFO, Munich, 1970.

TABLEAU 36

POSITION DE LA TANZANIE A L'EGARD DE L'ETRANGER DE 1966 A 1973
(en millions de shillings)

Période	Bank of Tanzania			FMI quota or	Gou- verne- ment central	Posi- tion offi- cielle nette	Actifs nets des ban- ques commer- ciales	Total posi- tion nette
	Actifs nets	DTS	Total					
1966 - juin	160,1	—	160,1	28,6	...	188,7(1)	39,6	228,3(1)
décembre	389,7	—	389,7	28,6	2,9	421,2	30,5	451,7
1967 - juin	420,8	—	420,8	28,6	4,8	454,2	124,4	578,6
décembre	397,7	—	397,7	28,6	6,3	432,6	125,2	557,8
1968 - juin	490,5	—	490,5	29,3	1,7	521,5	135,2	656,7
décembre	512,5	—	512,5	30,0	4,1	546,6	102,8	649,4
1969 - mars	540,3	—	540,3	30,0	6,6	576,9	147,5	724,4
juin	544,5	—	544,5	30,0	6,3	580,8	179,1	759,9
septembre	504,2	—	504,2	31,4	5,0	540,6	211,8	752,4
décembre	530,9	—	530,9	31,4	1,9	564,2	248,6	812,8
1970 - mars	552,1	38,4	590,5	31,4	3,9	625,8	315,5	941,3
juin	433,4	38,4	471,8	31,4	1,3	504,5	346,0	850,5
septembre	366,4	13,4	379,8	31,4	5,1	416,3	337,3	753,6
décembre	388,6	13,4	402,0	49,3	4,5	455,8	313,8	769,6
1971 - mars	367,7	45,5	413,2	49,3	3,2	465,1	313,3	779,0
juin	413,8	45,2	461,1	49,3	—	510,3	388,2	898,5
septembre	425,0	45,2	470,2	49,3	4,5	524,0	412,1	936,1
décembre	316,3	49,1	365,4	53,4	3,3	422,1	490,5	912,6
1972 - janvier	313,5	83,6	397,1	53,6	2,0	452,7	498,7	951,4
février	262,0	83,6	345,6	53,6	3,7	402,9	517,9	920,8
mars	383,9	52,3	436,2	53,6	2,7	492,5	550,9	1.043,4
avril	413,2	52,6	465,8	53,6	1,3	520,7	553,4	1.074,1
mai	437,7	52,1	489,8	53,6	4,7	548,1	581,5	1.129,6
juin	512,8	52,1	564,9	53,6	2,1	620,6	551,5	1.172,1
juillet	494,3	52,1	546,4	53,6	4,5	604,5	563,7	1.168,2
août	477,0	52,1	529,1	53,6	3,5	586,2	551,2	1.137,4
septembre	542,1	52,1	594,2	53,6	1,4	649,2	572,5	1.221,7
octobre	574,9	52,1	627,0	53,6	1,1	681,7	594,0	1.275,7
novembre	628,3	52,1	680,4	53,6	3,1	737,1	624,0	1.361,1
décembre	680,2	52,1	732,3	53,6	0,8	786,7	632,9	1.419,6
1973 - janvier	732,9	52,1	785,0	53,6	3,1	841,4	669,8	1.511,2
février	766,2	52,1	818,3	53,6	—0,6	871,3	642,1	1.513,4
mars	774,8	57,9	837,7	59,5	—0,5	891,7	706,1	1.597,8

(1) Position du Gouvernement central non comprise.

SOURCE: BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report* et *Economic Bulletin*, de plusieurs années.

de la position d'ensemble du système bancaire à l'égard de l'étranger (voir Tableau 36), car cette évolution est un indice significatif du degré de stabilité de la valeur extérieure de la monnaie, et plus généralement, de la solidité de l'économie globale du Pays.

Dès sa création en 1966 la *Bank of Tanzania* a été dotée d'un volume important de réserves en devises. En effet, aux termes de l'art. 63 de ses statuts, cette Banque avait la faculté d'acquérir des actifs en sterlings, cédés par le gouvernement en échange d'un versement en monnaie nationale, elle y recourut largement et se rendit acquéreur de ces actifs pour une contre-valeur de 81 millions de shillings. En outre, le 14 juin 1966, les banques commerciales ont transféré à la *Bank of Tanzania* leurs réserves libres en devises qu'elles avaient jusque là déposées à l'*East African Currency Board* et dont le montant équivalait à 25 millions de shillings. Pendant les mois qui suivirent le niveau de ces réserves augmenta encore, soit du fait de la poursuite des opérations de conversion, soit parce que la *Bank of Tanzania* acheta des actifs en sterlings aux banques commerciales au lieu d'effectuer des opérations de rées-compte et d'avance.

Au 31 décembre 1966 les réserves officielles de la *Bank of Tanzania* atteignaient presque 290 millions de shillings (non comprise la quote-part déposée au Fonds Monétaire International) et étaient à peine en-dessous du niveau prescrit par la loi organique (400 millions).

Au cours de l'année 1967, une augmentation initiale des réserves, due à des mouvements saisonniers, fut suivie d'une contraction importante provoquée par le solde passif de la balance des paiements. Au 31 décembre l'écart entre le niveau réel des réserves et celui prescrit aux termes de la loi s'était élevé à

environ 82 millions de shillings. Si l'on considérait la position globale vis-à-vis de l'étranger, le montant total des fonds disponibles s'élevait à plus de 557,8 millions de shillings, et dépassait très largement le plafond prescrit. Ce fait est dû à une augmentation considérable du poste « actifs nets des banques commerciales » qui englobe les crédits en faveur des banques elles-mêmes; en effet, la *National Bank of Commerce* était parvenue à obtenir d'importants crédits de l'étranger luttant ainsi avec efficacité contre la tendance à la baisse du niveau des réserves officielles.

L'année suivante, ces réserves augmentèrent de manière satisfaisante, par suite de l'amélioration de la situation des comptes avec l'étranger, qui fut plus marquée pendant les quatre premiers mois de l'année. Cette circonstance nous permet de constater que, même dans le secteur des réserves en devises, des phénomènes saisonniers très prononcés ne manquent pas de se manifester: en particulier, le rythme de formation des réserves tend à augmenter pendant les premiers mois de l'année, au moment où la balance commerciale est affectée par les effets positifs de la vente des produits agricoles, tandis que ce rythme a tendance à ralentir pendant les derniers mois quand l'ensemble de l'économie subit plus intensément les tensions financières, dans l'attente de la saison des récoltes.

Les produits saisonniers interviennent sur le rythme de formation des réserves en devises, soit comme facteurs de croissance pour celles-ci, comme ce fut le cas en 1968, soit comme facteurs ralentissant une tendance éventuelle à leur diminution. En 1969 et en 1970, par exemple, on enregistra une tendance constante à la baisse du niveau des réserves officielles, sauf pendant les trois ou quatre premiers mois de l'année, lorsque, précisément, se

firent sentir les effets des rentrées de fonds provenant de la vente des produits agricoles. Au cours de ces deux années, la situation se détériora rapidement et la Tanzanie se trouva dans l'obligation de recourir plusieurs fois aux facilités prévues par les organismes financiers internationaux.

En août 1970 les réserves atteignirent leur niveau le plus bas depuis 1966: 373 millions, y compris les droits de tirage spéciaux (DTS) contre 509,6 millions en août 1969. Les réserves furent alors complétées par l'utilisation des DTS sur le Fonds Monétaire International; en janvier 1971, la Tanzanie reçut une autre attribution de DTS de 4.494.000 dollars égale à 32.100.012 shillings (1). Finalement, la situation des réserves officielles commença à s'améliorer en 1972, grâce également aux mesures de politique économique et aux mesures monétaires qui avaient été prises dès 1970.

Le premier janvier 1972 eut lieu une troisième attribution de DTS s'élevant à 4.452.038 dollars, c'est-à-dire 34.526 millions de shillings. La valeur totale des DTS attribués à la Tanzanie atteignit ainsi 111,1 millions de shillings, dont 52,1 encore à crédit: une utilisation des DTS fut faite en mars 1972 pour faire face à la diminution des réserves du mois précédent. De mars 1972 à mars 1973 la situation semble nettement s'améliorer: les réserves ont augmenté de plus de 401,5 millions de shillings grâce au solde positif des comptes avec l'étranger. On a enregistré, en effet, des augmentations considérables d'exportations dues à

(1) En décembre 1970 eut lieu également une révision de la quote-part en or de la Tanzanie à verser au FMI dans le cadre d'une révision générale des contributions de tous les Pays. La quote-part fut portée de 32 à 42 millions de dollars: évidemment 25% devaient être payés en or que la *Bank of Tanzania* acheta en vendant des réserves de devises pour 17.857.143 shillings.

