



**NATIONS UNIES**

**CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL**

---

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE



Distr. : GENERALE

E/ECA/TRADE/94/22/Rev.2  
Janvier 1997

FRANCAIS  
Original : ANGLAIS

---

**LES TECHNIQUES DE REDUCTION ET DE CONVERSION DE DETTES  
UN TABLEAU SYNOPTIQUE**

## Introduction

1. Le problème de la dette extérieure de l'Afrique empire comme l'atteste la détérioration de tous les indicateurs-clés de sa dette extérieure. Le problème de la dette de l'Afrique est devenu un cancer qui mine le potentiel de régénération du continent. Il importe de mettre en oeuvre des approches radicales et audacieuses pour trouver une solution à ce problème fondamental.

2. La Commission économique pour l'Afrique saisit très bien les implications de ce noeud gordien économique. Le présent rapport fait donc suite à la demande qu'avaient faite les pays africains à la dernière réunion des ministres africains des finances, tenue à Libreville (Gabon) les 1er et 2 mars 1994 tendant à ce qu'une étude soit faite de la situation en ce qui concerne la dette de l'Afrique, des techniques de réduction et de conversion de dettes ainsi que de leur application à la situation africaine.

3. Aujourd'hui plus que jamais, il est impérieux de prendre des mesures pragmatiques pour s'attaquer au problème extérieur de la dette de l'Afrique. Parmi ces mesures, il y a l'utilisation optimale des conversions de dettes qui sont un moyen pour la région d'attirer l'attention des pays développés en leur faisant voir qu'il s'agit aussi de leur propre intérêt socio-économique. Cette démarche fait de plus en plus l'objet d'un consensus international. C'est ainsi que l'Assemblée générale des Nations Unies, à sa 49ème session, lors de la réunion de la Deuxième Commission, a invité instamment la communauté internationale à envisager une application plus large de mesures novatrices telles que la conversion de la dette en prise de participations ou en investissements écologiques, sans préjudice de solutions plus durables telles que la réduction ou l'annulation de la dette<sup>1</sup>.

4. Les pays africains ont aussi pleinement approuvé le concept des conversions de dettes. Ils ont invité les pays africains et leurs partenaires dans le développement à explorer tous les moyens possibles d'utiliser

---

<sup>1</sup> Résolution A/Res/40/4 de l'Assemblée générale, en date du 7 février 1995.

les échanges et conversions de dettes pour le développement tels que dette contre prises de participation, dette contre mesures pour le développement humain, dette pour la protection de l'environnement, dette pour le développement de l'infrastructure et la mise en place de capacités et dette contre mesures de protection de la nature<sup>2</sup>.

5. Le Chapitre I passe en revue les stratégies actuellement appliquées pour répondre à la crise de la dette des pays en développement. Dans le Chapitre II on tente d'analyser les types d'échange de dettes que l'Afrique pourrait utiliser dans le cadre des divers programmes actuellement en place quant au Chapitre III il étudie la nécessité d'avoir une approche cohérente en matière de conversion de dettes. Le Chapitre IV examine les diverses applications des conversions de dettes. Le Chapitre V expose les problèmes liés aux conversions de dettes et étudie les possibilités qu'elles offrent. Finalement, le Chapitre VI examine comment une stratégie d'échange de dettes peut bénéficier à la région et présente certaines conclusions.

## **1. STRATEGIES ACTUELLEMENT APPLIQUEES POUR RESOUDRE LA CRISE DE LA DETTE**

### **A. APERCU GENERAL**

6. Depuis que la crise de la dette s'est formellement installée en 1982, la question fondamentale, "que faire" pour la régler, agite beaucoup de milieux. Certains analystes ont préconisé le non-interventionnisme, à savoir laisser le marché suivre son libre cours tandis que d'autres soutiennent qu'il faut une intervention directe pour "corriger" les inégalités du fardeau de la dette et permettre un partage adéquat du fardeau entre créanciers et débiteurs, dans la co-responsabilité pour ainsi dire. Les débiteurs et les créanciers sont également divisés sur l'approche à suivre : globale/holistique ou au cas par cas. A mesure que la crise s'aggravait, l'attitude dominante a été "il faut s'en sortir à tout prix", ce qui a fait que la crise a pris des

---

<sup>2</sup> Voir OUA, "Rapport du Président en exercice sur la question de l'endettement de l'Afrique" AHG/199 (xxx).

proportions désastreuses ayant entraîné la perte de tout ce qui avait été acquis en matière de développement avant la crise de la dette.

