

Colloque

**"La France et l'Outre-Mer - Un siècle
de relations monétaires et financières"**

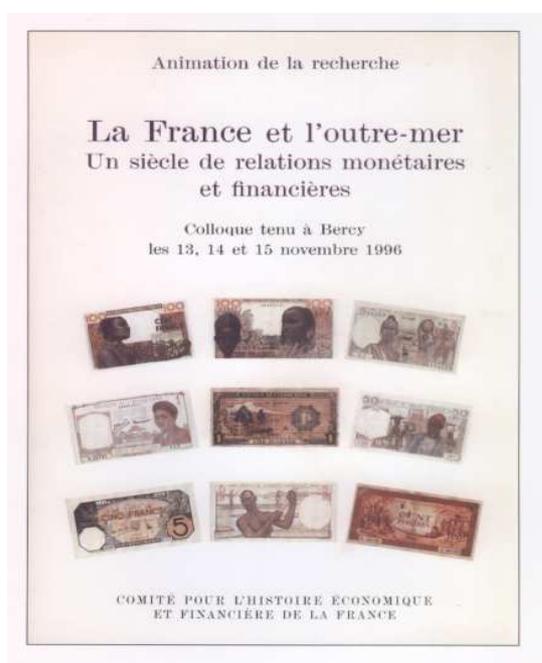
Ministère de l'Économie et des Finances

Paris, 13-15 novembre 1996 (incluso in págs. 615-643)

Mécanismes de la Zone Escudo (années 60-70)

**La Zone Escudo et l'"Espace Économique Portugais"
ont-ils favorisé le développement
du Portugal et de ses colonies d'Afrique?**

Adelino Torres¹



Dans la première partie nous ferons référence à quelques antécédents qui aident à mieux comprendre la signification du mouvement qui, de 1961 à 1973, a caractérisé l'expérience portugaise dans le domaine colonial avant la fin du régime, de l'éclosion de la démocratie au Portugal et de ses rejaillissements sur les indépendances africaines. Cela permettra, dans la deuxième partie, d'exposer les mécanismes de la nouvelle Zone Escudo entre temps mise en place. En dernier lieu, nous essayerons d'en tirer quelques leçons.

Il faut souligner que cette période (1961-73), loin d'être un simple repère chronologique de la fin de la colonisation portugaise, marqua une véritable rupture avec les phases précédentes, caractérisées, en général, par la "fermeture" sur soi de l'espace métropole-colonies² (protectionnisme³, politique délibérée de non-

¹ Université Technique de Lisbonne (ISEG)

² Nous utiliserons indifféremment les concepts de "colonie", de "province" ou de "province d'outremer (ou encore POM)" en nous référant aux territoires africains sous juridiction portugaise jusqu'en 1975. Cela pour des raisons de simple commodité, encore que le terme le plus exacte eut été, nous semble-t-il, celui de "colonie" adopté à certaines époques par les législateurs portugais. De la même manière, nous employons "Métropole" ou Portugal, sans d'autre souci que celui de la localisation géographique proprement dite.

investissement dans les colonies⁴), et a ouvert le chemin à un projet inédit de libéralisation et à la modernisation des structures économiques coloniales. La Zone Escudo fut l'un des rouages de cette transformation.

1. Points de repère de la période d'avant 1961

Dans les années 50-60 l'expression "*l'intégration économique de l'espace portugais*", comme on disait alors, était nouvelle. Elle se voulait un postulat théorique et un processus pratique pour réaliser l'unité économique entre les diverses parties de ce monde dont on parlait - avec orgueil⁵ - comme "l'empire portugais" en Afrique et en Asie et Océanie.

En regardant un peu en arrière, il est possible de dire que, du milieu du XIXe siècle au milieu du XXe siècle, le panorama normal des relations entre le Portugal et ses colonies était basé sur l'existence de politiques économiques différenciées pour chaque territoire, avec des tarifs douaniers spécifiques, une certaine autonomie (fortement marquée lors du régime des

³ Il suffit de rappeler le Décret n° 38 895 du 26 février 1942 qui interdisait l'exportation de produits originaires des colonies portugaises vers l'étranger sans une autorisation préalable de la Métropole, ou le décret n° 31 981 du 25 avril 1942 qui imposait un régime de contingentement des exportations des colonies vers la Métropole, c'est-à-dire faisant valoir une règle de préférence impériale, car, comme remarquera plus tarde Pio Coelho de Mendonça, le Gouvernement de Lisbonne recueillait, en son bénéfice exclusif, deux avantages: celui de se libérer de la dépendance des marchés externes de matières premières et celui de parvenir à une substantielle économie de devises en soumettant les colonies à la situation passive de fournisseuses, sans que la même Métropole eut pu leur garantir des approvisionnements d'équipements dont elles avaient carence.

⁴ À l'exception des périodes entre 1912-1914 et 1921-1924 en Angola, quand le Général Norton de Matos fut, respectivement, Gouverneur et Haut Commissaire. Par sa vision stratégique et l'envergure de son action, Norton de Matos s'est révélé, dans le domaine de la politique coloniale, le plus grand homme d'État portugais de ce siècle. (Ce point a été développé dans notre livre: *O Império Português entre o Real e o Imaginário*, - "*L'Empire Portugais entre le Réel et l'Imaginaire*" - Lisbonne, Escher, 1991, 359 p.). On peut dire que, dans l'essentiel, et pendant presque 40 ans, l'économie de l'Angola a survécu sur l'oeuvre bâtie par Norton de Matos surtout pendant les trois années de son dernier mandat comme Haut Commissaire (1921-24)!, ce qui en dit long sur l'extension et profondeur de celle-ci. Après la révolution armée nationaliste angolaise en février 1961, un autre homme, Jorge Eduardo da Costa Oliveira, "Secrétaire d'État de l'Économie et du Plan" ("*Secretário Provincial*"), bénéficiant, il est vrai, d'un contexte historique différent - a essayé de récupérer le retard accumulé, en faisant de véritables *marches forcées* entre 1962 et 1973. À la suite de Norton de Matos, il a été le véritable artisan qui a préparé, non sans courage, le démarrage qui aurait pu être décisif pour l'économie angolaise s'il avait eu à sa portée les moyens politiques nécessaires.

⁵ Comme déjà beaucoup d'autres avant lui, le Ministre António Eduardo Vilaça écrivait en 1899, dans le style précieux de l'époque: "La nation n'est pas circonscrite seulement à l'étroite bande de terre en bordure de l'océan Atlantique limitée par l'Espagne voisine. Appartiennent au sol chéri de la patrie toutes ces contrées qui, en Afrique, en Asie et en Océanie témoignent de notre grandeur passée et constituent le plus grand espoir de notre avenir". Cf. A. Eduardo Vilaça, *Relatório - Propostas de Lei e Documentos*, Lisboa, Imprensa Nacional, 1899: 7. Le Ministre ne parle naturellement plus du Brésil, indépendant depuis le 7 septembre 1822. En 1942 le Décret n° 31 895 affirmait qu'il "*est du plus grand intérêt d'aider (...) à la formation d'une unité économique impériale*".

Hauts Commissariats créés pendant la 1^{ère} République)⁶ des respectives autorités administratives. Cela s'inscrivait toujours dans un décor général de préférence commerciale où le commerce entre les territoires (ou mieux: entre ceux-ci et la métropole) sous juridiction portugaise, avait la primauté sur les échanges avec l'extérieur.

À partir de 1951, lors de l'inclusion de l'*Acte Colonial* dans la Constitution Portugaise, le principe de "l'intégration nationale" devient le leitmotiv du discours officiel. L'article 158 de la Constitution affirmait alors que "l'organisation économique de l'outremer devra s'intégrer dans l'organisation économique générale de la nation portugaise et participer, par son intermédiaire, dans l'économie mondiale".

Cela impliquait deux idées: celle de l'intégration de l'économie des colonies dans l'économie portugaise et celle du rapprochement de cet ensemble (Portugal-colonies) à l'économie européenne, spécialement après le traité de Rome en 1957⁷.

C'est à cette lumière que l'on peut mieux évaluer la mise sur deux tableaux, en obéissance à une double stratégie d'objectifs convergents: à "l'extérieur" on préparait l'adhésion à l'AELE et la candidature au GATT; à "l'intérieur" on pariait sur la construction accélérée d'un *espace économique métropole-colonies* qui renforcerait, au moins dans un premier temps, les positions portugaises sur le plan international⁸.

2. Le tournant des années 60

⁶ Proclamée en 1910 et disparue lors du coup d'état nationaliste de 1926, la première République démocratique, en dépit de sa courte et troublée existence, a fait une oeuvre importante et novatrice en plusieurs domaines que les erreurs commises ne doivent pas faire oublier.

⁷ En 1956 un universitaire de Coimbra écrivait qu'une des finalités de la politique économique est "l'unification de l'économie nationale" et ajoutait: "ce qu'il a été fait dans le sens de l'unification de l'espace économique portugais nous permet d'espérer que l'on prenne d'autres initiatives encore". Citant les paroles du premier Ministre d'alors (Salazar), ajoutait que la Nation portugaise, considérée dans l'étendue dispersée de son territoire doit tendre à constituer, de manière de plus en plus complète, une unité économique, c'est-à-dire, à former dans l'espace portugais une économie nationale. Et concluait sa pensée: "C'est sur ce terrain qu'il faut, parmi nous, espérer le plus en matière de politique économique. C'est sur une fusion chaque fois plus parfaite entre la Métropole et l'Outremer (...) qu'il faut parier". L'une des mesures les plus urgentes était, à son avis, "l'abolition des tarifs douaniers entre les divers territoires de la Nation", pour faire face à "l'insuffisante unité économique entre la Métropole et l'Outremer". Cf. Fernando Pinto Loureiro, *Industrialização e Progresso Económico*, Coimbra, 1956: 93-95.

⁸ Certains auteurs n'ont pas manqué d'observer qu'il y aurait une certaine incohérence dans la stratégie portugaise, quand celle-ci cherchait à s'engager, au même temps, dans un processus conduisant à une intégration européenne et dans une politique d'intégration transocéanique. Le procédé m'était peut-être pas sans arrière-pensée, mais il n'était pas nécessairement incohérent...

Toutefois, jusqu'aux années 60 cela aura peu d'effets visibles dans les provinces d'outremer (dorénavant POM). Ce n'est qu'après cette date, avec l'éclatement de la révolte armée nationaliste africaine, en février, et l'augmentation des pressions internationales sur le régime, que les dossiers du projet de "*l'intégration dans l'espace économique portugais*" cessèrent d'être plus ou moins des pièces de rhétorique pour devenir des instruments d'un plan d'action.

Cette année de 1961 signale donc un virage qui comprendra plusieurs phases: 1) libéralisation graduelle des échanges entre les territoires; 2) plus grande liberté de circulation de capitaux et de transferts d'invisibles courants; 3) coordination ou harmonisation de politique économiques à l'échelle du *complexe* métropole-colonies; 4) organisation d'un nouveau système de paiements dans la Zone Escudo⁹.