TABLEAU 37

COMPARAISON ENTRE LES RESERVES EN DEVISES ET LES EMISSIONS MONETAIRES ET ENTRE LA POSITION VIS-A-VIS DE L'ETRANGER ET LES IMPORTATIONS DE 1966 A 1972

Années	% du rapport réserves officielles/émissions monétaires	Rapport entre la position globale envers l'étranger/importations totales	
		en %	en nombre de jours
1966	90,31	26,74	98
1967	73,76	34,39	126
1968	90,18	35,42	129
1969	81,64	47,53	173
1970	46,69	33,84	124
1971	34,82	33,44	122
1972	57,23	48,70	178

SOURCE: Élaboration de données, BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, de diverses années.

de bonnes récoltes, et un frein efficace aux importations est représenté par l'introduction d'une nouvelle discipline concernant les licences d'importation.

Une dernière considération d'un certain intérêt est celle du rapport entre le volume des réserves et la circulation monétaire (voir Tableau 37).

Nous avons dit au paragraphe 2 que l'une des critiques qui furent faites à la *Bank of Tanzania* portait sur le rapport très élevé entre les réserves et la circulation monétaire. Effectivement les chiffres du Tableau 37 confirment cette remarque pendant les premières années: la couverture y est extrêmement élevée et excède 100% si l'on tient compte également de la position des banques commerciales. Une mutation radicale de cette situation a

lieu, cependant, à partir de 1970: les réserves officielles enregistrent des valeurs particulièrement faibles, tandis que les émissions monétaires augmentent à un rythme croissant.

Une certaine inversion de tendance se produit en 1972, les réserves officielles dépassent de nouveau les 50% et l'ensemble de la position active vis-à-vis de l'étranger couvre la circulation monétaire au-delà de 100 pour cent. Il nous semble plus intéressant, toutefois, de confronter l'augmentation des réserves en devises, comprises au sens le plus large du mot, et l'ensemble des importations: l'aspect essentiel n'est pas, en effet, qu'il subsiste à un certain moment une couverture plus ou moins élevée des émissions monétaires, mais plutôt que le niveau des réserves de devises fortes soit plus que suffisant pour faire face aux exigences dérivant de l'évolution du commerce international. Ainsi qu'on peut le voir sur le Tableau 37, le rapport entre les rubriques « position nette envers l'étranger » et « importations » ne cesse de s'accroître jusqu'en 1969 et tend à diminuer entre 1970 et 1971 du fait des déséquilibres de la balance commerciale et de celle des paiements pour remonter nettement en 1972.

13. MAINTIEN DE LA PARITÉ DE VALEUR EXTERNE DU SHILLING TANZANIEN

En 1966, lorsque le shilling tanzanien remplaça celui de l'*East Africa*, les parités et les rapports de change pré-existants furent maintenus sans aucun changement. On décida, en particulier, que le rapport avec la livre sterling continuerait à être de 19,994 shillings pour les achats, et de 20,012 pour les ventes. En outre il fut établi que les shillings du Kenya et de l'Ouganda seraient échangés au pair.

En 1967, la dévaluation de la livre sterling britannique présenta à la *Bank of Tanzania* de remarquables difficultés. La Tanzanie se refusa à dévaluer le shilling, malgré les coûts impliqués par ce choix (1), en se basant sur la série de considérations ci-après (2):

- a) la dévaluation de la livre sterling ne comporterait que des effets négatifs marginaux sur la marche des exportations;
- b) il ne se produirait aucune augmentation excessive des importations, ni aucune aggravation de la concurrence au détriment des produits locaux, étant donné qu'il serait possible de prendre des mesures fiscales appropriées en cas de nécessité;
- c) pour le Pays la perte nette dérivant du pouvoir d'achat diminué des actifs en sterlings n'aurait pu être compensée par une dévaluation du shilling tanzanien, du fait que les crédits et les débits étaient exprimés en devises britanniques;
- d) la dévaluation du shilling tanzanien aurait entraîné des augmentations indésirables des prix et des salaires;
- e) des spéculations éventuelles sur le shilling provenant des doutes émis sur la capacité de maintenir la parité monétaire pourraient être arrêtées par des mesures de contrôle des changes;
- f) une dévaluation du shilling tanzanien aurait comporté la rupture des accords passés antérieurement avec le Kenya et l'Ouganda.

A titre de précaution, pour prévenir une fuite néfaste de capitaux d'origine spéculative, la *Bank of Tanzania* invita les banques

(1) On estime que cette dévaluation de la livre sterling a comporté une perte de 37 millions de shillings pour la Tanzanie. Cette perte a été comptabilisée par un transfert de ce montant à un compte spécial: « compte de réévaluation ».

(2) Consulter *Speech by the Honourable Minister for Finance Introducing the Estimates of Revenue and Expenditure 1968-1969 to the National Assembly on 18th June 1968*, Government Printer Dar es-Salam 1968.

commerciales à ne pas augmenter leurs crédits aux importateurs afin d'éviter des paiements anticipés. Il fut décidé, en outre, que les sociétés étrangères ou celles contrôlées de l'étranger qui recouraient habituellement à leurs sociétés mères pour leurs besoins financiers, ne pourraient obtenir de crédits en Tanzanie, sans l'autorisation de la Banque centrale et uniquement pour des montants supérieurs à ceux requis avant la dévaluation. Enfin, les exportateurs furent informés qu'ils feraient l'objet de sanctions et de mesures de répression dans le cas où ils différeraient sans justification la réception de sommes leur étant dues.

Après avoir dévalué, la Grande-Bretagne pria les Pays de la zone sterling de n'opérer aucune réduction ultérieure de leurs réserves en sterlings et de maintenir le rapport antérieur entre ces réserves et les réserves globales. En échange, la Grande-Bretagne s'engagea à cautionner en termes de dollar tous les actifs en sterlings excédant 10% des réserves officielles de chaque Pays. La *Bank of Tanzania* qui avait commencé l'application d'une politique de diversification de ses propres réserves, manifesta une certaine réticence à accéder aux demandes formulées par la Grande-Bretagne.

Au cours du temps la décision de ne pas dévaluer le shilling se révéla opportune et elle n'entraîna même pas de charges sérieuses pour le Pays: en effet, si une perte avait été causée par suite de la dépréciation des actifs, des avantages avaient été apportés par les nombreux prêts existants consentis en livres sterling.

Pendant les années qui vinrent après la Tanzanie suivit l'évolution des événements monétaires internationaux sans subir de dommages particulièrement graves et elle maintint inaltérée la parité de sa propre monnaie.

Par contre un changement radical eut lieu en août 1971, lorsque la Tanzanie décida d'indexer sa monnaie sur le cours du dollar et d'en suivre les fluctuations, se détachant ainsi de la livre sterling dont la valeur était devenue flottante.

En un premier temps cette décision fut adoptée unilatéralement par la seule Tanzanie, tandis que le Kenya et l'Ouganda continuaient à rester indexés sur la livre sterling, mais en octobre de la même année les trois Pays alignèrent leurs positions.

En décembre 1971, une nouvelle parité avec l'or fut fixée de 250 à 271,42857 shillings l'once, et sanctionna ainsi officiellement une dévaluation de 7,9 pour cent.

14. LA BANK OF TANZANIA ET LE CONTRÔLE DES CHANGES

Les fonctions inhérentes au contrôle des changes sont étroitement liées à celles consistant à garder et gérer les réserves en devises du Pays: il ne s'agit pas là de fonctions autonomes, mais bien d'une délégation faite par le Trésor, ces fonctions sont donc remplies de concert avec ce dernier.

Après la deuxième guerre mondiale, les Pays de l'Est africain qui faisaient partie de la zone sterling, adoptèrent des mesures de contrôle à l'égard des Pays étrangers. Le 10 juin 1965, après avoir annoncé la création de trois banques centrales séparées et d'unités monétaires distinctes, le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie prirent des mesures pour contrôler les changes et les appliquèrent même aux Pays de la zone sterling, afin de prévenir la fuite possible de capitaux, vers l'Inde et la Grande-Bretagne en particulier. Tous les types d'échanges restaient entièrement libres, par contre, à l'intérieur de l'*East Africa*.

A dater du 16 avril 1966 la *Bank of Tanzania* assumait la gestion du contrôle des changes à la place du Gouvernement, et à partir du premier août 1966 ses pouvoirs dans ce domaine furent étendus également à Zanzibar.

En 1966, le seul genre de contrôle effectué concernait les mouvements de capitaux hors de l'*East Africa*; pour le reste des

opérations, le contrôle avait pour seul objectif d'en vérifier l'authenticité.