7. Les efforts faits pour résoudre la crise ont buté sur un obstacle de taille, à savoir comment déterminer celui qui supportera les pertes découlant de créances irrécouvrables et des mauvaises décisions prises par les pays créanciers en matière de prêts. Les valeurs des actions dans les banques ayant accordé un grand nombre de prêts ont chuté en raison du problème de la dette; les pays débiteurs ont dû procéder à des aménagements budgétaires rigoureux et à de sévères réductions de leurs dépenses générales consacrées au développement et maintenant ce sont les créanciers qui courent le plus de risques.

8. Beaucoup de propositions ont été avancées mais il n'y en a eu qu'un très petit nombre qui ont suscité un réel intérêt<sup>3</sup>. Plus récemment, on a attiré l'attention sur le fait que ce sont les pays en développement qui, aujourd'hui supportent le fardeau de la dette. Ils ont dû, pour assurer le service de leur dette, augmenter le volume de leurs exportations (en enregistrant une érosion des valeurs unitaires de leurs exportations); réduire les niveaux de leurs importations et diminuer les dépenses consacrées à l'infrastructure et aux investissements sociaux (ce qui influe négativement sur leurs perspectives de croissance futures).

9. Jusqu'à l'adoption des Modalités de Toronto en 1988 et du Plan Brady en 1989, la stratégie appliquée pour résoudre le problème épineux tant de la dette bilatérale et garantie par l'Etat que de la dette commerciale non garantie, avait deux objectifs : i) la réaménager à condition que les pays débiteurs concernés appliquent des mesures d'ajustement structurel pour réduire "la consommation excessive" et les déséquilibres de la balance des paiements (c'est-à-dire consacrent plus de ressources au service de la dette) et ii) fournir des crédits supplémentaires suffisants pour permettre au pays de continuer à assurer le service de sa dette et de "se débrouiller" jusqu'à ce qu'une autre crise de paiements oblige à procéder à une nouvelle série de négociations pour le rééchelonnement. Ce n'est que récemment que la question de l'encours de la

---

<sup>3</sup> Pour un examen plus détaillé de ces propositions, voir B. Kettell et G. Magnus, The International Debt Game, Grande Bretagne, 1986.

dette multilatérale a commencé à être abordée lorsque le service de la dette multilatérale a commencé à représenter une part de plus en plus importante du service de la dette totale.

## **B. DETTE PUBLIQUE GARANTIE PAR L'ETAT (DPGE)**

10. La dette publique et garantie par l'Etat se compose de deux parties : i) la dette bilatérale officielle et la dette privée qui est garantie par le pays débiteur et/ou des organismes du pays créancier et ii) les crédits multilatéraux d'institutions financières internationales. En ce qui concerne la dette bilatérale officielle et la dette garantie par des organismes privés des actions ont été menées à deux niveaux : multilatéralement sous l'égide du Club de Paris et bilatéralement sous forme d'initiatives lancées par les pays créanciers. Les renégociations sont menées au sein du Club de Paris. Peuvent devenir membres du Club normalement les pays créanciers fournissant et garantissant des crédits à l'exportation et des crédits bilatéraux directs. Cependant, les pays de l'ex-Union soviétique, le bloc socialiste et la plupart des pays créanciers de l'OPEP ne participent pas aux négociations mais on s'attend généralement à ce qu'ils adoptent les précédents établis par le Club de Paris.

11. Il importe de faire tout de suite une mise au point. Les négociations menées au sein du Club de Paris n'ont pas pour objet de faire bénéficier les débiteurs d'une réduction de dette aussi importante que possible en vue d'une reprise durable mais d'obtenir le remboursement le plus élevé possible. Les limitations du Club de Paris figurent dans trois principes qui régissent ses activités. En premier lieu, Le Club de Paris ne se réunit que pour empêcher la défaillance d'une pays débiteur. En deuxième lieu, pour faire en sorte que les pays débiteurs continuent de bénéficier d'une assistance financière, le Club de Paris "subordonne" les anciens prêts aux nouveaux crédits. C'est ainsi que lorsqu'un pays rééchelonne sa dette pour la première fois auprès du Club de Paris, une date butoir est fixée. Par la suite, seuls la dette et le service de la dette avant la date limite sont pris en considération et peuvent faire l'objet d'une consolidation. Les paiements dus à la date butoir doivent être versés avant tout nouveau rééchelonnement ( sauf dans quelques rares exceptions). En troisième lieu, les décisions concernant l'allégement de dette sont fondées