Avant 1961 chaque colonie avait une circulation fiduciaire propre et une certaine autonomie de change, encore que cette autonomie fût soumise à une coordination, selon laquelle chaque espace monétaire et de change était intégré dans une Zone Escudo. C'était un régime bilatéral de paiements, de chaque colonie avec la métropole.

Dans le cadre de la nouvelle politique, il devenait clair que les circonstances avaient changé et que le système était dépassé. En effet, il était désormais impossible d'organiser un système de libre circulation de biens et services, à l'échelle et avec la nature de l'espace projeté, sans un régime multilatéral de paiements. C'est pourquoi il fallait une structuration nouvelle de la Zone Escudo, d'ailleurs largement inspirée dans l'Union Européenne de Paiements créée en 1950.

On a conçu alors un système de compensations multilatérales dans toutes les colonies, qui eût pu assurer les paiements entre les divers territoires, par simple compensation et sans circulation directe de monnaie. Naturellement, après avoir procédé à cette compensation, il faudrait garantir le mouvement réel du marché des changes pour couvrir le solde, positif ou négatif, des transactions entre chaque territoire et tous les autres.

Pour soutenir la coordination des politiques monétaires à l'échelle de la Zone, la Banque

⁹ Cf. les travaux de: António de Sousa Franco, *A Integração Económica do Espaço Português*, Instituto Superior Económico e Social, Évora, 1970, 27 p.; Pio Coelho de Mendonça, *Algumas Reflexões sobre Pagamentos Interterritoriais no Espaço Português*, Coimbra, 1973, 64 p.; J. Trindade Martinez et Jorge E. da Costa Oliveira, "Alguns Aspectos da Unidade Económica Nacional" in AAVV, *Estudos de Economia*, J.I.U., vol. I, 1961, pp. 7-41; Jorge Eduardo da Costa Oliveira, *Servindo o Futuro de Angola*, Luanda, 1972, 701 p.

du Portugal a vu ses pouvoirs renforcés, devenant alors la véritable *Banque Centrale de la Zone Escudo*, même si les restantes banques d'émission - la Banque de l'Angola pour l'Angola et la Banque Nationale d'outremer (nous utiliserons dorénavant la sigle BNU pour *Banco Nacional Ultramarino*) pour les restantes colonies - conservaient beaucoup d'autonomie.

Par ailleurs, on a créé le Fonds Monétaire de la Zone Escudo (FMZE) destiné à concéder des crédits aux colonies qui pourraient connaître des difficultés de paiements par suite d'une accumulation de soldes négatifs dans leurs balances des paiements.

Pour que ce système pût fonctionner, il fallait un certain équilibre structurel du commerce, aussi bien dans chaque territoire que dans les relations entre eux. Cela supposait une politique globale de développement qui - du moins à court et moyen terme - semblait, pour beaucoup, être une charge insupportable pour les moyens économiques portugais de l'époque¹⁰.

D'autant plus que l'Angola et le Mozambique avaient des besoins - et des aspirations - sans commune mesure avec ceux des autres régions. On verra plus loin que le déficit global de la Zone augmentera fortement, et que, ce déficit à l'égard de la métropole, ces deux colonies occupaient une place prépondérante.

Le tableau n° 1 montre, par ailleurs, qu'en 1961 les importations du Portugal, provenant de l'ensemble de ses colonies, représentaient plus de 14 % du total de ses importations (les restants 86 % environ venaient de l'étranger), n'atteignaient guère, en 1973, qu'un peu plus de 10 %. La somme des importations provenant de l'Angola et du Mozambique est passée, dans la même période, de presque 13 % à plus de 92 % du total des importations portugaises ayant l'outremer comme origine, confirmant la prépondérance de ces deux territoires par rapport aux autres POM.

En ce qui concerne les exportations totales portugaises en 1960, presque 26 % de celles-ci allaient vers les colonies (74 % s'acheminaient vers l'étranger). En 1973, le Portugal n'exportait vers l'outremer que moins de 15 % (un peu plus de 85 % vers l'étranger).

Toutefois, en dépit de cette chute, les exportations vers l'Angola et le Mozambique ont considérablement augmenté (en termes relatifs) par rapport aux restantes colonies. Ainsi les

¹⁰ Opinion contestée par d'autres, car le potentialités économiques et sociales de l'Angola et du Mozambique - dont seule une partie à été utilisée - étaient énormes, dès lors que l'on serait disposé à en assumer les risques politiques d'une politique osée de libéralisation et d'investissements. Bien entendu, cela est particulièrement évident si le processus de démocratisation et de libéralisation avait été commencé beaucoup plus tôt, comme il était demandé par une opposition presque jamais écoutée par l'autocratie gouvernementale de Lisbonne.

exportations portugaises vers l'ensemble Angola + Mozambique, sont passées d'environ 22 % à presque 60 % dans l'espace économique portugais.

Le déclin du commerce du Portugal avec l'ensemble des POM, précisément quand le discours officiel sur l'intégration était, en termes nationalistes, le plus vibrant, ne manque pas d'être paradoxal à première vue. Cela montrait non seulement qu'il y avait un décalage entre les paroles et les actes du gouvernement de la métropole, mais aussi que les raisons de l'État n'allaient pas à la rencontre des raisons des entreprises...

D'ailleurs ce désengagement n'était pas propre au Portugal. Comme Jacques Marseille, Catherine Coquery-Vidrovitch, Hélène d'Almeida-Topor et Monique Lakroum, entre autres auteurs, l'ont montré, ils se vérifiait aussi, à peu près à la même époque, dans le cas de la France¹¹.

Mais si pour le Portugal le commerce interterritorial de son espace avait une importance décroissante, l'endettement des colonies à l'égard de la métropole suivait le chemin inverse, comme on peut le vérifier dans le tableau n° 2.

Les déficits accumulés par l'ensemble des colonies à l'égard du Portugal, qui figurent dans ce tableau, notamment ceux de l'Angola et le Mozambique (voir aussi le tableau n° 3), choquent avec les soldes positifs obtenus dans leurs relations avec l'étranger.

Le phénomène n'était pas nouveau. Relativement à la période antérieure 1950-55, A. Bandeira Guimarães avait déjà montré que la balance des paiements de la métropole avec l'étranger avait eu un solde négatif cumulé de - 6 625 millions d'escudos. Si l'on y ajoutait l'aide extérieure (+ 1 579 millions d'escudos) le solde cumulé final était de - 5 046 millions d'escudos. Bandeira Guimarães présentait alors un tableau des balances commercial, des services et des capitaux de l'outremer pour les mêmes années, en vérifiant que le solde cumulé de l'outremer pour 1950-55 était de + 12 293 millions (sans distinguer, toutefois, entre la métropole de l'étranger, mais il est évident que ces soldes étaient dus aussi bien aux exportations vers l'étranger faites par l'outremer qu'aux transferts en or et devises de l'Afrique du Sud vers le Mozambique en paiement des salaires des émigrants mozambicains que travaillaient dans ce pays-là).

Bandeira Guimarães ajoutait alors que ces chiffres "n'admettent aucun doute sur la

¹¹ C. Coquery-Vidrovitch, "L'impact des intérêts coloniaux: SCOA et CFAO dans l'Ouest Africain: 1910-1965", *Journal of African History*, VI, 4, 1975: 595-621; Jacques Marseille, *Empire Colonial et Capitalisme Français - Histoire d'un Divorce*, Paris, Albin Michel, 1984; H. d'Almeida-Topor et Monique Lakroum, *L'Europe et l'Afrique - Un Siècle d'Échanges Économiques*, Paris, Armand Colin, 1994.

principale source de devises de la zone escudo. Dans les six ans considérés les excédents de la balance des paiements de l'outremer atteignent + 12 293 millions d'escudos, ce qui a suffi pour couvrir le solde négatif de la métropole et élever les réserves de la Banque Centrale au niveau de 19 268 millions d'escudos à la fin de 1955"¹².

*

Dans la période dont nous nous occupons ici (1961-73), on a procédé, depuis 1971, au doublement du capital du FMZE de 1 500 millions à 3 000 millions d'escudos, pour essayer de faire face à la situation de véritable blocage de fonds qui pourrait conduire à une rupture (ce qui est arrivé dans certains secteurs) dans les flux économiques entre l'outremer et la métropole.

Il était évident que les déséquilibres des paiements n'étaient pas un phénomène transitoire, ne pouvant être réglés ni par de nouveaux crédits du FMZE ni même par d'éventuelles altérations des parités de change à l'intérieur de la Zone Escudo. Les différences dans les stades de développement entre le Portugal et les colonies n'étaient pas seulement d'ordre quantitatif, mais aussi qualitatif, c'est-à-dire de degré de développement.

Quels qu'aient été les progrès obtenus en Angola et au Mozambique durant la période 1961-73 (et ils furent après tout remarquables eu égard à la situation avant 1961), on peut presque dire (un pas que certains auteurs n'hésitent d'ailleurs pas à franchir) qu'ils auraient été conquis *malgré* le système de paiements en vigueur. En tout cas, les résultats auxquels on était arrivé 10 ans après le démarrage du processus de libéralisation, ne correspondaient pas aux attentes initiales, spécialement en Angola et au Mozambique.

Le "goulot d'étranglement" se trouvait moins au niveau du "technique" qu'à celui du politique. Disons, en synthèse, que même si les problèmes économiques avaient été résolus, ce développement économique conduirait inévitablement, un jour ou l'autre, à des dilemmes politiques.

¹² Cf. A. Bandeira Guimarães, "Alguns Aspectos da Área Monetária Escudo", in: AAVV, *Colóquios de Política Ultramarina Internacionalmente Relevante*, Lisbonne, JIU, 1958: 187-209.

TABLEAU 1
 Importations et exportations portugaises
 en 1960 et 1973
 (commerce spécial)

1960			1973		
	Em millions d'escudos	%		En millions d'escudos	%
Importations portugaises de:			Importations portugaises de:		
- l'outremer	2 252	14,35	- l'outremer	7 538	10,10
dont(1):			dont (1):		
Cap Vert	12	0,08	Cap Vert	36	0,47
G. Bissau	143	0,91	G. Bissau	99	1,3
S. Tomé	72	0,46	S. Tomé	103	1,4
Angola	851	5,42	Angola	4 761	63,2
Mozambique	1 156	7,36	Mozambique	2 223	29,5
Macau	2,9	0,02	Macau	297	3,9
Timor	10,3	0,07	Timor	18	0,2
- l'étranger	13 442	85,65	- de l'étranger	67 237	89,90
TOTAL	15 694	100,00	TOTAL	74 775	100,00
Exportations portugaises vers:			Exportations portugaises vers:		
- l'outremer	2 406	25,57	- l'outremer	6 739	14,84
dont (1):			dont (1):		
Cap Vert	70,4	0,75	Cap Vert	64	15,1
G. Bissau	109,6	1,17	G. Bissau	93	21,9
S. Tomé	48,0	0,51	S. Tomé	9,7	2,3
Angola	1 237	13,15	Angola	180	42,4
Mozambique	844	8,98	Mozambique	74	17,4
Macau	9,8	0,10	Macau	1,8	0,4
Timor	12,3	0,13	Timor	2,3	0,5
- l'étranger	7 002*	74,43	- l'étranger	38 671	85,16
TOTAL	9 408	100,00	TOTAL	45 410	100,00

SOURCE: INE-Instituto Nacional de Estatísticas, Lisbonne. (*) On y a inclus la rubrique "divers" (15 millions d'escudos = 0,16 %).

