



NATIONS UNIES
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL



Distr.
LIMITÉE

E/ECA/PSD.5/3
27 février 1988

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

**Cinquième session de la Conférence commune des
planificateurs, statisticiens et démographes africains**

Addis-Abeba (Ethiopie), 21-28 mars 1988

**LE PROBLÈME DE LA DETTE DE L'AFRIQUE : MESURE, GESTION ET
INCIDENCES SUR LE DÉVELOPPEMENT**

DOCUMENT TECHNIQUE

INTRODUCTION

1. Le problème de la dette extérieure croissante et de la lourde charge du service de la dette de l'Afrique est considéré comme un obstacle majeur au redressement économique et au développement accéléré du continent. Le problème est d'autant plus grave que les recettes d'exportation de l'Afrique ont chuté ces dernières années à cause du faible niveau des cours des produits primaires, du déclin des flux de ressources, en particulier à des conditions de faveurs ainsi que de la faible capacité de mobilisation de l'épargne intérieure. Une conférence extraordinaire des ministres africains des finances a été convoquée en juin 1984 pour examiner ces problèmes. Elle a adopté la Déclaration d'Addis-Abeba sur la dette extérieure de l'Afrique, qui a été par la suite antériorisée par les chefs d'Etat et de gouvernement africains.
2. En juillet 1985, le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990 a considéré la dette extérieure de l'Afrique comme l'aspect le plus important de la crise économique et sociale du continent après l'agriculture et la production alimentaire. Par la suite, lors de leur troisième Assemblée extraordinaire tenue à Addis-Abeba les 30 novembre et 1er décembre 1987, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine ont passé en revue dans le détail la détérioration de la dette extérieure de l'Afrique et les obligations excessives au titre du service de la dette qu'avaient à supporter de nombreux pays africains. Ils ont déploré que, malgré les efforts fournis au niveau individuel pour résoudre la crise et en dépit des appels répétés lancés à la communauté internationale au cours des trois années précédentes, aucune solution concrète et durable n'ait été mise en place pour résoudre la crise de la dette. Ils sont convenus à l'unanimité que, faute de mesures urgentes, la crise de la dette extérieure non seulement s'aggraverait, mais aussi hypothéquerait sérieusement le fondement même du redressement économique et de la croissance auto-entretenu de l'Afrique.
3. Pour faire face à la crise de la dette, les chefs d'Etat et de gouvernement africains ont adopté la Position africaine commune sur la crise extérieure de l'Afrique, concluant qu'une solution durable au problème de la dette extérieure des pays en développement ne pouvait résider que dans le cadre de mesures globales et parallèles prises dans les grands secteurs économiques, compte tenu de l'interdépendance entre dette extérieure, flux d'aide au développement, amélioration du système commercial international, amélioration des cours des produits de base et réforme du système monétaire international.
4. Le présent document a pour objet de présenter les différents aspects de la dette extérieure de l'Afrique : définition, structure, problème de gestion et solutions proposées. Afin de faciliter la compréhension des problèmes, un bref résumé de la définition, des notions et de l'explication des termes utilisés au cours des négociations internationales est présenté dans la première partie. La deuxième partie expose l'incidence de la dette extérieure sur les perspectives de redressement économique et de croissance auto-entretenu de l'Afrique. Enfin, la troisième partie contient la synthèse des problèmes de gestion de la dette et des mesures adoptées pour résoudre la crise de la dette.

PREMIERE PARTIE : DEFINITION, NOTIONS ET MESURE DE LA DETTE EXTERIEURE**I. DEFINITION ET NOTIONS**

5. Pour aborder la crise de la dette que traversent les pays africains, il importe de définir la dette extérieure et les notions appliquées pour en déterminer la structure et l'ampleur. Diverses institutions financières internationales telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque africaine de développement (BAD) ont adopté plusieurs approches en matière de définition. D'autres institutions, comme le Secrétariat du Commonwealth, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) ont adopté également des définitions différentes. Il en résulte de profondes différences dans les évaluations de la dette globale de l'Afrique ainsi que des obligations au titre du service de la dette. De ce fait, les mesures proposées pour résoudre le problème de la dette varient selon la définition et la perception de la charge de la dette.