sur le plus petit dénominateur commun des points de vue des membres. Le Club de Paris qui, au début ne couvrait qu'une partie du service de la dette pendant la période de consolidation, en couvre maintenant la totalité, y compris les arriérés de dette avant la date limite pour des cas particulièrement difficiles. Outre la procédure de réaménagement "type", le Club de Paris offre deux séries de termes préférentiels pour résoudre les problèmes de rééchelonnement des pays lourdement endettés. Il s'agit des Modalités de Houston et des Modalités renforcées de Toronto. Plus récemment, le Club de Paris a annoncé l'adoption des modalités de Naples, originellement proposées durant la réunion du Groupe des Sept de juillet 1994 à Naples, Italie.

12. Ce n'est que tout récemment que la question de l'encours de la dette multilatérale a commencé à être examinée. Une initiative tendant à résoudre le problème de la dette multilatérale parallèlement à d'autres types de dettes, a été récemment proposée. Cette initiative ne concerne qu'un petit groupe de pays définis comme Pays très fortement endettés. Elle est examinée plus en détail dans un document séparé.

### **C. DETTE PRIVEE NON GARANTIE**

13. La dette commerciale privée non garantie est renégociée auprès du Club de Londres. A la différence du Club de Paris, le Club de Londres n'a ni secrétariat permanent ni président. Le Club de Londres n'est donc qu'un large forum de débiteurs des banques commerciales. En conséquence, restructurer un crédit commercial privé est compliqué du fait des difficultés que pose la consolidation des créances nationales ainsi que par le grand nombre de créanciers concernés. De même, l'allègement de la dette est également rendu compliqué par les différents systèmes fiscaux et réglementaires auxquels sont soumises les banques créancières.

14. La restructuration d'une dette est effectuée sous la direction d'un comité consultatif bancaire généralement présidé par la banque créancière la plus importante. Les pays africains ont une longue expérience des négociations avec le Club de Londres. Au début des années 80, le Libéria, le Malawi, le

Sénégal et le Soudan ont réaménagé des portions considérables de leur dette contractée auprès des banques commerciales. Habituellement, les opérations de rééchelonnement ont consisté à refinancer d'anciens prêts par la capitalisation d'arriérés et/ou d'obligations au titre du service de la dette aux taux d'intérêt commerciaux. L'aggravation de la crise de la dette a permis de se rendre compte que des opérations de réduction de la dette et du service de la dette étaient nécessaires.

15. Le Plan Brady de 1989, du nom de l'ancien Secrétaire d'Etat américain au Trésor, a officiellement approuvé les opérations de réduction de la dette et de son service, financées avec l'assistance de sources officielles. Le Plan Brady a été conçu essentiellement pour permettre aux pays à revenu intermédiaire de racheter leurs prêts à un prix réduit ou de les échanger contre des prises de participations pour obtenir une réduction de la dette et du service de la dette. Les rachats au rabais ont constitué la principale attraction des opérations de réduction de la dette et de son service. Certains travaux de recherche donnent à penser toutefois que les réductions de dettes par le biais du mécanisme de marché ne permettent pas facilement de résoudre les difficultés que rencontrent les pays en développement pour assurer le service de leur dette.

#### **D. INITIATIVES BILATERALES**

16. Récemment, certaines initiatives d'allègement de la dette bilatérale ont été prises. Ces initiatives ont surtout consisté en des annulations des crédits au titre de l'APD et sont liées aux critères de performance des pays débiteurs. Un certain nombre de pays ont tracé la voie et établi des précédents positifs pour répondre aux requêtes d'allègement de dette provenant de divers milieux. Les pays créanciers tels que la France, l'Allemagne, le Canada, l'Angleterre, la Suède, les Pays-Bas et le Danemark, parmi d'autres, ont bilatéralement pris des mesures d'allègement de dette en faveur de pays moins avancés, en dehors du cadre du Club de Paris.