(1) Statistiques arrondies, raison pour laquelle la somme des parcelles ne correspond pas exactement au total "outremer".

TABLEAU 2
Solde la Balance de Paiements
de toutes les colonies portugaises
(en millions d'escudos)

ANNÉES	Dans leurs relations avec le Portugal	Dans leurs relations avec l'étranger
1964	- 1 861	+ 3 626
1965	- 2 945	+ 2 454
1966	- 2 002	+ 2 004
1967	- 2 417	+ 2 093
1968	- 3 059	+ 2 209
TOTAL	- 12 284	+ 12 386

NOTE: Balance des transactions non monétaires.

SOURCE: Banque du Portugal, Relatório do Conselho de Administração: 1964 et 1970, Lisbonne, 1965 et 1971. Cité par Edgar Rocha, "Portugal, anos 60: crescimento económico acelerado e papel das relações com as colónias", revue *Análise Social* (Lisbonne), 2^a série, 51, XIII, 1977-3^o, PP. 593-617.

Jusqu'à 1964 on ne publiait que la balance des paiements agrégée de la Zone Escudo. Ce n'est qu'après cette date que l'on a connu les valeurs de la balance des paiements entre la métropole et ses colonies. On doit remarquer aussi que pour 1969 et 1970 les chiffres de la Banque du Portugal, cités par E. Rocha, sont inférieurs à ceux que l'on obtient à travers le IV Plan de Développement ("*IV Plano de Fomento*"), car selon cette dernière source, rien que les soldes additionnés de l'Angola et du Mozambique sont très supérieurs à ceux indiqués par la Banque du Portugal pour l'ensemble des colonies.

TABLEAU 3

ANNÉES	Soldes da la Balance des paiements de l'Angola (en millions d'escudos)	
	avec la Zone Escudo ¹	avec l'étranger
1969	- 2 918	+ 1 514
1970	- 2 448	+ 1 759
1971	- 2 323	+ 647
1972	+ 187	+ 778
	Soldes de la Balance des Paiements du Mozambique (en millions d'escudos)	
1969	- 1 343	+ 64
1970	- 1 662	+ 92
1971	- 1 038	+ 598
1972	- 1 071	+ 1 243

SOURCE: Pour l'Angola: *IV Plano de Fomento 1974-1979*, Lisbonne, 1974, p. 248. Pour le Mozambique: *Projecto do IV Plano de Fomento*, 1973, tome III, p. 85.

¹ La *Zone escudo* comprenait le Portugal et ses colonies. Celles-ci étaient, en Afrique, l'Angola, le Mozambique, la Guinée-Bissau, le Cap Vert et St Tomé et Príncipe. Du point de vue économique et financier, seuls les deux premiers territoires étaient vraiment significatifs.

Comme bien observait Pio C. de Mendonça, "la législation sur le système des paiements dans l'espace économique portugais n'a pas apporté la démonstration que le discours politique prétendait. Au contraire, elle a trop mis à nu une réalité de *territoires étrangers* entre eux". En faisant référence à la réforme de 1971 (décret 478/71), laquelle "n'introduisait rien de nouveau ou d'original", le même auteur affirme que les "relations entre la métropole et l'outremer, sont comme des relations entre *pays étrangers*, ce qui, du reste, est la caractéristique forte du schéma des paiements interterritoriaux dans l'espace économique portugais.

Autrement dit: le système des paiements a une facette hybride, car il proclame son caractère national et, en même temps, traduit une relation entre deux entités étrangères, c'est-à-

dire, la métropole et les territoires d'outremer. La facette nationale est enveloppée dans le manteau politique de la Constitution politique"¹³.

Le Gouvernement de Lisbonne était certainement conscient du caractère contradictoire, à plus ou moins long terme, de cet état de choses, étant donné les tensions qui se faisant sentir, aussi bien en métropole que dans les colonies.

"*L'unité politique*" était, pour les autorités métropolitaines, indispensable à "*l'unité économique*", mais cet axiome avait des bases fragiles. D'une part "*l'unité politique*" était en grande partie une fiction; d'autre part, "*l'unité économique*" passait, de toute façon, par des mesures de fond sur le développement des colonies qui, si elles allaient jusqu'au bout, conduiraient à la mise en question de cette même "*unité politique*".

En reprenant le problème de l'intégration de l'espace économique portugais, celui-ci a été déhanché par le Décret-Loi 44 016 de 1961. C'est ce décret qui a ouvert le chemin à la construction d'une "zone de commerce libre", dans laquelle la liberté des échanges interterritoriaux était compatible avec le fait que chacun maintenait son propre régime douanier à l'égard de l'étranger.

Mais l'objectif fondamental à long terme, plus encore qu'une zone de libre échange ou un marché unique, était la construction d'une union économique, rêve nourri par beaucoup, mais en réalité contradictoire avec la part décroissante que l'outremer occupait, en termes relatifs, dans le commerce total du Portugal lui-même, alors que ses transactions avec l'Europe augmentaient.

Certains auteurs souhaitaient une monnaie unique immédiatement. D'autres, plus prudents, ou plus timorés, fixaient cet objectif à beaucoup plus long terme, étant donné les profondes différences de niveau de développement entre les colonies et la métropole et, même, entre elles. Mais il semble bien que le Gouvernement central lui-même n'a jamais envisagé sérieusement cette éventualité¹⁴.

¹³ Pior Coelho de Mendonça, op. cit., 1973, p. 39.

¹⁴ Il est vrai que la soudaine mise en place d'une *monnaie unique* paraît peu réaliste. Mais il en aurait été autrement si elle avait été précédée par une politique d'encadrement du développement, assez coûteuse pour la Métropole, mais à sa portée, nous semble-t-il. Évidemment, cela impliquait une toute autre manière d'envisager la colonisation, notamment l'acceptation du "risque" de l'indépendance, à terme, des colonies, ce qui encaissait mal dans le paradigme officiel.

3. Mécanismes de la Zone Escudo

Dans la zone, l'escudo du Cap Vert, l'escudo de Guinée-Bissau, l'escudo de St Tomé et Príncipe, l'escudo de l'Angola et l'escudo du Mozambique, étaient légalement au pair avec l'escudo du Portugal, et, comme celui-ci, divisés en 100 *centavos* (centimes).

À Lisbonne, la Banque du Portugal était la Banque Centrale de la Zone Escudo. Toutefois son privilège d'émission était limité à la Métropole. Le privilège de l'émission en Angola appartenait à la Banque de l'Angola et dans les autres colonies africaines à la Banque Nationale d'outremer (*Banco Nacional Ultramarino* ou BNU)¹⁵.

Théoriquement, les objectifs de la politique économique portugaise, proclamés avec plus de force encore dans les années 60-70, allaient dans le sens de "l'intégration entre les diverses parties du territoire national"¹⁶. Cela impliquait que les relations parmi les POM et entre celles-ci et la métropole seraient facilitées par les transferts de capitaux, dès lors que les banques d'émission assureraient la convertibilité de leurs billets en **escudos métropolitaines** après d'éventuelles corrections du change déterminées par la conjoncture.

Il faut toutefois distinguer le *régime des paiements interterritoriaux* (à l'intérieur de la Zone Escudo) du *régime de paiements internationaux*¹⁷ (avec des pays hors de la Zone Escudo).

En ce qui concerne le **régime de paiements interterritoriaux**, on a créé à l'intérieur de la Zone Escudo un système de compensation périodique des soldes bilatéraux de chaque territoire de la Zone par rapport aux autres¹⁸, soldes calculés à travers des comptes ouvertes dans chacune des trois banques d'émission des respectifs territoires de la Zone. Ces comptes enregistraient les paiements effectués entre les divers partenaires. La position liquide, créditrice ou débitrice, de chaque territoire était déterminée, dans la période comptable, par la différence entre la somme des soldes créditeurs et des soldes débiteurs bilatéraux. La compensation était

¹⁵ Le privilège d'émission concernait seulement les billets. La monnaie métallique (divisionnaire ou non) était émise par les Gouvernements de chaque territoire à travers les "*Repartições de Fazenda*" (Services des Finances).

¹⁶ BNU, *Boletim Trimestral* (Lisbonne), n° 63-64, 1965: 26. Pour la présentation des mécanismes de la Zone Escudo nous suivons, dans l'essentiel, l'étude de la Banque Nationale d'Outremer (BNU) présentée dans le numéro spécial du *Bulletin* cité ci-devant.

¹⁷ On peut voir la description de ces mécanismes *in* BNU 1965, op. cit., par exemple.

¹⁸ Décret-Loi 44 016 (1961) et Décret-Loi 44 703 (1962)

réalisée en prenant l'escudo comme unité de compte.

Pour faciliter le fonctionnement du système, on a créé le *Fonds Monétaire de la Zone Escudo*, dont l'agent et dépositaire était la Banque du Portugal, en tant que Banque Centrale de la Zone.

Celle-ci ouvrait, dans ses livres, des comptes de réserve aux POM, au nom des restantes banques d'émission, lesquelles étaient considérées, sur ce plan, comme des agents des fonds de change de chaque colonie.

Ces comptes étaient divisées en autant de "sous-comptes" que de monnaies à y être inscrites¹⁹.

TABLEAU 4
Capital du *Fonds Monétaire de la Zone Escudo*
et responsabilités solidaires des colonies
à l'égard de l'État portugais
(quote-part de chaque colonie)

TERRITOIRES	(en millions d'escudos)		
	1962 (Décret-Loi n° 44 703)	1969 (Décret-Loi n° 49 305)	1972 (Décret-Loi n° 479/71)
Cap Vert	60	30	30
Guinée-Bissau	140	55	55
St Tomé et Príncipe	60	30	30
Mozambique	450	500	1 250
Angola	750	850	1 600
Macau	20	17,5	17,5
Timor	20	17,5	17,5
TOTAL	1 500	1 500	3 000

SOURCE: Freitas Mota, "O Sistema de compensação e de pagamentos interterritoriais do espaço português" in *Boletim Trimestral* (Lisbonne), BNU, 89, janvier-mars 1972: 34-73.

NOTE: Les "crédits automatiques" correspondaient à un tiers des sommes indiquées ci-dessus.