6. Aux fins du présent document, c'est la définition adoptée par les chefs d'Etat et de gouvernement africains qui a été retenue. Ils ont défini comme suit la dette extérieure de l'Afrique : "De manière générale, la dette extérieure de l'Afrique peut être définie comme étant toutes les obligations financières extérieures dues à un moment donné. Ces obligations financières sont contractées par le gouvernement ou garanties par le gouvernement au profit d'une société publique, ou encore contractées directement par une société publique ou par le secteur privé. Cette définition couvre des domaines tels que le remboursement du principal de la dette publique et de la dette officiellement garantie; crédits et prêts commerciaux à court, moyen et long termes; crédits fournisseurs, dettes privées non garanties, dettes non déboursées, obligations envers les institutions multilatérales y compris le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, arriérés au titre des intérêts, et autres obligations connexes". 1/

a) Termes couramment utilisés dans la signalisation de la dette

7. En plus de la définition générale, on trouvera ci-après les termes financiers généralement utilisés dans les statistiques de la dette selon une collecte de données et une classification de la dette harmonisées. 2/

1/ Voir Position africaine commune sur la crise extérieure de la dette de l'Afrique, adoptée à la troisième session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine, tenue les 30 novembre et 1er décembre 1987.

2/ Voir Richard L. Kitchen, Finance for the developing countries, John Wiley & Sons, 1986, et Chandavarkar A.C. The International Monetary Fund : Its financial organization and activities, FMI, Washington, D.C.

i) Compte indiqué

8. Il s'agit de la reconnaissance d'une dette considérée comme une simple présomption de l'existence de la dette et qui peut être réfutée par d'autres éléments de preuve. Cela peut également signifier que les parties qui ont opéré entre elles une série de transactions sont convenues expressément ou implicitement d'une déduction mutuelle des postes et de la seule responsabilité du solde.

ii) Intérêts échus

9. Accumulation d'intérêts sur des avoirs en capital ou obligations financières, généralement calculés par jour ou pour une période donnée et qui n'a pas été acquittée.

iii) Amortissement

10. Disposition prise en vue du remboursement de prêts ou d'obligations par des versements périodiques au moyen d'une caisse d'amortissement constituée aux fins du remboursement d'un certain montant d'engagement échu, en même temps que l'intérêt de l'encours des obligations.

iv) Prêts face-à-face

11. Tout prêt garanti par un dépôt d'un montant équivalent jusqu'à sa liquidation. Depuis quelque temps, ce terme désigne toutefois un prêt libellé dans une monnaie étayée par un dépôt dans une autre monnaie, éventuellement effectué dans un pays différent.

v) Crédits bancaires

12. Crédit accordé par une banque commerciale (crédit commercial) généralement au moyen de l'escompte d'un billet à ordre dont le revenu est ajouté au crédit du client. Ce crédit peut également être constitué par l'achat d'un bon du Trésor par la banque commerciale. Cela permet de créer un solde créditeur sur lequel le gouvernement peut effectuer un tirage le moment venu.

vi) Composition avec les créanciers

13. Lorsqu'un débiteur se trouve dans l'impossibilité de rembourser ses créanciers, il peut légalement les réunir et conclure avec eux des arrangements par lesquels il peut obtenir un allègement de sa dette; cela se fait généralement par l'offre du paiement d'une composition. Il s'agit alors d'un montant donné visant à rembourser intégralement les dettes envers les créanciers. La composition se paie généralement en un certain nombre de versements effectués à des dates précises, et est garantie par des cautions (voir également rééchelonnement).