Toutefois, le 7 février 1967, après les mesures de nationalisation, le contrôle des mouvements de capitaux fut appliqué aussi à l'égard de l'Ouganda et du Kenya, afin d'empêcher des fuites illégales de capitaux; aucun contrôle ne fut exercé sur les règlements courants (1). L'extension des mesures à ces deux Pays fut de courte durée, ainsi que l'avait annoncé la Tanzanie: avec le retour de la confiance, le contrôle sur les mouvements de capitaux fut aboli.

En 1968, les dispositions relatives au contrôle des changes restèrent inchangées: l'unique modification valant la peine d'être signalée fut d'introduire l'interdiction d'importer des billets de banque de l'*East African Currency Board*, en provenance de Pays situés hors de la zone monétaire.

En janvier 1969, après consultation avec les gouvernements du Kenya et de l'Ouganda et l'approbation du Ministère des Finances quelques normes furent modifiées: en cas d'émigration, la quantité maximale de monnaie pouvant être exportée fut ramenée de 100.000 shillings à 50.000; pour les voyages touristiques à l'étranger le montant total de devises autorisées passe de l'équivalent de 5.000 shillings par an à celui de 4.000 shillings tous les trois ans; enfin pour les remises de fonds à l'étranger par des résidents ne possédant pas la nationalité tanzanienne, on autorisa le transfert d'un tiers de leurs gains, à condition qu'ils proviennent d'un travail exécuté selon un contrat en bonne et due forme, sinon les normes prescrites en matière d'émigration devaient être appliquées.

(1) Voir I. N. RESNICK, *Convertibility in East Africa. The Tanzania Position*, *op. cit.*

En 1970, la position à l'égard des Pays de l'*East Africa* devint, ainsi que nous l'avons dit, insoutenable du fait des fuites considérables de capitaux, de la contrebande des marchandises et des échanges non enregistrés qui s'effectuaient clandestinement, cet état de choses avait pour origine les différences dans les législations fiscales. Le 17 mars 1971, des mesures de contrôle des changes furent également adoptées envers le Kenya et l'Ouganda. Elles ne concernaient pas uniquement les transferts de capitaux, mais comportaient l'interdiction formelle d'importer et d'exporter des billets de banque de la *Bank of Tanzania*. On tenta aussi de dresser un plan des échanges avec l'étranger.

La décision de la Tanzanie avait, d'ailleurs, été précédée par celle de l'Ouganda qui avait adopté des mesures similaires en 1970. Le Kenya fut le dernier Pays à interdire l'acceptation de sa monnaie hors des confins du territoire national.

Les mesures en question sont toujours en vigueur, bien mieux elles ont été suivies d'autres dispositions de nature restrictive.

En novembre 1971, on délégua à la *Bank of Tanzania* toutes les charges relatives à la concession de licences d'importation.

En 1972, par le *Financial Law Act*, les sanctions prévues pour les contrevenants aux réglementations sur le contrôle des changes furent aggravées, et les pouvoirs d'investigation conférés à la *Bank of Tanzania* furent renforcés; la vente des billets de voyage fut limitée, et le plafond de devises exportables pour les voyages touristiques fut encore abaissé et passa de 4000 shillings tous les trois ans à 2000 shillings.

Si l'on en juge par les effets de ces mesures sur le niveau des réserves officielles, il semble qu'elles commencent à donner les résultats attendus.

Aucune atténuation de la discipline en vigueur n'est prévue pour le moment.

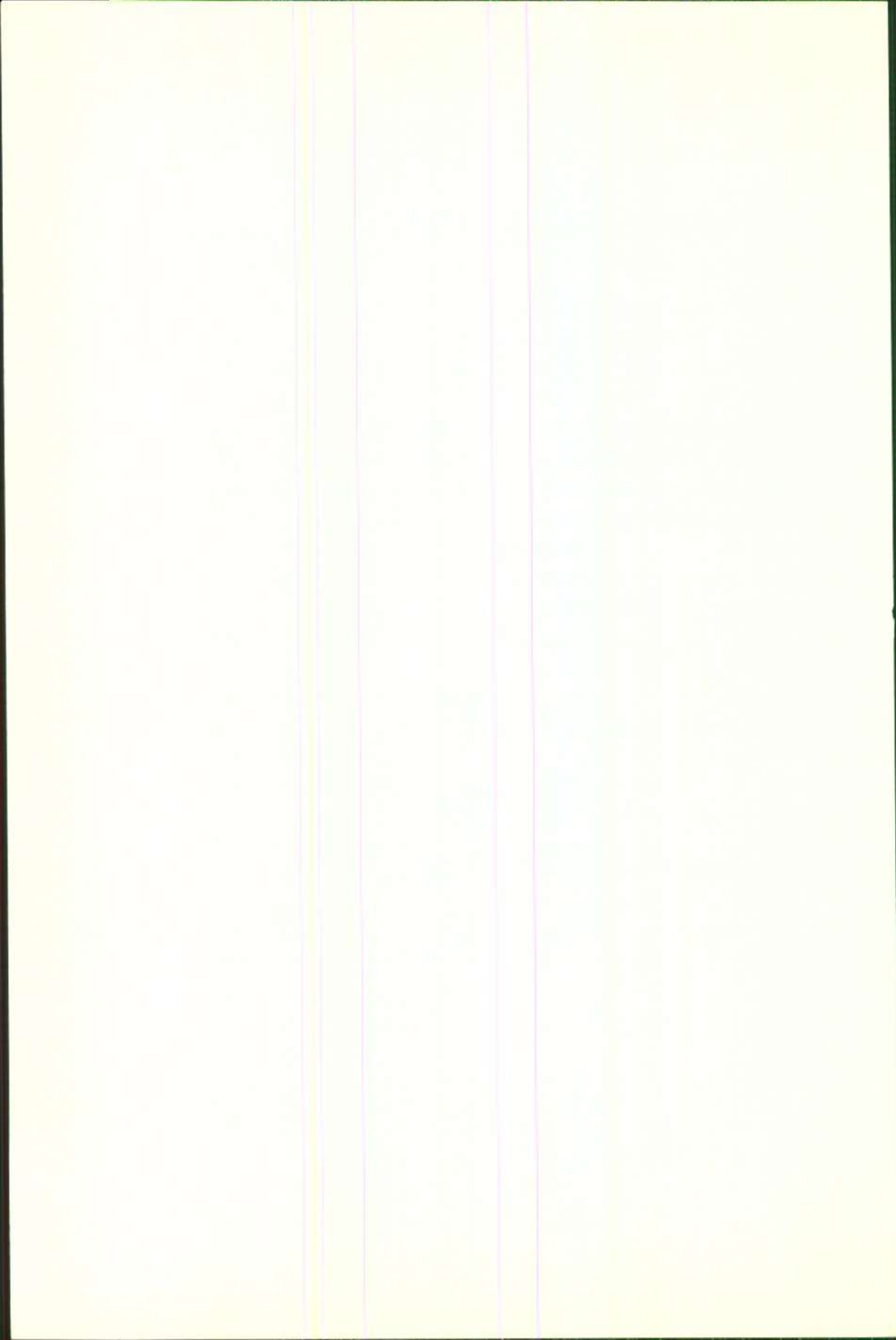
15. LA BANK OF TANZANIA ET LES RELATIONS AVEC LES AUTRES PAYS DE L'EAST AFRICA

Dès que les trois banques centrales Est africaines furent fondées, on insista à maintes reprises sur l'intention des trois Pays de parvenir à coordonner étroitement leurs politiques monétaires respectives.

Ainsi que nous l'avons vu, le libre échange des monnaies à l'intérieur de la zone de l'*East Africa* fut établi.

Les gouverneurs des trois banques centrales se réunirent pour la première fois à Kampala le 11 octobre 1966, et ils confirmèrent tous leurs bonnes dispositions comme leur bon vouloir. Il est indéniable, cependant, que les mesures de contrôle des changes prises par la Tanzanie demeurèrent jusqu'à leur abolition une entrave sérieuse au développement de la coopération entre les trois Pays.

Le 6 juin 1967, le traité créant l'*East African Community and Common Market* fut stipulé, pour prendre effet à partir du premier décembre. On créa l'*East African Common Services Organisation* et l'*East African Development Bank*, et il fut décidé que les gouverneurs des banques centrales se réuniraient au moins quatre fois par an, en vue de discuter les questions d'intérêt commun. Sans aucun doute, un certain degré de collaboration fut effectivement instauré initialement, mais avec le temps, les relations politiques se détériorèrent et les événements internes dans les trois Pays donnèrent à l'union ainsi réalisée un caractère de plus en plus formel, particulièrement après l'adoption de mesures de contrôle des changes en 1970/1971.



Chapitre II

ASPECTS FINANCIERS DE LA PLANIFICATION DE L'ÉCONOMIE EN TANZANIE

1. ORIGINE DE LA PLANIFICATION FINANCIÈRE EN TANZANIE

Jusqu'en 1970 le système de planification de la Tanzanie présentait de grosses lacunes en ce qui concerne les aspects financiers, en effet il se limitait à fournir les lignes indicatrices du Plan quinquennal, lequel contenait la liste d'une série d'investissements à effectuer avec les sources de financements possibles, ainsi que le budget annuel de l'Etat.