Un tiers du capital du *Fonds Monétaire de la Zone Escudo* (dorénavant: FMZE) était

¹⁹ Cf. Décret-Loi 44 703 de 1962; BNU 1965; Pio C. Mendonça 1973; J.E. da Costa Oliveira 1972; Freitas Mota 1972.

consacré à la concession de prêts aux fonds de change des colonies à fin d'aider à équilibrer, dans certaines limites, leurs dettes.

On doit remarquer que la Banque du Portugal ne donnait aucune contribution à ce Fonds, ce qui paraissait indiquer, étrangement, que la métropole transférerait pour les POM les responsabilités et les risques inhérents à l'opération. Le tableau n° 4 indique comme était réparti le capital du FMZE.

Pendant les trois premiers mois les prêts ne payaient pas d'intérêts. Ensuite ils étaient soumis à un taux d'intérêt progressif à déterminer par la Direction du Fonds de la Zone.

Les restants deux tiers du capital du FMZE étaient réservés à la concession de prêts (non automatiques), par voie de contrat et au-delà des plafonds référés. Ces prêts pouvaient être accordés, à la demande des gouverneurs des POM, aux fonds de change de celles-ci.

Les conditions étaient variables, mais le délai de remboursement ne pouvait pas excéder deux ans jusqu'à 1965 et quatre ans à partir de 1965²⁰.

Le taux d'intérêt pratiqué était supérieur de 1,5 % au taux en vigueur à la Banque du Portugal. Il était aussi progressif en fonction du temps et du montant emprunté.

Ces derniers prêts concédés par le FMZE devaient être destinés à:

- a) Permettre la régularisation des positions liquides débitrices des POM;
- b) Faculter aux fonds de change des disponibilités pour entreprendre des opérations interterritoriales;
- c) Permettre aux fonds de change d'acquérir de la monnaie étrangère indispensable à la liquidation d'opérations nécessaires à l'économie du respectif territoire (dans ce cas il fallait, au préalable, l'avis favorable de la Banque du Portugal).

Dans les situations comprises dans le dernier paragraphe, la Banque du Portugal vendait aux banques d'émission d'outremer les devises nécessaires aux liquidations avec l'étranger, cette vente étant faite contre la remise d'escudos métropolitains. Ce système présentait des ressemblances avec celui de la "Zone Franc CFA".

Toutefois, c'était prévu que, dans les paiements des POM à l'étranger, celles-là utiliseraient d'abord les disponibilités en or et en devises des respectifs fonds de change (en particulier celles existantes dans leurs réserves à la garde de la Banque du Portugal). Ce n'est

²⁰ Le Décret-Loi 46 632 de 1965 a déterminé que le nouveau délai de remboursement serait de 4 ans. En 1967, le Décret-Loi 48 006 a l'a confirmé, mais a ajouté que, par décision conjointe des Ministres d'Outremer et des Finances, il pourrait être, dans des situations exceptionnelles, supérieur à 4 ans.

qu'après l'épuisement de ces réserves que les POM pouvaient acquérir des devises appartenant à la Banque du Portugal proprement dite, mais fallait-il encore respecter un "ordre de précedence", puisque, dans cette acquisition, on devrait tout d'abord utiliser les disponibilités en *escudos métropolitains* des comptes de réserve ouvertes à la Banque du Portugal, qui eussent résulté, soit d'**opérations** (entre la province intéressée et l'étranger) liquidées dans la métropole même, soit de **ventes** (faites par la même province) d'or ou de monnaie étrangère à la Banque du Portugal.

En effet, les comptes de réserve étaient crédités des remises faites par les fonds de change à la Banque du Portugal de leurs disponibilités en *escudos métropolitains* et en devises ayant cours au marché de change portugais.

Autrement dit, les disponibilités (y compris en or) obtenues par les POM, devaient être remises à la Banque Centrale, à l'exception des fonds de roulement nécessaires aux banques d'émission dans leur qualité d'agents des fonds de change. On remarque que les banques d'émission de la Zone Escudo pouvaient aussi tenir en leur possession, en dépôt ou en caisse (dans les POM ou à l'étranger), en plus d'escudos métropolitains, des disponibilités en or, de la monnaie étrangère ou des espèces monétaires de la Zone Escudo. Elles pouvaient aussi (mais dans leur exclusive qualité de Banques d'Émission) avoir des comptes à l'ordre dans des institutions de crédit à l'étranger ou dans n'importe quel territoire de la Zone Escudo. Ces comptes étaient ouverts dans la monnaie ayant cours légal dans les territoires où ils se trouvaient.

Les disponibilités en devises que les banques d'émission pouvaient détenir en cette qualité (en faisant abstraction de celles liées à leur qualité d'agents des fonds de change) étaient limitées, dans chaque POM, par décision conjointe des ministres de l'outremer et des Finances du Portugal.

Cependant, le fonctionnement du système n'est pas allé sans difficultés. On vérifia rapidement, non seulement qu'il était pratiquement impossible de parvenir à l'équilibre des balances des paiements de territoires ayant des niveaux de développement très disparates, mais qu'il était tout aussi difficile d'éviter que les déséquilibres vérifiés fussent un obstacle sérieux aux développements des colonies.

Il est vrai que l'on pourrait considérer ces difficultés comme étant, après tout, normales, puisque le système était assez semblable à celui que l'on désigne par "*union de paiements*", laquelle dépendait non seulement des accords de compensation multilatérale (ces **accords** étant

remplacés par des *mesures législatives* dans un contexte interterritorial comme celui de la Zone Escudo) mais aussi du recours au crédit, dont les besoins sont généralement d'autant plus grands que les territoires sont moins développés...

Même quand les balances de commerce des colonies étaient excédentaires, très souvent leurs balances des paiements étaient déficitaires, en raison, notamment, des paiements d'amortisations de capital importé, d'intérêts, de services ou de transferts de capitaux hors de leurs territoires. Par exemple, à la fin de 1964, le déficit de la balance des paiements de l'Angola approchait les 2 milliards d'escudos, et il n'a cessé d'augmenter depuis, alors que le capital du FMZE n'était que de 1,5 milliards d'escudos²¹. Comme il est évident, celui-ci n'avait pas les moyens pour faire face à la situation, ce qui a occasionné d'énormes perturbations dans le fonctionnement de l'économie de la colonie²², et a finalement obligé à une duplication du capital en novembre de 1971, comme on peut le vérifier dans le tableau n° 4. Nous reviendrons plus loin à ce problème.

Lors de la rédaction du décret-loi 44 016 de 1961 on espérait, d'ailleurs, des difficultés dans l'application du *système de paiements interterritoriaux*, puisque ce décret prévoyait l'intervention du Gouvernement pour faire front à des déséquilibres de la balance des paiements de n'importe lequel des territoires de la Zone Escudo. En particulier, le ministre de l'outremer pourrait déterminer le transfert vers la Banque du Portugal d'une partie ou de la totalité des disponibilités en devises étrangères détenues par les banques commerciales et par d'autres institutions de crédit, contre la remise d'escudos en circulation dans la Province en cause (cf. BNU 1965: 30)²³.

Il faut toutefois remarquer que ces palliatifs ne sont jamais parvenus à assurer un fonctionnement satisfaisant de la Zone Escudo. À la veille du 25 avril 1974 le "malaise" des

²¹ Cf. BNU 1965, op. cit.

²² Ce problème a des origines anciennes et a suscité des polémiques entre ceux qui vivaient et investissaient dans les colonies - surtout en Angola et au Mozambique - et le Gouvernement à Lisbonne. La plus célèbre fut celle, dans les années 30, entre le Ministre des Colonies, Armindo Monteiro, qui appliquait à la lettre la politique financière restrictive de Salazar, et les Associations Industrielles, Commerciales et Agricoles de l'Angola qui, dans un livre retentissant et très bien charpenté, ont durement malmené le Ministre. Armindo Monteiro était, toutefois, une personnalité remarquable comme on peut le vérifier par la correspondance échangée entre lui et le dictateur A. de Oliveira Salazar, qui vient d'être publiée en portugais: Vd. Fernando Rosas, Júlia Leitão de Barros et Pedro de Oliveira, *Armindo Monteiro e Oliveira Salazar - Correspondência política: 1926-1955*, Lisbonne, Editorial Estampa, 1996, 483 p. (édition critique).

²³ Processus semblable à celui employée dans la Zone Franc CFA de la BECEAO par le Compte d'Opérations du Trésor français.

milieux d'affaires dans les colonies, surtout en Angola, était de plus en plus manifesté publiquement²⁴.

Par ailleurs, le FMZE devrait financer aussi bien les paiements interterritoriaux (les comptes de compensation de pouvant pas présenter des soldes débiteurs, selon le décret-loi 44 073 de 1962), que les opérations avec l'étranger. Ce qui rendait sa tâche particulièrement délicate, étant donné la faiblesse relative des ressources disponibles.

Au-delà des mécanismes énumérés, il faut aussi référer le conditionnement des paiements (interterritoriaux et internationaux) dans les territoires africains de la Zone Escudo.

Ainsi, tous les mouvements (interterritoriaux et internationaux) d'or des POM étaient soumis à des autorisations spéciales et préalables des inspections de crédit et assurances ou des inspections du commerce bancaire, devant être effectuées par l'intermédiaire de la Banque d'Émission de chaque POM.

De même, les paiements internationaux devaient être faits par l'intermédiaire d'institutions autorisées à exercer le commerce des changes. Les paiements interterritoriaux étaient également entrepris par l'intermédiaire des institutions de crédit de l'État, des banques d'émission, commerciales ou d'investissement, ou encore par des institutions spéciales de crédit.

Les mouvements interterritoriaux d'espèces monétaires en circulation étaient, en théorie, libres à l'intérieur de la Zone Escudo s'ils étaient justifiés par des voyages dans cette espace. Toutefois, dans le cas d'"exportation" à partir d'une province d'outremer, au milieu des années 60 il a été établie une limite de 2 500 escudos (environ 350 FF de l'époque) par personne et par an, sauf autorisation spéciale, ce qui était révélateur des difficultés.

Tous les autres mouvements interterritoriaux d'espèces monétaires en circulation dans la Zone Escudo avaient besoin d'autorisation spéciales et préalables des autorités monétaires de chaque territoire.

Les opérations liées à des paiements interterritoriaux ou internationaux (transactions de marchandises, invisibles courants et capitaux), obéissaient à certains mécanismes spécifiques.

Les transactions interterritoriales de marchandises dépendaient d'autorisations douanières. Les paiements devaient aussi être faits par l'intermédiaire d'institutions de crédit.

²⁴ Cf. La violente intervention de Venâncio Guimarães dans le Conseil Législatif de l'Angola dans le journal *A Província de Angola* (Luanda) le 20 novembre 1971, ainsi que la conférence de presse des dirigeants des Associations Économiques d'Angola dans le journal *Diário de Luanda* (Luanda), le 5 décembre 1971.