vii) Change à terme

14. Lettre de change ou devises étrangères achetées ou vendues en vue d'un versement futur. Le prix, appelé "taux à terme", est plus avantageux (escompte) que le cours au comptant. L'acheteur se trouve ainsi à l'abri des fluctuations des taux de change. Les taux à terme sont fixés pour un, deux et trois mois, les opérations correspondant aux périodes intermédiaires étant calculées sur cette base.

viii) Crédit renouvelable

15. Le crédit renouvelable porte sur une certaine somme qui est automatiquement renouvelée par l'addition à la base de ce qui est prélevé au sommet. Ce système permet le tirage d'un montant indéfini, contrairement au crédit fixe. Un fond renouvelable ou une lettre de crédit peuvent également être constitués pour effectuer les versements à leur échéance.

ix) Taux d'intérêt

16. Montant versé au prêteur ou créancier en échange de l'utilisation de capital. La somme est exprimée sous forme de pourcentage du montant en capital (principal). Le taux d'intérêt peut être fixe au moment de la négociation, ou variable, auquel cas il varie en fonction des conditions du marché.

x) Prêts renouvelables

17. Prêts à moyen terme assortis d'un taux d'intérêt révisé ou ajusté en fonction des conditions du marché à la fin de chaque période de renouvellement, généralement de six mois.

xi) Service de la dette

18. Les paiements au titre du service de la dette sont les remboursements effectifs du principal (amortissement) et les paiements d'intérêts effectués sous forme de devises étrangères, de biens ou de services au cours de l'année spécifiée. Les paiements prévus au titre du service de la dette (obligations au titre du service de la dette) sont des estimations des versements échus pour l'encours de la dette, y compris non déboursée. Sont exclues les projections de paiements au titre du service de la dette qui pourraient être échus du fait de nouveaux prêts contractés au cours des années ultérieures. Ils n'autorisent pas les effets sur les paiements au titre du service ni des modifications dans les structures de remboursement du fait du remboursement anticipé du prêt ou d'un rééchelonnement ou refinancement futur, y compris le remboursement d'arriérés. Les flux nets ou prêts nets (versements moins remboursement et principal) et les transferts nets (flux nets moins versement d'intérêts ou décaissement moins total des paiements au titre du service de la dette) sont également inclus dans le calcul des obligations au titre du service de la dette.

xii) Ratio du service de la dette

19. Ce terme désigne le montant des remboursements échelonné de principal et d'intérêts au cours d'une période donnée ou à un moment donné, exprimé sous forme de pourcentage du total des exportations de biens et de services au cours de la période considérée :

$$\text{Ratio du service de la dette} = \frac{\text{Remboursement de principal} + \text{intérêt} \times 100}{\text{exportations (biens et services)}}$$

xiii) Rééchelonnement

20. Rénégociation avec les créanciers officiels ou une banque commerciale d'un prêt échu lorsque le débiteur est dans l'impossibilité de s'acquitter de ses obligations. Le rééchelonnement a pour effet d'ajourner l'échéance à une date convenue. Généralement, les clauses et conditions du prêt sont modifiées. Les dettes officielles et officiellement garanties sont généralement renégociées dans le cadre du Club de Paris, tandis que les dettes envers des banques commerciales qui ne sont pas couvertes par une assurance-crédit à l'exportation sont en général renégociées par un comité consultatif spécial, désigné sous le nom de Club de Londres.

II. CLASSIFICATION DES DETTES

21. Une stratégie efficace de gestion de la dette exige une bonne classification de la dette, du fait des différences entre les clauses et conditions qui les régissent. On distingue communément les catégories ci-après de dette extérieure :

i) Dettes multilatérales

22. Prêts et crédits octroyés par des organisations internationales (prêts multilatéraux) telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, les institutions financières régionales de développement (Banque africaine de développement, etc.) et autres services gouvernementaux. Les prêts multilatéraux sont généralement assortis des taux d'intérêts les plus bas, habituellement inférieurs aux taux du marché et de la plus longue période de grâce ainsi que de la durée la plus longue.