Il faut se référer aux effets produits par les mutations institutionnelles importantes qui eurent lieu dans le Pays à partir de 1967 pour comprendre les motifs qui causèrent l'introduction de plans annuels pour les finances et le crédit; ceux-ci représentent une première tentative sérieuse dans le domaine de l'amélioration et de l'extension des mécanismes de programmation.

Si la conséquence de telles mutations fut, tout d'abord, de favoriser la formation de capital à investir dans le secteur public, d'améliorer la position à l'égard de l'étranger, et de déterminer un taux de croissance élevé de l'économie, en termes réels, une mutation radicale eut lieu, cependant, à partir de 1970, à la suite d'une série de circonstances, parmi celles-ci on compte: la propension du secteur public à dépenser, entraînant une érosion rapide

des ressources disponibles, la plus grande flexibilité du système de crédit, comparé à celui de l'époque coloniale, et l'absence de freins et de contrôles automatiques agissant sur l'expansion de la liquidité du système. Ainsi que nous l'avons fait observer, on enregistra en 1970 une très forte augmentation des dépenses du secteur public pour les investissements, financée dans une large mesure par des emprunts au système bancaire, l'offre de monnaie a augmenté de plus de 20% et des hausses du niveau des prix ont commencé à se produire, ainsi que des réductions du montant des réserves en devises qui ont baissé très au-dessous du minimum prescrit par la loi. Le Gouvernement a réagi par une diminution draconienne des dépenses et la *Bank of Tanzania* par l'application de mesures sélectives pour contrôler le crédit.

En même temps, le Gouvernement décida l'extension de la planification annuelle, qui avait commencé justement en 1970, en vue d'inclure un plan annuel des rapports en devises avec l'étranger, et un plan annuel du crédit.

Avant de passer à une analyse détaillée de ces plans, il est opportun de se référer au Plan quinquennal et aux prévisions budgétaires annuelles qui constituent la prémisse de la planification financière. Ils posent, en effet, deux conditions principales que cette dernière devrait satisfaire, c'est-à-dire, d'une part, répertorier les ressources financières voulues pour atteindre les objectifs du Plan, et d'autre part, employer les instruments les mieux appropriés à cette fin.

2. PLAN QUINQUENNAL 1969-1974: FINANCEMENTS PRÉVUS ET LEURS SOURCES

Le Plan fixe le taux de croissance annuel du produit national brut à 6,5 pour cent.

Un taux de croissance de la valeur absolue des investissements égal à 10% est nécessaire pour atteindre ce but. Ce taux exige que le montant global des emplois s'élève à 8.085 millions de shillings pendant cinq ans. A cette fin, l'Etat doit investir directement 3.055 millions de shillings, les organismes para-étatiques et les coopératives, 2.300 millions, la Communauté de l'*East Africa*, 580 millions, et le secteur privé, 2.150 millions. Pour parvenir à ces objectifs d'investissement il faudrait un taux annuel de croissance de 10% du budget de développement national et de 20% et 7%, respectivement, pour celui des programmes des organismes para-étatiques et des coopératives, ainsi que ceux du secteur privé.

Nous analyserons séparément la contribution des secteurs: étatique, para-étatique et privé.

a) *Budget de développement du Gouvernement central*

Pendant cinq ans, le budget de développement du gouvernement central doit enregistrer une augmentation de recettes de 3.705 millions de shillings, dont 2.750 millions devront être dépensés directement par les divers ministères, 650 millions constituent des contributions aux différents organismes para-étatiques, et 305 millions devront être affectés à la couverture des coûts de construction de la voie ferrée allant de Tanzanie en Zambie. Sur ces 305 millions, environ 200 seront obtenus grâce à des prêts octroyés par la Chine (1).

Le Premier Plan quinquennal prévoyait que 78% des débours du Gouvernement central pour les investissements seraient couverts grâce à des sources de financements étrangères et que le

(1) Consulter, pour toutes les indications contenues dans ce paragraphe: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *Tanzania Second-Five Year Plan for Economic and Social Development*, op. cit., Vol. 1, voir surtout le chapitre XVI.

TABLEAU 38

BUDGET DE DEVELOPPEMENT DU GOUVERNEMENT CENTRAL - SOURCES
ET EMPLOIS DES FONDS
(en millions de shillings)

Sources		Emplois	
Externes	1.600	Programmes d'investissement directs	3.055
Transferts du budget ordinaire	620	Contributions au secteur para-étatique	650
Vente de titres	1.335		
Autres sources locales	150		
Total	3.705	Total	3.705

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *Second Five-Year Plan for Economic and Social Development*, op. cit., page 213.

restant proviendrait de sources locales. En fait, pendant les 4 premières années du Plan, 65% des fonds nécessaires au programme de développement du Gouvernement furent obtenus de ressources internes. On recueillit plus de 708 millions de shillings dans le Pays, au lieu des 450 millions prévus.

Le Tableau 38 présente les sources de financement prévues par le second plan pour les dépenses de développement de l'Etat.

Comme on peut le constater, 55% environ semblent avoir été financés par des ressources externes: toutefois, si l'on tient compte des dépenses ordinaires du Gouvernement prévues durant ce plan, la contribution des sources externes n'atteindra que 12% du montant total des dépenses.

b) *Le secteur para-étatique*

Le plan fixe le montant total des investissements pour cette période de cinq années et la contribution allouée par l'Etat à chacun des organismes para-étatiques. Le total des investissements prévus pour ceux-ci s'élève à 2.300 millions de shillings environ, dont 650 millions à titre de contribution de l'Etat.

La liste des programmes d'investissement figure sur le Tableau 39. Comme on peut le constater, le principal quota est alloué à la *National Development Corporation*, organisme responsable du développement de l'industrie manufacturière et des activités minières, ayant comme objectif un investissement global de 781 millions de shillings dont le financement sera obtenu principalement à l'aide de contributions du Gouvernement et de fonds étrangers.

Après la NDC, c'est la *Tanzania Electrical Supply Company Limited* (TANESCO) dont les programmes d'investissement sont les plus ambitieux: elle devra investir une somme totale de 457 millions de shillings, dont 174 millions formeront la contribution de l'Etat. La TANESCO prélèvera 71 millions sur ses ressources d'auto-financement, et le reste, soit environ 50% du montant total, sera obtenu de sources externes.

Le plan prévoit que 35 à 40% du programme d'expansion de tout le secteur para-étatique sera financé avec des fonds provenant de l'étranger. La TANESCO se trouve parmi les secteurs qui devraient recourir surtout à des fonds étrangers. Comme il s'agit d'un investissement à forte productivité, on a estimé qu'il n'y aurait aucune difficulté à obtenir des prêts directs à long terme.

Deux nouvelles sociétés para-étatiques, la *National Agricultural and Food Corporation* (NAFCO) et la *Tanzania Tourist Corporation* (TTC) ont bénéficié d'importantes affectations d'investissements pour le second plan: 112 millions et 203 millions, respectivement. La NAFCO, responsable du développement de l'agriculture et de la première transformation des produits agricoles, devra employer la majeure partie des ressources disponibles à la construction de fermes nationales, en vue d'encourager la culture du blé et l'élevage du bétail. Pour ce dernier les fonds sont déjà alloués par l'*International Development Association*, affiliée à la

TABLEAU 39

INVESTISSEMENTS PREVUS POUR LE SECTEUR PARA-ETATIQUE DE
1969/1970 A 1973/1974
(en milliers de shillings)

Organismes	Total des investissements	Contribution de l'Etat
TANESCO (<i>Tanzania Electrical Supply Co. Ltd.</i>)	456.900	174.000
NDC (<i>National Development Co.</i>)	781.000	240.000
NSIC (<i>National Small Industries Co.</i>)	6.500	
NAFCO (<i>National Agriculture and Food Co.</i>)	112.300	
TTC (<i>Tanzania Tourist Co.</i>)	203.000	
STC (<i>State Trading Co.</i>)	20.000	100
TSC (<i>Tanzania Sisal Co.</i>)	92.500	20.000
LSMB (<i>Lint and Seed Marketing Board</i>)	12.000	—
NAPB (<i>National Agricultural Product Board</i>)	25.000	—
<i>Tobacco Board</i>	7.100	—
<i>Tea Authority</i>	88.500	10.000
<i>Dairy Board</i>	9.000	—
NMC (<i>National Milling Co.</i>)	10.100	—
NHC (<i>National Housing Co.</i>)	278.000	110.000
<i>National Parks</i>	29.600	21.000
<i>Computer Co.</i>	4.000	4.000
NIC (<i>National Insurance Co.</i>)	15.000	—
NBC (<i>National Bank of Commerce</i>)	26.000	—
<i>Bank of Tanzania</i>	4.500	—
NCB (<i>National Co-operative Bank</i>)	1.300	—
NDCA (<i>National Development Credit Agency</i>)	1.600	1.600
<i>Co-operatives and Workers Development Co.</i>	100.000	—
Divers	4.000	4.000
Total	2.287.900	584.700
NDCA (prêts nets)	143.000	65.000
NSIC (prêts nets)	3.600	—
Total général	2.434.500	649.700

NOTE: Ce tableau comprend aussi les prêts nets à moyen et long terme de la NDCA et de la NSIC, qui ne constituent pas une activité d'investissement directe du secteur para-étatique.