Ces transactions étaient soumises à des restrictions quantitatives, qui, en principe, seraient abolies en 1971, comme il était prévu par le décret 44 016 de 1961.

Toujours dans le panorama des échanges interterritoriaux, les liquidations des invisibles devaient être faites, comme pour les importations, à travers des institutions de crédit des POM et toujours en monnaie portugaise.

Pour les mouvements de capitaux à l'intérieur de la Zone était également prévue une libéralisation progressive à long terme. Les importations et exportations de capitaux privés entre les différents territoires dépendaient de l'autorisation des *Inspections de Crédit et Assurances*. Mais quand le montant de l'opération excédait 50 millions d'escudos, la signature du ministre de l'Outremer était indispensable si l'opération avait lieu entre deux POM. S'il s'agissait d'une opération entre une POM et la métropole, alors il fallait les signatures de deux ministres: celui d'Outremer et celui des Finances.

Relativement aux mouvements monétaires entre les POM et l'étranger, les conditionnements étaient à peu près semblables à ceux qui étaient en vigueur à l'intérieur de l'espace Escudo.

Pour les mouvements de marchandises, les exportateurs devaient céder aux institutions de crédit la totalité des devises obtenues avec leurs exportations ou alors leur contrevaletur en escudos métropolitains. Par ailleurs, le système de crédits à l'exportation comprenait les "*pré-financements courants*", les "*pré-financements spéciaux*" et les "*financements*" proprement dits.

Les "**pré-financements courants**" étaient destinés à fournir aux entreprises exportatrices de biens et services des ressources pour leurs besoins de capital circulant. En incluant "les services" on dépassait, d'ailleurs, la balance commerciale et on couvrait aussi celle des invisibles.

Les "**pré-financements spéciaux**" fournissaient aux entreprises exportatrices les ressources nécessaires à l'exécution de commandes fermes destinées à l'exportation.

Les opérations de "**financement**" à l'exportation avaient comme objet de faciliter à l'exportateur des ressources correspondantes à son crédit sur l'importateur.

Ne pouvaient bénéficier du système de crédit à l'exportation que des entreprises portugaises et des biens certifiés d'origine nationale, encore que, dans ce dernier cas, il était possible, exceptionnellement, d'admettre des dérogations.

Les liquidations d'opérations d'invisibles courants avec l'étranger devaient également passer par l'intermédiaire des institutions de crédit autorisées de la Zone Escudo, lesquelles

exigeaient des éléments d'information sur la nature et valeur des opérations ainsi que sur les agents intervenants.

Dans le chapitre de l'importation et exportation de capitaux les procédures n'étaient pas plus simples. Les opérations avec l'étranger, en plus des autorisations normales des institutions de crédit, avaient besoin de l'homologation du Gouverneur de la colonie concernée, si leur montant était supérieur à 10 millions d'escudos et inférieur à 50 millions. Au-delà de ce dernier montant il fallait l'homologation du ministre de l'outremer à Lisbonne.

La loi²⁵ prévoyait aussi un certain nombre de facilités pour "l'exportation" d'actions, d'obligations et d'autres valeurs mobilières appartenant à des personnes résidant à l'étranger, ainsi que pour les transferts d'intérêts, de dividendes et d'autres profits de capitaux étrangers appliqués dans la Zone Escudo. Mais, en même temps, prévenait que ces facilités pouvaient être suspendues par décision des Conseil des ministres, en cas de grave déséquilibre de la balance des paiements internationaux du POM intéressé ou quand ces transferts provoquaient des perturbations financières dangereuses²⁶.

4. Leçons de l'expérience de l'espace économique portugais en 1961-73

a) Le tournant "libéral" en 1961-71

Nous avons déjà signalé que la mise en place *de l'espace économique portugais* commence véritablement avec le Décret-Loi 44 016 de novembre de 1961, encore que celui-ci ait quelques antécédents.

Avec ce décret s'ouvre une période que l'on peut qualifier de "libéralisme économique". C'est un projet ambitieux et à long terme, où est consigné "l'abolition progressive des restrictions quantitatives et des barrières douanières et la libéralisation croissante des prestations de services et des mouvements de capitaux"²⁷, ce qui impliquait la constitution du régime de paiements et le FMZE auxquels on a déjà fait référence dans les pages

²⁵ Décret-Loi n° 46 312, art. 10

²⁶ Décret-Loi 46 312, art. 14

²⁷ Cf. J.E. da Costa Oliveira, *Op. cit.*, 1972, p. 207.

précédentes.

Les observations qui suivent utiliseront, surtout, des informations relatives à l'Angola, non seulement pas parce qu'il s'agit du territoire le plus important de cet espace, ayant toujours été au centre des événements, mais aussi parce les données statistiques angolaises sont bien plus abondantes et fiables que celles des autres POM²⁸.

Le Mozambique, un cas un peu particulier dans le contexte de la Zone Escudo, a été étudié par Joana Pereira Leite²⁹, en spécial en ce qui concerne les envois d'or de cette colonie vers la Métropole. En effet, en application de l'article XXVI de la "*Convention de 1928*" signée entre le Mozambique et l'Afrique du Sud, "le gouvernement sud-africain s'obligeait à payer directement au gouvernement du Mozambique la moitié des salaires des travailleurs mozambicains dans les mines du Transvaal en même temps que ceux-ci en seraient remboursés, en escudos, dès leur retour définitif à la colonie". Autrement dit, le Mozambique recevait, en or, "la valeur des salaires différés". En 1964 la Convention a été révisée, mais, en raison de la situation politique, son texte est resté secret (le "*secret agreement*"). Selon une estimation de J.P. Leite, de 1963 à 1973 les envois d'or, ainsi obtenu, du Mozambique vers le Portugal auraient atteint 88 000 tonnes d'une valeur de 2 718 millions d'escudos (quelque chose comme 453 millions de francs français de l'époque), "soit 10 % des réserves portugaises constituées au long de ces mêmes 10 années" (Leite 1990, *op. cit.*, p. 376).

*

En reprenant le cas de l'Angola, dès que les mécanismes de la Zone Escudo, que nous avons présentés, ont été mis en place, en 1963, les soldes négatifs de couvertures de change de l'Angola on connu une croissance, par rapport à 1962, de 284 % comme on peut le voir dans le tableau n° 5.

En octobre de la même année, l'Angola s'est vue obligée d'avoir recours au crédit automatique ayant utilisé une première tranche de 94 500 millions d'escudos. Un mois après,

²⁸ Cf. Adelino Torres, "Balança de Pagamentos e Integração de Angola nos finais do Período Colonial", revue *Estudos de Economia* (Lisbonne), ISEG/UTL, III, 3, avril 1983: 313-329.

²⁹ Vd. Joana Pereira Leite, "La reproduction du réseau impérial portugais: quelques précisions sur la formation du circuit d'or Mozambique/Portugal, 1959-1973", revue *Estudos de Economia* (Lisbonne), vol. X, n° 3, avril-juin 1990, pp. 365-401 [Édition de l'ISEG-Institut Supérieur d'Économie et Gestion de l'Université Technique de Lisbonne].

elle épuisait le maximum de crédit auquel elle avait droit. À partir de là ce fut l'accumulation d'*arriérés*³⁰ dans les liquidations à la métropole.

Mais la progression commerciale de la colonie fut considérable: entre 1956-1960 et 1968-1972, le commerce extérieur de l'Angola (importations + exportations) a connu une croissance d'environ 200 % en valeur (prix courants).

Le libéralisme initié en 1961 a provoqué une croissance économique très importante. Mais le déséquilibre des comptes externes s'est aggravé aussi, dans la mesure où les autorités n'ont pas pu percevoir certaines recettes qui, normalement, devraient entrer dans les coffres de l'État, par l'intermédiaire de l'activité de certaines entreprises comme la Diamang (étrangère) qui avait le monopole de l'exploitation des diamants.

Des secteurs qui, dans une perspective de développement, devraient être prioritaires (santé, assistance, éducation, etc.) ont été négligés pendant longtemps. Il suffit de rappeler que le II Plan de Développement (*Plano de Fomento*) ne consacrait pas un seul item à la santé. L'essentiel des investissements programmés allaient vers les communications et les transports (environ 47 %)³¹. Le III Plan de Développement (1968-1973) consacrait finalement à la santé 19 % de l'investissement global, mais sa préoccupation essentielle allait vers les industries extractives et de transformation (59 %), dont les trois quarts concernaient les premières³².

D'ailleurs le concept de "libéralisme" tel qu'il était appliqué pendant cette période ne faisait pas l'unanimité, loin de là. Les critiques venaient surtout des pouvoirs économiques installés dans les POM, surtout en Angola.

En 1970 un membre de la *Commission pour l'Étude du Système des Paiements*, considérait même, implicitement, que certaines modalités du *Pacte Colonial* continuaient en vigueur. Selon ses paroles, ce libéralisme était contradictoire, puisque, si la métropole, selon sa propre convenance, pouvait ne pas acheter des marchandises en l'Angola, cette POM était obligée "d'acquérir obligatoirement dans la métropole des produits qu'elle aurait pu acheter dans

³⁰ Les "*arriérés*" étaient l'ensemble d'ordres de paiement (transferts) émis par les banques des colonies, par l'ordre des résidents, en général sur la métropole, et qu'attendaient d'avoir couverture auprès du fonds de change respectif. On doit remarquer que "*transfert*" et "*paiement*" étaient deux choses distinctes: il pouvait y avoir un transfert autorisé sans paiement par manque de couverture.

³¹ Cf. Presidência do Conselho, *Projecto do Plano de Fomento para 1959-1964*, Lisbonne.

³² Presidência do Conselho, *III Plano de Fomento para 1968-1973*, vol. 3e, Lisbonne, 1968.

d'autres marchés à des prix meilleurs"³³.

Après 1963 on a fait disparaître bien des obstacles qui, avant 1961, empêchaient l'installation de nouvelles industries en Angola. Sauf dans le cas de quelques branches, comme l'industrie textile. En effet, a été énorme la résistance du secteur textile traditionnel en métropole, dont les structures étaient s'accommodaient bien mieux d'un cadre protectionniste et qui craignait la concurrence d'un capital local (des colons et ses descendants) qui disposait d'une main-d'oeuvre bon marché et abondante³⁴.

TABLEAU 5
ANGOLA
Soldes des entrées et sorties de couvertures de change
(visibles et invisible compris)
en millions d'escudos

ANNÉES	SOLDES	Soldes cumulés (dans l'hypothèse de ne pas avoir d'amortisation)
1960.....	- 397	- 379
1961.....	- 139	- 518
1962.....	- 230	- 748
1963.....	- 883	- 1 631
1964.....	- 253	- 1 884
1965.....	- 629	- 2 513
1966.....	- 865	- 3 378
1967.....	- 897	- 4 275
1968.....	- 853	- 5 128
1969.....	- 1 487	- 6 615
1970.....	- 759	- 7 374
1971.....	- 1 813	- 9 187
1972.....	+ 967	- 8 820

SOURCE: Banco de Angola, *Relatórios*, 1960-1972. Calculs de l'auteur pour la dernière colonne. Selon plusieurs sources, la dette de l'Angola atteindrait en 1971 environ 5 000 millions d'escudos.