17. Selon la Banque mondiale, en gros 15,1 milliards de dollars EU au titre de l'APD ont été annulés entre 1978 et 1992, ce qui représente 14% de la dette bilatérale accordée aux PMA à des conditions de

faveur. Les mesures d'annulation de cette dette ont été prises en faveur essentiellement des pays africains à faible revenu lourdement endettés.

## **II. POSSIBILITES D'ECHANGES DE DETTES EN AFRIQUE**

18. Le Club de Paris comme le Club de Londres ont prévu des échanges de dettes dans leurs stratégies. Commenant avec le Plan Brady en 1988, les Modalités de Houston en 1990, en passant par les Modalités renforcées de Toronto et les Modalités de Naples, de nombreuses stratégies en matière de dette avaient prévu une clause de conversion dans leurs accords de réaménagement (c'est-à-dire l'échange de la dette susceptible d'être réaménagée contre des obligations en monnaie locale). Cependant, tous les créanciers ne voulaient pas recourir à ces clauses, était préoccupés par le niveau de réduction et l'échangeabilité de leurs créances, le degré de risque dans les pays débiteurs, la disponibilité d'opportunités mutuellement bénéfiques et la réceptivité du pays débiteur. Beaucoup de changements se sont produits depuis et de nombreux créanciers règlent leurs créances à un prix réduit et les débiteurs africains ont indiqué leur intention d'utiliser les mécanismes de conversion pour alléger la crise de la dette.

### **A. PAR L'INTERMEDIAIRE DU CLUB DE PARIS**

19. Dans le cadre des Modalités de Houston, de Toronto et de Naples, l'occasion a été donnée aux créanciers et aux débiteurs de convenir mutuellement d'"échanger" jusqu'à 10% de la dette hors APD avant la date limite (le plafond peut être 20% pour certains grands pays). Dans le cas des Modalités renforcées de Toronto et de Naples, 100% des prêts APD avant la date butoir peuvent aussi être échangés. Ces échanges pourraient permettre des réductions considérables de la dette et faire beaucoup pour le développement. Jusqu'ici cependant, il n'y a eu que quelques accords d'échanges parce que seulement une poignée de pays créanciers ont manifesté leur intérêt et les débiteurs africains n'ont pas montré d'enthousiasme. Personne ne peut dire que c'est par manque d'information sur les avantages potentiels que les conversions de dettes peuvent avoir sur le développement ou parce que les capacités pour la conception,



la préparation et l'exécution de projets de conversion de dettes font défaut. Dans l'un ou l'autre cas, des efforts énergiques sont nécessaires pour corriger ces insuffisances dans le cadre d'un programme bien conçu de communication et d'éducation.

20. Les possibilités offertes par les Modalités de Houston, les Modalités renforcées de Toronto et de Naples de réduire la dette, doivent être évaluées par rapport au pourcentage de la dette totale couverte par la dette du Club de Paris concessionnelle et non concessionnelle "avant la date limite" aussi bien par les membres du Club que pour d'autres créanciers bilatéraux, en supposant que ceux-ci accordent un traitement similaire aux débiteurs. Selon les données disponibles pour 1993, environ 10% de l'encours de la dette totale pouvaient faire l'objet d'un réaménagement en tant que dette concessionnelle avant la date limite. En supposant que les échanges s'appliquent au maximum des 100% de l'APD concessionnelle, ce sont alors 29,4% milliards de dollars EU qui pourraient être échangés (voir Tableau 5). De même, environ 25% de la dette totale de l'Afrique, qui se monte à 69,5 milliards de dollars E.-U de dette non concessionnelle avant la date limite pouvaient être réaménagés. Ici encore, dans le meilleur des cas, 10% de ce montant, soit environ 7 milliards pouvaient aussi faire l'objet d'un échange. Si d'autres créanciers bilatéraux appliquaient les mêmes conditions à l'Afrique, ce serait encore 6,7% de la dette totale de la région qui pourraient être convertis, portant ainsi le total à 17 milliards de dollars<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Les "autres créanciers bilatéraux" ne sont pas membres du Club de Paris. Habituellement mais ce n'est pas général, ces créanciers appliquent des modalités similaires à celles des réaménagements du Club de Paris. Une autre précision à apporter est que tous les pays africains ne bénéficient pas des mêmes modalités au sein du Club de Paris. Cette hypothèse est faite dans un souci de simplification et de simulation seulement.