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *Second Five-Year Plan for Economic and Social Development*, op. cit., page 212.

Banque Mondiale. La *Tanzania Sisal Corporation* (TSC) investira environ 92 millions, dont 20 seront fournis par le Gouvernement, pour pratiquer la rotation des cultures dans les plantations de sisal.

La *Tea Authority*, qui a pris la place du *Tea Board*, a un programme d'investissement de 88 millions de shillings, pour donner de l'expansion aux plantations de thé. Les investissements planifiés des entreprises de distribution sont plus modestes: le montant global des dépenses du *National Agricultural Products Board*, du *Lint and Seed Marketing Board*, du *Tobacco Board* et du *Dairy Board* est prévu comme devant s'élever à 53 millions de shillings.

Bien que la principale fonction de ces organismes, de concert avec les associations de coopératives, soit d'investir essentiellement dans le secteur de la commercialisation des produits agricoles, ils sont également chargés de fournir le crédit aux coopératives pour les cultures et les récoltes, avec des fonds provenant de leurs opérations ou empruntés au système bancaire, en particulier à la *National Bank of Commerce* et à la *Tanzania Rural Development Bank* (1).

Les objectifs d'investissement fixé à la *Tanzania Tourist Corporation* reflètent l'importance attachée par le Gouvernement au développement de l'industrie du tourisme; à longue échéance, celle-ci devrait devenir la meilleure source de devises étrangères. Les projets de la société seront réalisés pour la plupart avec des contributions de l'Etat et des participations actionnaires dans des

(1) Comme nous le verrons plus loin, la *Rural Development Bank* a remplacé en 1971 la *National Development Credit Agency*, et la responsabilité d'octroyer des prêts à long terme à l'agriculture lui a été confiée. Les activités de crédit de cette nouvelle banque englobent tout le secteur rural. Alors que le Plan alloue une contribution de 65 millions de shillings à la NDCA, il se peut que ce montant ne suffise pas à faire face aux nécessités de la nouvelle banque si cette dernière assume véritablement sa fonction au sens le plus vaste.

sociétés ou des groupes étrangers interviendront également. Les dépenses prévues, à concurrence de 29 millions de shillings, en faveur des parcs nationaux sont étroitement liées au développement de sociétés hôtelières. Sur cette somme, 9 millions de shillings environ devraient provenir de prêts étrangers et de subventions de l'Etat, le reste étant prélevé sur le budget interne.

En ce qui concerne, enfin, le secteur de la construction, bien que la majeure partie des investissements soit laissée au secteur privé, il est prévu que, durant le second plan, la *National Housing Corporation* investira 278 millions de shillings, dont 110 seront contribués par l'Etat.

c) *Le secteur privé*

Les objectifs d'investissement pour le secteur privé sont énumérés sur le Tableau 40.

Les investissements du secteur privé sont subdivisés comme suit:

- a) plus du tiers des investissements privés est consacré à des constructions à usage résidentiel;
- b) un tiers environ concerne l'industrie des transports routiers;
- c) les grandes entreprises de construction qui importent des installations suivant les besoins de l'industrie des constructions en voie d'extension, effectuent des investissements représentant 10% du total de ceux-ci;
- d) le reste (c'est-à-dire de 10 à 15%) concerne des investissements pour des installations destinées à l'industrie manufacturière et à l'agriculture.

Le plan tient compte également des principales difficultés et des problèmes qui se posent pour réaliser les projets d'investissement prévus. A cet égard, une question d'importance fondamentale est celle des rapports avec l'étranger.

TABLEAU 40

INVESTISSEMENTS DU SECTEUR PRIVE
(en millions de shillings)

Construction de bâtiments destinés à l'habitation	600
Autres constructions	175
Transports	750
Construction de bâtiments industriels	250
Equipements divers	275
Total	2.150

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *Tanzania Second Five-Year Plan for Economic and Social Development*, op. cit., page 213.

Bien que l'un des principaux objectifs du second plan soit de diminuer le degré de dépendance de l'économie vis-à-vis de l'étranger, en appliquant le principe de l'auto-développement (*self-reliance*) le Pays semble devoir s'appuyer encore sur l'étranger dans une très large mesure en ce qui concerne l'importation de technologies, d'outillage et d'installations industrielles.

Sans aucun doute le manque de devises étrangères pour financer ces importations pourrait entraver sérieusement la formation de capital et le développement du Pays.

Nous avons déjà eu l'occasion d'observer que la balance commerciale et celle des paiements ont constitué l'un des points les plus ardues et les plus délicats de ces dernières années. Ceci avait déjà été prévu dans le second plan quinquennal à chaque fois que l'on constatait que les importations continueraient à augmenter à un rythme soutenu, en dépit des restrictions, en ce qui concerne les biens de consommation et le développement des industries internes ayant remplacé les importations, tandis que la croissance des exportations se serait heurtée à des difficultés toujours accrues par suite de la diminution de production de diamants, aux réductions possibles des prix pour les produits agricoles, au fait que le marché

de l'*East Africa* est très restreint. On notait, en outre, que le remboursement des prêts étrangers serait devenu un poids toujours plus lourd pour la balance des paiements difficile à compenser, sinon en partie, par la croissance prévue des investissements étrangers, par les recettes du tourisme et d'autres comptes invisibles.

Après avoir relevé toutes ces difficultés, le plan met l'accent sur le fait que, pour atteindre les objectifs d'investissements prévus, il est nécessaire de mobiliser sans cesse les ressources financières, au moyen du budget du Gouvernement central, par l'intermédiaire d'une politique fiscale garantissant un taux de croissance des recettes légèrement supérieur à celui des revenus monétaires, et en appliquant des restrictions sur les dépenses n'ayant pas comme objectif final le développement. Ceci présuppose également un meilleur acheminement de l'épargne privée vers le secteur gouvernemental et para-étatique effectué par l'intermédiaire des diverses institutions financières publiques.

3. CONSIDÉRATIONS CRITIQUES SUR LES OBJECTIFS DU DEUXIÈME PLAN QUINQUENNAL

Nous avons déclaré dans l'introduction de ce chapitre que le Plan quinquennal ne crée pas un type de planification financière initial, puisqu'il se limite à indiquer d'une manière générale les programmes d'investissement et les financements possibles, et à énumérer les principaux problèmes. On peut également critiquer la façon dont les objectifs du plan ont été formulés.

Une première observation critique concerne l'approximation des calculs économiques pour la partie traitant du budget de développement de l'Etat (1).

(1) Consulter J. LOXLEY, *Financial Planning and Control in Tanzania*, AA VV. *Towards Socialist Planning*, op. cit., page 60 et suivantes.

En se basant sur les évaluations effectuées dans le plan, on estimait qu'environ 17% des financements auraient dû provenir d'une avance en compte courant puisque l'augmentation des dépenses ordinaires aurait dû être contenue dans les limites de celle du produit national brut en termes réels. D'autres sources de revenus internes auraient fourni environ 40% du financement global. Il n'existe pas de justification précise de ce pourcentage, mais on a calculé que la majeure partie des fonds pouvait être obtenue par la vente de titres aux institutions financières para-étatiques. Il a été prévu que le reste des financements du développement auraient pu provenir de l'étranger et, si en termes absolus cette valeur correspond plus ou moins exactement à celle programmée pour le premier plan quinquennal (alors qu'un tiers seulement des prévisions a été réalisé), il semble que cette nouvelle estimation soit plus précise si l'on tient compte de l'augmentation des flux d'aide à la Tanzanie pendant ces dernières années. De toutes manières, c'est là encore une estimation basée sur des promesses peu établies et qui va même jusqu'à escompter des améliorations prochaines dans la réalisation d'aides promises récemment. Il est inutile d'ajouter qu'aucune prévision n'a été faite sur le moment où les aides en question arriveraient effectivement dans le Pays.

Si les estimations sur lesquelles sont basés les calculs concernant les sources de financement des plans paraissent très peu dignes de foi, celles qui ont trait aux autres aspects n'ont pas été plus exactes. On a évalué, par exemple, le taux de croissance annuel des investissements du secteur privé à 7%, sans faire aucune mention des sources de financement, dont on a présumé qu'elles seraient toutes internes. Le principal point d'interrogation, d'ailleurs, concerne les évaluations du secteur para-étatique. En réalité, le plan des investissements para-étatiques, comme celui du secteur privé, ne contenait que des objectifs donnés à titre indicatif.