En résumé, si la croissance économique interne des économies des POM, surtout de celles de l'Angola et du Mozambique, a été une conséquence de l'application du décret

³³ Cf. Província de Angola, *O Novo Regime de Pagamentos*, Luanda, 1972.

³⁴ L'interdiction de l'installation d'entreprises textiles dans les colonies portugaises entre 1943 et 1966 (!) a été consacrée par les décrets n° 33 924 et 34 643. Cf. J.E. da Costa Oliveira, *Op. cit.*, 1972: 276. Voir également: José Pedro Pontes et Nicolau Santos, "O textil e a inserção internacional da economia portuguesa", revue *Economia e Socialismo* (Lisbonne), IV, 43, 1979: 37-49.

libéralisant n° 44 016 de 1961, dont les effets positifs et de grande portée en Angola ne peuvent en aucune façon être négligés - tels que le démarrage de la production de pétrole et de l'extraction du minerai de fer, par exemple - il n'est pas moins vrai que la balance des paiements a accumulé des arriérés sans interruption avec la métropole (tableaux n° 2, 3 et 5).

Tout au long des années 60 les autorités ont cherché à prendre des mesures pour y remédier: des mesures protectionnistes à l'égard de marchandises provenant de l'étranger et qui étaient considérées comme non essentielles, soit par réduction des contingents soit par une augmentation des tarifs douaniers; création d'un plafond de valeurs FOB; offre de conditions favorables à l'entrée de capitaux dans les POM; limitation des transferts des invisibles, etc.

Le grand problème était qu'il s'agissait de mesures conjoncturelles destinées à résoudre une question qui n'était nullement conjoncturelle mais bel et bien structurelle, comme beaucoup d'auteurs le reconnaissent, donnant raison aux revendications des Associations Économiques de ces territoires.

Raymond Bertrand affirmait: "L'équilibre extérieur à long terme est une condition nécessaire à la croissance économique stable. Mais c'est une condition qui doit être confrontée avec certains objectifs internes (structure d'application des ressources, tolérance des variables, rythme de la croissance désirée, etc.)".

Entre 1960 et 1970 le PIB de l'Angola passa de 17 milliards d'escudos à 27,5 milliards d'escudos (prix courants), surtout en raison de l'expansion, déjà référée, des industries extractives et de transformation. Mais les résultats de la croissance du PIB furent essentiellement canalisés vers les exportations, tandis que la demande interne évolua modestement et le niveau de vie de la majorité de la population - spécialement africaine - est resté extrêmement bas.

Jorge E. da Costa Oliveira, dont le témoignage est autorisé, non seulement pas par les hautes fonctions qu'il occupa, mais par la rigueur de pensée et d'action dont il a toujours donné des preuves reconnues (voir note n° 4), observait que les difficultés de l'Angola résultaient, en grande partie, d'une "*inversion*" de la stratégie qui aurait dû être suivie: pour appliquer le Décret 44 016 il aurait fallu, avant tout, déclencher le développement de l'Angola avec l'aide massive (technique et financière) de la métropole et, seulement après, ouvrir le chemin à la libre circulation de marchandises, de personnes et de capitaux entre les territoires de l'espace économique portugais. "Cette inversion du processus a fait que le début du schéma du désarmement ait été retardé ou même annulé. En certains cas, on a été obligé de revenir à des

situations encore plus dures que celles qui existaient avant de l'intégration"³⁵.

Autrement dit, malgré les avantages réels du système libéral promulgué, plusieurs auteurs, ainsi que le patronat en Angola, critiquaient le fait de Lisbonne avoir trop facilement accepté le principe selon lequel les "déséquilibres des balances des paiements des POM n'étaient, dans l'essentiel, dus qu'à des causes conjoncturelles et non pas à des maux de structure"³⁶.

Théoriquement, un projet d'intégration économique vise, entre autres, l'obtention d'économies d'échelle, une politique économique cohérente qui équilibre les intérêts nationaux avec les avantages de l'intégration, un meilleur équilibre des paiements internationaux de chaque pays, l'articulation entre les intégrations interne et externe, etc. De ce point de vue, les transformations structurelles internes auraient dû être un fondement pour des actions dans des secteurs moteurs (crédit, fiscalité, éducation, par exemple).

Pour ne parler que du crédit, dans le cas de l'Angola, il est évident qu'il n'a pas correspondu aux impératifs immédiats du projet libéral. En 1970, dans le volume total du crédit distribué (16 612 millions de escudos), seulement 23,6 % correspondaient au crédit à moyen et long termes. Le faible tissu du marché financier "a fait affluer vers le marché monétaire des fonds qui auraient dû être orientés vers le marché de capitaux"³⁷. Le tableau n° 6 donne une idée, encore que grossière, de la vitesse de circulation des revenus en Angola, entre 1968 et 1970:

³⁵ J.E. da Costa Oliveira, *op. cit.*, 1972: 185.

³⁶ Cf. Pio Coelho de Mendonça, *op. cit.*: 12.

³⁷ J.E. da Costa Oliveira, *op. cit.*, 1972: 74

TABLEAU 6
Vitesse de circulation du revenu en Angola
(millions d'escudos)

ANNÉES	P.I.B. (1)	Moyens de paiement totaux (2)	Vitesse-revenu (3)=(1):(2)
1968	19 262	11 466	1,69
1969	23 071	14 492	1,59
1970	27 518	21 720	1,26

SOURCE: J.E. da Costa Oliveira, *op. cit.*, op. cit., 1972. Ces statistiques proviennent de l'Inspection de Crédits et Assurances de l'Angola et sont différentes de celles présentées dans les rapports de la Banque de l'Angola.

La diminution de cet indicateur de la "*vitesse-revenu*" montre le peu d'effet que le volume de crédit a eu sur l'augmentation de la production de biens et services des industries angolaises pendant ces deux années.

Un autre aspect rarement mentionné dans les études des économistes c'est celui qui a trait à l'évolution des paiements **en tenant compte de la population colonisée** proprement dite, et auquel vaut peut-être la peine de faire une référence en passant.

L'exercice est approximatif, car il est basé, pour une part, sur l'observation empirique de l'auteur et, d'un autre côté, sur des données statistiques partielles. Nous croyons cependant que, à ce niveau, les résultats sont acceptables.

Ainsi, nous pouvons considérer que la quasi totalité de la population africaine, intégrée dans le secteur moderne de l'activité économique, ne possédait pas de comptes en banque et disposait seulement de billets et de monnaie divisonnaire (circulation monétaire). Alors, si on analyse la structure des moyens de paiement au début et presque à la fin de la période, on vérifie que, de 1963 à 1970, l'incidence de la circulation monétaire sur le total des moyens de paiement a fortement diminué (tableau n° 7).

TABLEAU 7

MOYENS DE PAIEMENT	1963		1970	
	Millions d'Escudos	%	Millions d'escudos	%
Immédiats.....	5 218	96,9	16 222	80,2
<i>Circulation monétaire</i>	1 439	27,2	1 481	7,3
<i>Disponibilités à vue</i>	3 689	69,7	14 741	72,9
Quasi immédiats	167	3,1	4 017	19,8
TOTAL	5 295	100	20 239	100

SOURCE: Banco de Angola, *Relatórios*, Luanda, 1964 et 1970

Si l'on admet - l'hypothèse est crédible - que le pouvoir d'achat de la population africaine du secteur moderne s'exprime essentiellement dans la "circulation monétaire", c'est-à-dire sous la forme de billets et de monnaie divisionnaire (on va admettre pour simplifier encore, que la population d'origine européenne n'utilise pas ces moyens de paiement et emploie seulement de la monnaie scripturale, ce qui est évidemment faux), ce tableau confirme que la structure du *stock* monétaire donne au moins l'indication qu'en des termes d'économie de marché, le moins que l'on puisse dire c'est que la situation de la population africaine ne s'est pas améliorée, ce qui était contraire aux réformes programmées au début des années 60. Même si l'on admet qu'il pourrait exister une certaine autoconsommation (assez difficile dans un milieu urbain plus peuplé comme celui de Luanda) et que beaucoup d'entreprises payaient encore une partie des salaires en nature (ce qui était interdit par la loi, mais n'était pas respecté par beaucoup, surtout hors des zones urbaines), tout cela n'augmentait pas grandement le pouvoir d'achat, en termes monétaires, de la population africaine.

Revenant au crédit, nous avons vérifié plus haut que le crédit à moyen et long termes représentait seulement 23,6 % du total du crédit distribué. Dans ce total (16 612 millions d'escudos) 90 % provenaient du marché monétaire (portefeuille commercial, prêts et comptes courants cautionnés) et 10 % du marché de capitaux (délégation de la Banque *de Fomento Nacional*, de la Caisse de Crédit à l'Agriculture et à l'Élevage - *Agro-Pecuária* -, Caisse Économique Postale et Institut de Crédit de l'Angola).

Cette structure de crédit et ses résultats ont fait dire à un haut responsable politique d'alors, amateur d'euphémismes par litote, que l'action du système bancaire n'avait pas été "en

tous ses aspects, la plus opportune pour le développement de l'Angola". Il est évident que les crédits de court terme ne servaient pour la plupart qu'à résoudre des problèmes de trésorerie³⁸...

Par ailleurs, malgré la croissance enregistrée, la dette extérieure (par rapport à la métropole) et les problèmes des changes ce sont fortement accentués. Dès lors, les exportateurs métropolitains, n'étant payés qu'avec un retard considérable, ajoutaient logiquement aux prix des marchandises qu'ils exportaient vers les POM les intérêts correspondant aux périodes d'immobilisation de leur capital, ce qui aggravait encore le déficit de la balance commerciale des POM avec la métropole, surtout celle de l'Angola qui était le plus grand importateur de l'espace économique.

En 1971 les autorités de Lisbonne abandonnèrent l'expérience du "libéralisme économique" initiée en 1961 et prirent des mesures radicales à travers le célèbre Décret-Loi n° 478 de Novembre de 1971, dans lequel les uns ont vu une espèce de "*protectionnisme éducatif*" et les autres une pauvre copie de la législation de 1931 de mauvaise mémoire.

Nous irons examiner rapidement cette question.

b) Le retour au "*protectionnisme*" après 1972

Le Décret-Loi n° 478 de la fin de l'année 1971, en contraste avec le régime en vigueur depuis 10 ans revenait à une voie plus "protectionniste": limitation des transferts aux couvertures disponibles, pour éliminer les "arriérés"; tentative de terminer avec les marchés parallèles de sortie de capitaux; austérité monétaire; obstacles aux importations, notamment en imposant "l'enregistrement préalable" des demandes d'importations, y compris les importations provenant de la métropole, lequel impliquait que seules seraient autorisées les importations ayant déjà des moyens de paiement sur l'extérieur.

Comme disait le président de l'Association Industrielle de l'Angola, ce décret "n'allait pas au-delà de la recherche de l'équilibre de la balance des paiements des territoires de l'outremer dans le délai le plus court possible"³⁹.

C'était une explication vraie, mais, à notre avis, insuffisante. L'objectif de l'équilibre de la balance des paiements n'était qu'un moyen qui annonçait un virage à long terme dans la politique coloniale portugaise ce qui allait heurter de plein fouet certains intérêts locaux dans les

³⁸ Cf. Jorge Arriaga da Cunha, "Alguns aspectos da concessão de crédito a médio prazo pelos bancos comerciais", *Boletim Económico e Financeiro* (Lisbonne), n° 30, 1974, avril-sept.

³⁹ Cf. António Garcia Castilho, "Discurso do Presidente da AIA na IV Mesa Redonda da Indústria", *Boletim da Associação Industrial de Angola*, Luanda, 1972, n° 94-95: 17-20.

POM.

Effectivement, dans les milieux économiques de l'Angola l'exaspération montait. En spécial dans l'Association Commerciale de l'Angola (ACA) où le décret était vu comme la ruine du commerce d'importation et de distribution. Le Président de l'ACA a même dit dans une conférence de presse que, si le principe "à partir de maintenant, est celui de nous interdire de dépenser plus que ce que nous avons, alors il nous semble légitime de demander qu'il nous soit remis tout le montant de devises auxquelles nous avons droit"⁴⁰, ce qui, au minimum, correspondait à une revendication d'autonomie politique⁴¹.

Dans la pratique, la nouvelle loi atteignait, à la fois, les intérêts des exportateurs métropolitains et ceux de tous les importateurs des POM. Mais, contrairement à ce que l'on croyait parfois, la situation était bien plus grave pour ces derniers. Les exportateurs métropolitains avaient déjà *découvert* les marchés de l'étranger (de l'Europe occidentale), comme le tableau n° 1 le confirme.

Certains considéraient que ce décret serait, à plus long terme, utile pour les POM, car il favorisait l'installation dans les colonies (ou plutôt, en Angola et au Mozambique) d'industries de substitution aux importations. Allant plus loin, même, d'autres y voyaient le moyen de, à l'abri des barrières douanières, "*délocaliser*" vers l'Angola et le Mozambique des industries de transformation portugaises, en profitant de l'augmentation de population d'origine européenne durant les années 60-70 - l'établissement dans les POM des soldats portugais et de leurs familles était encouragé - tandis que l'industrie métropolitaine commençait déjà à se "recycler" dans les secteurs de pointe, plus adéquats aux marché européen dans lequel le Portugal avait le projet de participer comme membre à part entière.

Avec les restrictions déjà énumérées, et d'autres encore, les premiers effets du Décret 478 de 1971 n'ont pas tardé à se faire sentir. À côté d'une crise interne, surtout dans les secteurs plus sensibles liés à l'importation, la balance des paiements s'est effectivement améliorée.

Les importations provenant de la métropole ont diminué d'environ 35 % et, pour la première fois depuis des années, la balance des paiements a connu un solde positif de 967

⁴⁰ Journal *Diário de Luanda* (Luanda), 5 décembre 1972.

⁴¹ L'indépendance de l'Angola n'était pas seulement une revendication des Africains. Elle était partagée par certains milieux d'angolais d'origine européenne. Et s'il était vrai qu'une partie de ceux-ci pensait à une "indépendance" à la rodhésienne, une autre se plaçait aux côtés des nationalistes africains, comme le témoigne, entre autres, la 1ère édition de *Le Dossier Afrique*, Bruxelles, Marabout Université, 1962, p. 289.

millions d'escudos (mais encore un déficit de 708 millions dans les opérations de capital), suivi, en 1973 para un nouveau solde positif de 301 millions d'escudos. Le premier trimestre de 1974 annonçait la poursuite du redressement de la situação financière, mais cette action a été définitivement interrompue le 25 avril 1974 avec l'éclatement de la révolution démocratique au Portugal.

Ces dernières observations relativement aux deux périodes dont nous venons de parler (libéralisation en 1961-71 et protectionnisme en 1972-74) permettent certaines conclusions:

La première période, "libérale", marqua un virage définitif dans la colonisation portugaise. Dans les POM portugaises, mais spécialement en l'Angola et au Mozambique, commença uma marche irréversible vers la modernisation, en dépit de ses contradictions, erreurs et limites;

La période "protectionniste", initiée fin 1971, n'était pas un retour à la stagnation du "pacte colonial", mais une tentative, parfois politiquement maladroite de reprendre un certain équilibre des balances des paiements des POM. Contrairement aux apparences, sa finalité ultime n'était pas l'équilibre *en soi*, mais l'aménagement des conditions pour accélérer une politique d'industrialisation par substitution d'importations dans les secteurs et/ou branches délaissés par l'industrie portugaise. D'une certaine manière, la métropole se préparait à "délocaliser" des pans entiers des activités de la première révolution industrielle (et parfois même de la seconde), pour avancer plus rapidement dans les secteurs de pointe, où n'étaient pas absents des idées ou des projets de ce que nous appelons aujourd'hui la "*troisième révolution industrielle*"⁴²

5. Un bilan difficile

Si les années 60 peuvent être considérées comme une période d'indéniable croissance économique dans les POM, le phénomène a connu aussi une évolution ayant la même tendance en métropole. Depuis les travaux pionniers de Jacques Marseille, il se pose donc la question classique de savoir si la métropole a bénéficié (et jusqu'à quel point) "l'exploitation" des colonies, ou si, au contraire, celles-ci ont plutôt constitué une charge pour la puissance colonisatrice.

⁴² Pendant longtemps économiquement peu développé et, dans certaines périodes tourné moins vers l'Europe que vers l'Atlantique, le Portugal a néanmoins toujours resté à l'écoute de ce qui se faisait et pensait dans le continent, essayant, presque toujours, de "suivre le mouvement", encore que lentement qu'avec un retard plus ou moins grand. À la fin des années 60 il pariait déjà sur quelques secteurs considérés de pointe à l'époque: sidérurgie, raffinage (vd. le grand port terminal de Sines, que la crise du pétrole en 1973 a transformé dans un *éléphant blanc*), les services, etc. La "délocalisation" vers les POM des industries moins rentables allait dans le sens de cette logique, croyons nous...

Il est difficile d'y répondre de manière concluyente dans l'état actuel des archives et, surtout, du moins au Portugal, dans les problématiques conditions d'accès aux documents de certaines institutions.

Nous ne pouvons pas développer ce point ici, mais nous ne résistons pas à soulever, brièvement, des interrogations pour lesquelles, disons-le, nous n'avons pas une réponse assurée.

Mais on peut admettre par hypothèse (simplificatrice) que, jusqu'à la fin des années 1950, le Portugal aurait obtenu des avantages de sa position de puissance colonisatrice. Toutefois, cela nous oblige à rappeler qu'il y a des postulats encore peu fiables, comme par exemple:

a) Les *opportunités d'affaires privées*, éventuellement lucratives, ne peuvent peut-être pas être confondues avec les avantages économiques *pour la nation* en tant que telle. Autrement dit, si beaucoup peuvent avoir gagné avec la colonisation, il n'est pas certain que le pays y ait trouvé son compte. Par exemple, l'or du Brésil ou le trafic d'esclaves ont enrichi certaines couches ou classes sociales, et ont fourni parfois à l'État les moyens de construire quelques monuments jusqu'au XIXe siècle. En tenant compte de l'état de déclin auquel est arrivé le Portugal à l'aube du XXe siècle, on peut se demander où sont passées ces "richesses", si l'on pense en termes de "*développement ou richesse de la nation coloniale*" vue comme entité cohérente;

b) On peut s'interroger aussi sur un autre problème: si des facteurs autres que *l'économique* (notamment politique) n'ont pas joué un rôle souvent plus important qu'on leur prête généralement dans les études sur la colonisation européenne. Le peu d'empressement dans l'exploitation des richesses des colonies africaines (que l'on connaissait, surtout depuis la fin du XIXe siècle) a longtemps contrasté avec le "*faire valoir*" politique qu'elles ont constitué sur le plan des relations politiques internationales du Portugal.

Comme on l'a déjà dit, cela ne nous permet pas de tirer des conclusions. Limitons-nous seulement à admettre comme hypothèse de travail que le Portugal a retiré des avantages de la colonisation jusqu'à la fin de la décennie de 1950. Le texte déjà cité de Bandeira Guimarães montre de quelle manière le Portugal, en 1950-55, possédait une monnaie forte tout en ayant une balance des paiements qui cumulait les soldes négatifs neutralisés ensuite par les apports en or et devises des colonies.

Il est vrai que ces apports des POM ce sont poursuivis dans les années 60-70. Mais dans un contexte radicalement différent. Nous avons déjà parlé des enjeux internationaux. Ajoutons

maintenant un fait décisif: la guerre coloniale, dont les dépenses en 1965-70 étaient pratiquement équivalentes (proportionnellement) à celles des États-Unis dans la guerre du Vietnam (7,7 % du PNB au coût des facteurs, contre 8,1 %). Il est fort probable que ces données sousestimaient largement les dépenses réelles, autour de 10 % du PNBcf et de 66 % du budget de l'État⁴³. Cela veut dire que les apports dont nous avons parlé étaient consacrés, et au-delà peut-être, à l'effort de guerre sur trois fronts à la fois: Angola, Mozambique et Guinée-Bissau (dans les îles du Cap Vert et de St. Tomé et Príncipe n'a pas eu de guerrilla).

L'interrogation centrale à la fin de ce travail peut être résumée dans les termes suivants: la forte croissance enregistrée au Portugal pendant les années 60-70, au moment précis où avait lieu cet effort de guerre dans les colonies, était-elle due à la contribution de l'espace économique des POM? Ou, en termes plus brutaux: était-elle possible grâce "à l'exploitation coloniale"?

Les recherches empiriques sur ce sujet sont trop rares au Portugal pour que l'on puisse, pour l'instant, tirer une conclusion. Remarquons néanmoins quelques faits⁴⁴.

La forte croissance économique de la métropole pendant les années 60 coïncide avec l'intégration de son économie dans l'économie internationale, comme nous l'avons déjà dit. Les migrations aident aussi à changer le panorama de l'économie portugaise. En 1960 environ 10 % de la population résidente est émigrée à l'étranger, tandis qu'en 1970 déjà tiers de la population de la métropole était concentrée dans les départements (districts) de Lisbonne et du Porto.

En même temps, suivant la tendance dans les pays les plus industrialisés, dans la structure productive l'importance de l'industrie par rapport à l'agriculture était croissante.