Lorsque ce plan a été établi, on savait très peu de choses sur la capacité du secteur para-étatique de faire des profits ou de faire et améliorer des projets d'investissement. Il n'existait certainement aucun programme d'investissement pour les organismes para-étatiques dans les activités de production, à l'exception des infrastructures. Bien qu'un volume entier du plan soit consacré aux projets détaillés, bien peu d'entre eux avaient fait l'objet d'études suivant des critères commerciaux ou socio-économiques, en outre, à ce moment-là, pour entreprendre une étude critique de cette nature la capacité du secteur public était extrêmement limitée. Le Gouvernement lui-même a admis que, dans nombre de cas, il n'avait pas fixé en détails et exactement les objectifs et les politiques contenus dans la première partie du plan en corrélation étroite avec les moyens voulus pour y parvenir, c'est-à-dire avec les projets indiqués dans la seconde partie (1). Ce manque de précision du plan a eu au moins deux conséquences néfastes.

En tout premier lieu, nombre de projets ont été de suite mis à exécution sans évaluation détaillée et sans que l'on se soucie de savoir comment ils s'adaptaient à une stratégie d'expansion socialiste, ils ont été réalisés simplement parce qu'ils figuraient sur la liste du plan. En second lieu, les lacunes du plan qui n'avait pas adapté sa stratégie aux objectifs politiques indiqués en termes de socialisme et d'indépendance (*self-reliance*), en particulier dans le secteur industriel, et qui n'avait donné sur les sources de financement que des indications vagues, ont amené les organismes para-étatiques à miser sur les projets pour lesquels le financement étranger était prévu (et souvent le *management* étranger). S'il est vrai qu'au cours des toutes dernières années les banques, le Trésor

(1) THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Economic Survey and Annual Plan*, 1970/1971, Dar es-Salam, 1970, page 89.

et le Ministère de la Planification pour le Développement (*Devplan*) ont augmenté leur contrôle sur les investissements, les prêts et les accords de gestion passés entre les organismes para-étatiques et les entreprises étrangères, il est également vrai que le contrôle est de nature *ex post*, et qu'il ne s'exerce que lorsqu'un projet déterminé a été mis en oeuvre; ceci a, évidemment, peu d'influence sur la sélection des projets pendant la phase initiale. On reconnaît là que fait défaut une stratégie de sélection des investissements clairement définie par le plan.

Il faut souligner, en outre, que le secteur para-étatique est aujourd'hui responsable de beaucoup d'investissements planifiés à l'origine pour le secteur privé, du fait que, depuis 1969, les activités des constructions d'habitations destinées à la location, et une bonne partie du secteur des transports de voyageurs, ont été nationalisées afin de contenir les sorties illégales de capitaux; du fait aussi que le contrôle des changes plus sévère a déterminé une diminution des investissements privés.

Un autre point excessivement délicat de la planification est celui de la balance des paiements. Des prévisions minutieuses avaient été faites sur le cours des exportations, compte tenu des prix internationaux et de la production locale probable de chaque produit; les importations de biens d'équipement et de produits semi-finis avaient été déterminées sur la base des perspectives d'investissement dans tous les secteurs; les importations de biens de consommation avaient été considérées comme constantes d'après les prévisions politiques de remplacement de certaines importations. Un effort de prévision avait été fait pour quantifier le comportement des comptes invisibles et le résultat fourni avait été que la balance des paiements se solderait probablement par un déficit. On avait considéré, cependant, que si le Gouvernement

central et les organismes para-étatiques réussissaient à obtenir des contributions étrangères pour leurs politiques d'investissements, le déficit des transactions courantes serait très facile à couvrir et il y aurait même eu une rentrée nette de devises suffisant à accroître leurs réserves, correspondant à l'expansion des importations, avec un léger excédent pendant les premières années du plan.

Avec le temps un grand nombre des prévisions que nous venons de citer se révélèrent non fondées par suite de l'approximation des données relatives au temps des investissements, aux exigences d'importation en corrélation avec eux, aux sources et aux conditions de financement des projets. Ces carences devinrent particulièrement évidentes en 1970, avec la détérioration de la situation présentée par la balance des paiements, et conduisirent à la rédaction d'un plan annuel pour les devises, basé sur des contrôles rigoureux.

4. LA PLANIFICATION ANNUELLE

a) *Budget annuel*

Le budget annuel du Gouvernement central représentait peut-être la forme de planification financière la plus importante avant 1970, il reste encore la base du nouveau plan annuel.

Le principal problème posé par l'établissement du Budget annuel réside dans la nécessité d'équilibrer la demande de fonds pour les investissements et les dépenses non productives avec le produit fiscal et des emprunts prévus. Ce problème est à la fois d'ordre technique et d'ordre politique, puisqu'il implique une appréciation sur l'opportunité de diminuer les dépenses prévues ou de collecter d'autres ressources à l'aide de taxes, de l'inflation ou d'emprunts à l'étranger.

Il est couramment reconnu que, dans la situation actuelle, une augmentation de la fiscalité ne serait pas acceptable, politiquement parlant; on estime que les rentrées fiscales auront tendance à augmenter, dans l'avenir, à un rythme plus lent que le produit national brut, exprimé en termes monétaires (1). Si l'inflation et les emprunts excessivement onéreux faits à l'étranger doivent être évités, il ne sera alors possible de destiner au financement des investissements le solde en compte courant que si les dépenses ordinaires peuvent être contrôlées avec précision.

Au contraire, il est déjà assez clair que les limitations imposées par le plan quinquennal manquent de réalisme, étant donné qu'il a été fait une analyse insuffisante des rapports entre les dépenses à inscrire au compte capital et celles du compte ordinaire engendrées par les premières au cours du temps: ceci comportera inévitablement à l'avenir la nécessité de réduire les objectifs de dépense à inscrire au compte capital (2). Le contrôle des dépenses ordinaires apparaît aussi clairement inadéquat: les ministres pourraient faire des dépenses excédentaires et il faudrait des mois avant que l'on puisse s'en rendre compte. Quand bien même tous les paiements seraient vérifiés par la Banque centrale en tant que banque de l'Etat, aucun contrôle n'est prévu des pièces justificatives pour savoir si une affectation donnée est inscrite au budget à ce poste et si les fonds sont disponibles à ce moment précis. La mission de contrôle de la *Bank of Tanzania* se limite à la position globale du Gouvernement en ce qui concerne les recettes et les dépenses, dans certains cas aussi à la position des dépenses de

(1) J. LOXLEY, *The Finance of Government Spending in Tanzania since Independence*, Rasilimali, Tanzania Investment Outlook, *op. cit.*, 1972.

(2) Voir THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan for 1971/1972*, Dar es-Salam, 1971, page 15.

chacun des ministères, c'est pourquoi leurs budgets individuels peuvent être facilement dépassés et l'argent peut être transféré d'un poste à un autre sans que la Banque le sache ou, en apparence au moins, s'y intéresse. Ceci a lieu parce que les contrôles relèvent, en principe, de la compétence du Trésor; du fait que les organes qui en sont chargés travaillent avec une lenteur extrême, il résulte que, dans la pratique, ces contrôles sont pour ainsi dire inopérants, et une vaste sphère d'activité se trouve donc à échapper aux mécanismes de la planification financière.

Dans la préparation du budget un autre problème se présente: celui de la répartition des fonds entre les différents ministères. Actuellement cette opération, qui ne prévoit pas des procédures rigoureuses, s'effectue sous forme de processus d'accords, passés entre les ministères, le Ministre du Trésor et le *Devplan*: le Trésor fixe les plafonds des dépenses ordinaires et le *Devplan* fixe ceux du compte capital. Cette procédure n'étant pas rigoureuse, le résultat final en est clairement influencé par les personnalités impliquées à tous les échelons et par l'efficacité d'organisation de chaque ministère. La marge d'arbitraire qui en est la conséquence pourrait être réduite si le Gouvernement s'efforçait de formuler des critères précis pour évaluer les investissements; au contraire il n'y a aucun critère systématique pour apprécier les projets d'investissement; même s'il y en avait: la plupart des ministères n'auraient pu rédiger des études détaillées sur les possibilités de réalisation des projets, de même, le *Devplan* n'aurait pas été capable de procéder à l'évaluation de ces études. Il faut ajouter, cependant, que bien des progrès ont été accomplis ces dernières années, pour introduire des unités de planification dans les ministères et pour opérer une décentralisation, toutefois, le problème des critères à suivre pour les dépenses ordinaires reste encore à résoudre.

b) *Les plans annuels*

Une des recommandations du second plan quinquennal concernait l'adoption de la planification annuelle en tant que moyen d'assurer la réalisation en détails des objectifs cités dans le plan à titre d'indication (1). En particulier, on y soulignait que les directives du plan ne devaient pas se traduire uniquement par la rédaction d'un budget d'expansion du Gouvernement central, mais qu'il fallait prévoir aussi l'établissement de plans annuels détaillés, analysant la position de l'économie, évaluant le degré d'exécution du plan et passant en révision toutes les politiques du secteur public, afin de fournir une évaluation des réalisations faites dans les divers secteurs de l'économie et des problèmes existant encore, pour constituer une base d'informations adéquate en vue d'opérer des mutations dans les objectifs, les stratégies, les programmes, les choix de priorité des projets, pour permettre une estimation plus exacte des ressources disponibles, et enfin de suggérer les mesures nécessaires à la réalisation du plan au cours des années suivantes.

Il est facile à comprendre que le premier plan annuel concernant 1970/1971 n'a pas atteint ces buts ambitieux (2). Il contenait une discussion utile des problèmes posés aux institutions du secteur public, mais dans l'ensemble il n'était guère plus qu'un budget d'expansion de l'Etat détaillé, avec une liste des projets des organismes para-étatiques et de leurs sources probables de financement. Il se révélait, d'ailleurs, inadéquat étant donné qu'il ne couvrait pas tous les flux financiers des organismes para-étatiques et ne tenait compte que des projets entrepris par les *holding* para-étati-

(1) Voir THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *Second Five-Year Plan For Economic and Social Development*, *op. cit.*, pages 220-221.

(2) THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Economic Survey and Annual Plan 1970/1971*, *op. cit.*, pages 73-124.

ques omettant ceux dirigés directement par les sociétés associées. Il ne mentionnait pas non plus la source des financements pour les projets du budget de développement. Ce n'était donc pas un plan, mais bien un budget du secteur public détaillé mais encore incomplet.

Le second plan annuel n'était pas aussi explicite dans la discussion des réalisations du secteur public, mais il introduisait des améliorations considérables dans d'autres directions (1): pour chaque projet du budget de développement il faisait ressortir assez nettement la division entre les ressources financières locales et celles de l'étranger, pour les projets para-étatiques il analysait de façon très détaillée les sources de financement en termes d'auto-financement, budget de développement, prêts locaux à court et long terme et participations privées de l'étranger; une évaluation des progrès accomplis dans chacun des secteurs de l'économie, des problèmes existants et des perspectives d'avenir y était faite; pour la première fois, enfin, un effort d'appréciation sur la mise en oeuvre des programmes de développement régional y était présenté.

Le troisième plan annuel, concernant 1972/1973 (2), suit les mêmes lignes que le précédent: il fait une évaluation générale de l'état de l'économie du Pays et une analyse par secteur assez approfondie, tandis qu'il traite sommairement l'aspect des programmes de développement régional. Ce plan comprend une longue liste des investissements prévus, avec leurs sources de financement respectives, cependant, il ne contient pas encore de progrès appréciables en ce qui concerne le contrôle du degré de réalisation

(1) THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1971/1972*, *op. cit.*

(2) THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, Dar es-Salam, Government Printer, 1972.

concrète des directives et des projets de l'année antérieure. Les innovations par rapport au plan 1971/1972 consistent à indiquer avec plus de précision les priorités d'investissement et à formuler des suggestions relatives à la réalisation des plans à établir pour les années à venir.

5. LES PLANS DE CRÉDIT ANNUELS

L'aspect le plus significatif introduit par la planification annuelle de 1971/1972 est certainement le plan du crédit et celui des devises.

Bien qu'il ait consacré un chapitre entier au financement des investissements, le second plan quinquennal ne traitait le problème du crédit que d'une manière indirecte en référence à des secteurs spécifiques d'activité, comme, par exemple, l'agriculture, l'industrie, la construction, etc., mais une considération d'ensemble du rôle de la monnaie et de celui du crédit dans l'économie tanzanienne en était totalement absente, les indications relatives au développement de l'offre de monnaie et de celui du volume du crédit, sous leurs aspects quantitatifs et qualitatifs faisaient défaut.

La décision de dresser et d'adopter des plans annuels pour les devises et le crédit est essentiellement basée sur l'exigence de s'assurer que les objectifs de dépenses du secteur public sont compatibles avec la stabilité du pouvoir d'achat de la monnaie à l'intérieur et à l'extérieur, ainsi que sur la tentative de créer un lien entre la planification à court terme et celle à moyenne échéance (1): à cet effet le plan devrait prendre une expansion progressive et devenir finalement une véritable récapitulation des flux de fonds programmés et effectifs.

(1) THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, *op cit.*, page 4.

Etant donnée la nature de l'économie tanzanienne, les plans en question ont, dans une large mesure, un caractère de prévision à titre indicatif, car il est impossible de programmer, par exemple, avec exactitude les quantités produites en agriculture, par suite de l'inégalité des saisons d'une année à l'autre, il en va de même pour les besoins de crédit liés à la production agricole.

Les principaux instruments employés pour réaliser ces deux plans sont les suivants:

- a) contrôle de l'offre de monnaie;
- b) contrôle de la répartition du volume global de crédit disponible entre l'Etat et les autres opérateurs;
- c) contrôle sélectif du volume de crédit octroyé aux opérateurs autres que l'Etat, suivant une liste de priorités où sont favorisés les secteurs produisant pour l'exportation et l'agriculture;
- d) contrôle de l'emploi et de la destination de fonds provenant d'institutions financières autres que les banques commerciales;
- e) contrôle du volume des prêts inter-associations;
- f) contrôle des prêts étrangers à court, moyen et long terme;
- g) contrôle très sévère des changes concernant les comptes invisibles;
- h) contrôle sur les importations de biens de consommation;
- i) contrôle sur le produit des exportations.

Le Tableau 41 montre les objectifs prévus par le plan financier et de crédit pour l'exercice 1971/1972 ainsi que les réalisations effectives.

Comme le fait ressortir une étude de ce tableau, parmi les objectifs fixés, il n'y en a presque pas eu qui ait pu être atteint conformément aux modalités souhaitées. Le solde actif du budget de l'Etat s'est trouvé à être très inférieur aux prévisions, parce que les dépenses ordinaires n'ont pas été réduites et du fait de

TABLEAU 41

PLAN FINANCIER ET DE CREDIT POUR 1971/1972
(en millions de shillings)

Rubriques	Valeur de croissance programmée	Croissance obtenue
Solde actif du budget ordinaire de l'Etat	101	51(*)
Prêts des secteurs non bancaire au Gouvernement	+ 130	+ 126(*)
Prêts du système bancaire au Gouvernement	+ 150	+ 277
Prêts de l'étranger	+ 374	+ 330(*)
Volume de crédit pouvant être octroyé par le système bancaire	+ 90	— 79
Croissance de l'offre de monnaie (dépôts à terme et dépôts d'épargne inclus)	10%	10,5%

NOTE: Les chiffres accompagnés d'un astérisque sont des estimations.

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, page 5; BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, 1971/1972.

l'incidence des frais occasionnés par des investissements déjà effectués dans le passé. Les financements fournis par l'étranger et par les sources internes d'origine non bancaire se sont maintenus légèrement au-dessous des valeurs programmées; ceci a eu pour conséquence d'augmenter le financement de l'Etat par le système bancaire: ainsi que nous avons déjà eu l'occasion de le constater c'est l'un des facteurs les plus inquiétants et l'un des points les plus délicats de la situation actuelle en Tanzanie.

Un indice également négatif est constitué par la diminution des crédits à l'économie: l'expansion de l'offre de monnaie qui est à peine supérieure à la proportion fixée reflète, en réalité, une composition qualitative très différente de celle programmée puisqu'elle semble due presque exclusivement à la composante du Trésor (1).

(1) BANK OF TANZANIA, *Economic and Operations Report*, 1972, page 33.

Le plan de crédit pour 1971/1972 se donnait comme objectif principal un taux de croissance de l'offre de monnaie n'excédant pas 10% l'an. Les objectifs du secteur public en matière de dépenses furent donc déterminés de telle sorte que le financement résiduel du secteur bancaire, une fois déduites les autres sources nationales et externes, ne devait pas excéder un niveau donné qui soit compatible avec le taux de croissance de l'offre de monnaie. Cette obligation comportait l'application de limites à l'expansion du crédit dans tous les secteurs et particulièrement dans le secteur para-étatique et le secteur privé. Les modalités d'exécution de cette directive ne furent pas fixées par le plan, mais laissées à la discrétion de la *National Bank of Commerce*; comme il s'agissait d'une tâche difficile il fallut plusieurs mois avant que la *Bank of Tanzania* et la *National Bank of Commerce* se mettent d'accord sur les détails: on décida que le crédit disponible serait réparti selon des critères de priorité territoriale, c'est-à-dire en favorisant les régions les plus arriérées et en laissant une marge suffisante aux activités privées assumées directement par les coopératives et les *District Development Corporations* (1); on résolut de promouvoir les exportations et les entreprises se substituant aux importations, et d'imposer, par contre, de sévères restrictions au crédit à l'importation.