En regardant la structure du PNB au coût des facteurs (prix de 1963) dans la période 1960-70, on constate que la participation des industries de transformation et des services dans la croissance de la valeur ajoutée représentaient, respectivement, 47,2% et 37,1%, alors que le secteur primaire n'allait pas au-delà de 5,2%, les industries extractives de 0,3%, la construction de 6,2% et l'électricité, gas et eau de 4,0%.

Allant un peu plus dans le détail, parmi les industries de transformation (47,2 % du PNBcf), la participation dans la croissance de la valeur ajoutée était⁴⁵:

⁴³ Cf. l'étude exemplaire de Edgar Rocha, "Portugal, anos 60: crescimento económico acelerado e papel das relações com as colónias", *Análise Social* (Lisbonne), XIII (51), 1977-3º: 593-617.

⁴⁴ Nous utilisons, sur ce point, les informations présentées par Edgar Rocha, *op. cit.*, 1977.

⁴⁵ SOURCE: INE, *Estatísticas par o Planeamento - 1960-70*, Lisbonne, 1972. Cité par Edgar Rocha, *op. cit.*: 595.

- Produits métalliques, machines et matériel de transport:	30,2 %
- Textiles, habillement, chaussures:	20,5 %
- Industries chimiques:	13,9 %
- Alimentation, boissons, tabac:	8,8 %
- Minerais non métalliques:	7,1 %
- Papier, typographie:	6,1 %
- Autres industries de transformation:	4,6 %
- Métallurgiques de base:	4,5 %
- Industries du bois:	4,3 %
TOTAL des "industries de transformation":	100 %

Il faut aussi avoir présent à l'esprit que, dans ces années 1960-70, les taux de croissance annuels des secteurs et branches ci-dessus référées ont été parfois très importants. Par exemple, allant de 9,2 % pour l'Electricité, gas et eau, ou de 8,6% pour les industries de transformation et de 6,1 % pour les Services, à un minimum de 1,6 % pour l'Agriculture (à prix constants de 1963, rappelons-le).

À l'intérieur des industries de transformation, on rencontre également des taux de croissance annuelle élevés, allant 15,9 % pour les "Métallurgiques de base", à un minimum de 4,5 % pour les "Industries du Bois", en passant par plus de 10 % aussi bien pour les "Industries Chimiques" que pour les "Produits métalliques, machines et matériel de transport".

Ceci arrivait justement au moment où l'effort de la guerre coloniale se faisait sentir (1961-74). Est-ce l'*exploitation coloniale* une variable explicative suffisamment convaincante?

Si oui, dans ce cas il fallait que les colonies remplissent trois conditions au moins:

- 1) Qu'elles fournissent à la métropole des matières-premières abondantes et à bas prix;
- 2) Qu'elles représentent des marchés significatifs pour les produits portugais;
- 3) Qu'elles soient des pourvoyeuses importantes en ressources financières et en devises pour la métropole.

De la manière synthétique, disons que de 1950 à 1970 l'outremer a occupé, en pourcentage, une place décroissante dans les importations et exportations totales de la métropole, comme d'ailleurs le montre le tableau n° 1. Selon l'enquête menée par Edgar Rocha, en nous plaçant du point de vue de l'Angola et en prenant 8 de ses plus importantes marchandises qui représentaient 60 % des importations métropolitaines en provenance de cette POM (bananes, maïs, café, huile de palme, farine de poisson, tabac, coton et sisal), on vérifie tout d'abord qu'aucun de ces produits n'a une relation directe avec des industries lourdes métropolitaines, ni souffre aucune transformation importante au Portugal. De ces 8 produits,

seulement 3 servent comme matière-première pour des industries portugaises: huile de palme, sisal et coton. Mais les deux premiers produits ne constituent qu'environ 5 % des matières-premières utilisées, et seulement le coton atteint 25 %.

Les prix des produits angolais seraient-ils, pour la métropole, inférieurs à ceux du marché international, procurant à celle-ci des "*prix de privilège*" qui justifieraient leur dynamisme? L'auteur cité montre dans son enquête, que s'il y a des prix favorables, cet avantage ne représente pour la métropole que de 5 à 15 % selon les cas (à l'exception du café où la "remise" peut aller de 24 à 43 %). Pour la farine de poisson et le coton il n'y a pas de différence, l'Angola vendant ces produits aux prix du marché international, ce qui est d'autant plus significatif que le textile représentait 20,5 % de la valeur ajoutée du PNB portugais au coût des facteurs dans la même période.

TABLEAU 8

8 produits importants de l'Angola que constituaient 60 % des importations portugaises provenant de cette colonie	Avantage du Portugal par rapport aux prix internationaux (en %) (Prix moyens FOB en 1971-72)
Bananes..... de 3 à 4 %
Café..... de 24 à 43 %
Maïs 5 %
Huile de palmier 15 %
<i>Farine de poisson</i> <i>Pas de différence</i>
Tabac..... de 9 à 13 %
<i>Coton</i> <i>Pas de différence</i>
Sisal..... de 4 à 7 %

SOURCE: Edgar Rocha, *op. cit.*, 1977.

En conclusion, il ne semble pas que les "*prix privilégiés*" aient eu un rôle très important dans la croissance de l'industrie portugaise d'alors, et encore moins dans les secteurs les plus dynamiques qui étaient à l'origine de la croissance économique du pays.

Quant à trois autres produits qu'on aurait cru décisifs: minerai de fer, diamants et pétrole la situation était encore plus claire. Des deux premiers ne donnaient lieu à pratiquement aucune importation portugaise de l'Angola (le fer était exporté essentiellement vers l'Allemagne et le Japon et les diamants étaient intégralement acheminés vers le Royaume Uni, même si, à partir de 1964 ils passaient par le Portugal pour y être comptabilisés de manière fictive). Les exportations de pétrole vers la métropole correspondaient, au début des années 1960, à 75,6 %

des exportations angolaises, mais c'était encore le début de l'exploitation et les sommes étaient relativement petites. Ensuite cette exportation vers la métropole est allée en décroissant et, en 1970, représentait moins de 2 %.

Ainsi, ce n'était pas dans les prix plus favorables pour la métropole des exportations de l'Angola, ni dans les débouchés offerts par les POM aux produits métropolitains, que l'on trouve des réponses satisfaisantes aux questions posées précédemment.

Quant au rôle des POM comme pourvoyeuses d'or et de devises, nous avons déjà vu dans les pages antérieures - autant qu'il est permis de savoir par les données disponibles - qu'il serait peut-être le principal atout pour la métropole.

En supposant qu'il en soit ainsi jusqu'à la fin des années 1950, à partir du début de la guerre coloniale (1961) l'interprétation peut être néanmoins différente selon l'usage que la métropole aurait fait de ces ressources. Il y a des indications que la plus grande partie aurait été allouée à la défense (d'autant plus que les données officielles paraissent très sous-estimées) retirant à l'économie portugaise la plupart des ressources qui pourraient justifier les *thèses de l'enrichissement de la métropole*.

C'est peut-être pourquoi, du point de vue économique, l'indépendance des colonies pourrait ne pas avoir été, pour le Portugal, une aussi mauvaise affaire que certains le croient aujourd'hui encore.

*

Si l'on ose retirer une conclusion de ce qu'il a été dit, la plus adéquate serait peut-être d'essayer de répondre au sous-titre de ce texte: "*La Zone Escudo et l'Espace Économique Portugais ont-ils favorisé le développement du Portugal et de ses colonies en Afrique*" (dans les années 60-70)?

Sans vouloir être ambigu, elle pourrait être *oui et non*.

Oui si l'on prend les événements dans un cadre plus vaste où les facteurs de politique interne et internationale furent l'âme de ce processus. C'est-à-dire, la Zone Escudo aura été un instrument utile en incarnant un certain rôle dans le déclenchement d'une affaire, mais le véritable moteur de la croissance économique, aussi bien dans la métropole que dans les POM, a eu son origine dans la *vague de fond* politique alimentée par le contexte international. De ce point de vue, surtout, en tenant compte du marasme colonial qui caractérisait "l'espace portugais" jusqu'à 1961, les effets ont été bénéfiques aussi bien pour le Portugal que pour ses colonies. Ils l'ont été, de façon plus prononcée encore, pour les POM, spécialement l'Angola et

le Mozambique, pendant les premières années de la mise en place du système et avant qu'il ne s'épuise.

Non, dans le cas du Portugal, puisque les informations disponibles ne corroborent pas la thèse d'une liaison directe, de cause à effet, entre la possession de colonies et la croissance et modernisation de l'économie portugaise dans la période étudiée du moins. **Non** aussi en ce qui concerne les POM, qui ne voyaient pas la Banque du Portugal participer dans le capital du FMZE dont la responsabilité leur appartenait entièrement, et qui, à tort ou à raison, se considéraient spoliées des devises et de l'or obtenus à travers les soldes positifs dans leurs transactions avec l'étranger.

Le FMZE eut, finalement, une portée limitée par rapport aux objectifs. Sans la contribution de la Banque du Portugal, il ne pouvait avoir qu'une fonction modeste, étant données les ressources à sa disposition et l'énorme dynamique à laquelle il devrait répondre. Par ailleurs, la perspective de l'équilibre financier en soi était insuffisante sans le correspondant développement de l'économie réelle.

En outre, limiter les *besoins* aux *ressources disponibles*, comme l'exigeait le décret 478/71, était, à première vue, raisonnable, à condition que celles-ci ne fussent pas perçues comme étant nettement inférieures aux moyens qu'il aurait été possible de dégager réellement, tel que le pensaient, non sans raison, les entrepreneurs des POM.

Il n'est pas douteux que si beaucoup a été accompli en Angola et au Mozambique en 1961-73, bien plus est resté à faire, par rapport même à ce qui aurait été accessible aux capacités économiques. C'est pourquoi - aussi étrange que cela puisse paraître - la révolution du 25 avril 1974 au Portugal a été saluée avec satisfaction, pendant un court moment il est vrai, dans certains milieux économiques en Angola.

Du côté de la métropole, restent des doutes troublants sur les avantages matériels retirés par celle-ci des colonies pendant la période en analyse.

Pour notre part, nous avons la conviction que le Portugal (en 1961-73) n'a pas été gagnant sur les plans économique et financier. C'est bien pourquoi, en dépit de la rhétorique "impériale" qu'il a toujours utilisée, les changements dans la structure de son économie visaient, depuis le milieu des années 50, l'Europe et l'économie mondiale plutôt que cet espace colonial, regardé moins comme un but que comme un moyen utile.

Enfin, sur le plan doctrinal des politiques économiques, le *libéralisme* économique a prouvé, sans ombre de doute, sa supériorité sur la pensée *protectionniste*, aussi bien la vieille

pensée protectionniste et mercantiliste (d'avant 1961) que sa nouvelle version (après 1971).

Il n'y a pas eu "trop de libéralisme" dans la phase 1961-71, comme on l'a alors proclamé, mais, bien au contraire, pas assez, à commencer par le domaine financier...