(1) Ainsi que nous l'avons vu dans l'introduction, la Tanzania a récemment décentralisé ses propres mécanismes de planification. Après avoir discuté sur les conséquences de cette décentralisation pour le système du crédit, on est parvenu à la conclusion qu'elle ne devrait pas donner lieu à des mutations importantes, pour le moment du moins. Selon nous, cette nouvelle modalité d'application du contrôle du crédit, bien que ne représentant pas une décentralisation dans le mécanisme lui-même, se trouve en quelque sorte influencée par la décentralisation survenue du fait de l'importance prise par les problèmes régionaux et par le rôle qu'y joue le système bancaire, dans sa poursuite d'objectifs territoriaux de développement.

Si l'on l'évalue dans son ensemble, le plan de crédit apparaît comme une tentative louable d'intégrer l'aspect de la politique monétaire dans le système de planification, mais s'il ne peut être considéré comme fournissant un tableau récapitulatif complet du flux des fonds, c'est que pour l'établir les données de base nécessaires font encore défaut.

Le principal point faible de ce plan reste d'ailleurs, une fois de plus, le manque de données complètes sur le secteur para-étatique. Il est admis dans le plan que la liste des projets à financer est incomplète et que nombre de ceux y figurent n'ont pas encore été approuvés; les données concernant les sources de financement sont, elles aussi, approximatives, en particulier pour les sources externes. Toutefois, des efforts sont accomplis en vue d'améliorer le système de planification concernant tout le secteur para-étatique: si l'on obtient des résultats dans cette direction, on réussira à éliminer en grande partie le caractère arbitraire et ambigu des rapports entre le secteur para-étatique et la *National Bank of Commerce*, en outre, la rédaction des projets étant plus précise permettra à la Banque de perfectionner son contrôle.

6. PLAN FINANCIER ET DE CRÉDIT POUR 1972/1973 (1)

Le plan concernant les finances et le crédit pour l'exercice 1972/1973 se propose de maintenir un équilibre, comme celui de l'année précédente, entre les investissements du secteur public et les ressources disponibles. Les principaux instruments permettant d'atteindre cet objectif se composent des recettes et des dépenses de l'Etat, des prêts internes et externes, des réserves en devises, du volume de crédit interne et de l'offre de monnaie.

(1) Voir THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, *op. cit.*, pages 9-12.

La réalisation des objectifs fixés par le plan, qui cherchent à garantir un rythme de croissance de l'économie en termes réels, c'est-à-dire en présence de la stabilité monétaire à l'intérieur et à l'extérieur, est une réalisation exigeant un haut degré de coordination et de contrôle sur les sources et les emplois des moyens financiers disponibles de la part des organismes para-étatiques, du système bancaire, des institutions financières de tous ordres et du secteur privé.

Les estimations relatives à l'exercice 1972/1973 s'efforcent de couvrir la quasi totalité des sources et des emplois de fonds, constituant donc un progrès considérable sur l'année précédente, même si tous les inconvénients et défauts que nous avons décelés n'ont pas encore été éliminés.

Sur la base des expériences passées, on pense que le taux de croissance du produit national brut prévisible en termes monétaires sera de 8-9%. Les autres objectifs plus détaillés sont les suivants:

a) *Financement du secteur gouvernemental*

Le montant global des ressources financières dont dispose le Gouvernement est estimé à 978 millions de shillings pour l'exercice 1972/1973 (voir Tableau 42).

b) *Solde actif du Budget ordinaire*

En 1971/1972, en dépit de l'augmentation considérable des recettes ordinaires, le solde actif du budget a été inférieur aux prévisions, du fait que les dépenses se sont maintenues à des niveaux élevés. En 1972/1973 on prévoit d'obtenir un solde actif de 55 millions de shillings, parce que les recettes ordinaires devaient augmenter d'environ 9-10% et parce qu'on devrait contenir l'accroissement des dépenses pour qu'il ne dépasse pas 9 pour cent.

TABLEAU 42

BUDGET DU SECTEUR GOUVERNEMENTAL - PREVISIONS POUR LES
EXERCICES 1972/1973 ET 1973/1974
(en millions de shillings)

Rubriques	1972/1973	1973/1974
a) <i>Budget ordinaire</i>		
— Recettes	2.045	2.237
— Dépenses ordinaires	— 1.990	— 2.145
— Solde actif	+ 55	+ 92
b) <i>Budget du développement</i>		
1) Sources de financement:		
— Solde actif	55	92
— Prêts internes (du secteur non bancaires)	160	165
— Prêts internes (du système bancaire)	195	195
— Autres prêts internes	27	30
— Sources externes	541	454
Total	978	936
2) Emplois:		
— Gouvernement Central	640	653
— Contributions au secteur para-étatique	338	283
Total	978	936

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, op. cit., page 10.

c) *Financements de l'Etat par des institutions non bancaires*

Le plan souligne la nécessité pour les institutions financières autres que les banques commerciales d'apporter une contribution efficace et toujours plus importante à la mobilisation de l'épargne et à son acheminement vers les investissements de l'Etat. Le Tableau 43 fait ressortir le comportement des investissements en titres d'Etat effectués par le secteur des institutions financières non bancaires de 1970 à 1972 et donne les prévisions pour les deux exercices suivants.

TABLEAU 43

TITRES D'ETAT POSSEDES PAR DES INSTITUTIONS FINANCIERES AUTRES QUE LES BANQUES COMMERCIALES
(en millions de shillings)

Rubriques	1969/ 1970	1970/ 1971	1971/1972		Prévi- sions 1972/ 1973	Prévi- sions 1973/ 1974
	Données réelles	Données réelles	prévi- sions	données réelles		
a) <i>Secteur des Assurances</i>						
— <i>National Insurance Co.</i>	16,2	10,7	9,0	7,5	20,0	22,0
— <i>Autres Compagnies</i>	—	2,1	2,5	2,0	2,5	2,5
b) <i>Secteur de l'épargne</i>						
— <i>National Provident Fund</i>	66,7	67,0	75,0	75,0	83,0	90,0
— <i>Autres Fonds de Prévoyance</i>	11,4	11,7	7,0	13,5	15,0	15,0
c) <i>Autres sources</i>	73,6	52,0	36,6	28,6	39,5	35,5
Total	167,9	143,5	130,1	126,6	160,0	165,0

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, op. cit., page 11.

Ainsi qu'on peut le constater, l'investissement en titres d'Etat est prévu comme devant atteindre 160 millions de shillings en 1972/1973, avec une augmentation concentrée en grande partie à la *National Insurance Co.* et au *National Provident Fund*.

d) *Prêts du système bancaire à l'Etat*

Etant donnée leur croissance considérable, et non programmée, en 1971/1972, le plan pour 1972/1973 fixe un plafond de 195 millions de shillings pour les prêts au Gouvernement, 95 millions devant consister en achats de titres de la dette publique par la *National Bank of Commerce* et 100 millions en achats de bons du Trésor ordinaires effectués par la *Bank of Tanzania*.

TABLEAU 44

TABLEAU RECAPITULITIF DES OBJECTIFS PREVUS PAR LE PLAN DE FINANCE ET DE CREDIT POUR L'EXERCICE 1972/1973
(en millions de shillings)

Rubriques	Prévisions 1972/1973
Solde actif du budget ordinaire	55
Prêts à l'Etat des secteurs non bancaires	160
Prêts à l'Etat du système bancaire	195
Prêts de l'étranger	541
Volume de crédit pouvant être consenti par le système bancaire	100
Augmentation de l'offre de monnaie	12%

SOURCE: THE UNITED REPUBLIC OF TANZANIA, *The Annual Plan 1972/1973*, op. cit., pages 10-12.

e) *Financements externes*

Le montant des prêts étrangers est prévu comme devant atteindre 541 millions de shillings, soit 55,4% des ressources globales.

f) *Offre de monnaie et maximales de crédit pouvant être consentis par le système bancaire*

Le taux de croissance de l'offre de monnaie devra être contenu dans des limites ne dépassant pas environ 12%, le plafond étant fixé à 340 millions de shillings, compte tenu d'une augmentation prévue des réserves en devises de 60 millions de shillings. En outre, les prévisions de croissance des dépôts du public dans le système bancaire sont de 220 millions environ, soit 12% à peu près, tandis que l'accroissement des emplois, à l'exclusion des prêts à l'Etat, ne devra pas dépasser les 100 millions.