ii) Dettes publiques et garanties par l'Etat

23. Prêts octroyés par des gouvernements et leurs offices d'aide bilatérale, notamment les banques centrales et certains organes publics autonomes. Ces prêts sont également généralement assortis de conditions favorables mais sont habituellement subordonnés à certaines conditions, selon la nature des relations existant entre le pays prêteur et le pays emprunteur.

iii) Dettes commerciales

24. Par dettes commerciales, prêts commerciaux ou dettes privées, on entend toute dette contractée auprès de créanciers privés (banques, maisons d'escompte et autres institutions financières) ainsi que les crédits à court terme, c'est-à-dire de 1 à 6 mois; le crédit-fournisseur; les crédits accordés par des fabricants et les compagnies d'assurance, à condition qu'aucun de ces organes n'agisse pour le compte d'un gouvernement.

III. MESURE DE LA DETTE EXTERIEURE

25. La mesure précise de la dette extérieure est une opération complexe faisant appel à des modèles mathématiques et au traitement électronique des données. La plupart des pays africains sont toujours occupés à mettre au point des systèmes efficaces de mesures de la dette. Il est indispensable à cet effet de disposer de mécanismes d'indication efficaces et de déterminer judicieusement la fréquence de la révision des projections et estimations de la dette afin de tenir compte de la situation réelle.

a) Structure de la dette extérieure de l'Afrique

26. La dette extérieure globale de l'Afrique a subi une hausse spectaculaire au cours des dernières années, passant de 139,5 milliards de dollars en 1982 à 168,7 milliards de dollars en 1985, pour dépasser les 200 milliards à la fin de 1986, soit une augmentation de 64 p. 100 en quatre ans seulement. Selon les estimations, la dette devrait se situer autour de 240 milliards de dollars à la fin de 1988. Ce montant représente plus de 50 % du produit intérieur brut (PIB) et plus de 300 % des recettes d'exportation. Au total, les obligations au titre du service de la dette étaient de plus de 24 milliards de dollars en 1985 et devraient dépasser 30 milliards d'ici à 1990.

27. Dans l'hypothèse où le scénario de développement demeurera inchangé par rapport à 1986, on peut élaborer un modèle à long termes indiquant la structure de la dette à différentes périodes. Ainsi, la dette extérieure à moyen et à long terme des pays africains, exprimée en milliards de dollars, est estimée comme suit :

1986	200 milliards de dollars se décomposant comme suit :	
	Dettes à long terme	151,3 milliards
	Dettes à court terme	35,1 milliards
	Crédit du FMI	8,1 milliards
	Autres créanciers	5,5 milliards
1990	256,9	
1995	375,9	
2000	550,5	

28. Il convient de noter qu'il s'est également produit un changement sensible dans la structure de la dette extérieure de l'Afrique, les flux de ressources étant désormais générateurs de dettes. La part des prêts non assortis de conditions de faveur a augmenté, les prêts officiels au titre de l'aide publique au développement ayant diminué de 63 %.

b) Modèle de mesure de la dette

29. Le modèle ci-après est construit en tant que modèle d'aggrégation mais pourrait être adopté aux besoins nationaux en fonction des stratégies des différents pays en matière de dette :

i) Dette globale identifiée 1/

La dette globale identifiée (D) au cours d'une période donnée t s'explique par l'équation $D_t = D_t + NL_t$ 1)
où

D_t = dette globale identifiée au cours de la période t

D_{t-1} = dette globale identifiée au cours de la période t-1 ou l'année précédente

NL_t = nouveaux prêts au cours de la période t

ii) Dette à court et à long termes

La dette globale identifiée D_t est constituée par la somme de la dette à long terme (DLT) et de la dette à court terme (DST).

$D_t = DLT + DST$ 2)

Considérant également que DLT est une portion de D_t :

$DLT = ZDT$ 3)

où

Z = position de D_t

Si DLT dans 2) est remplacé par son équivalent dans 3) on obtient

1/ On trouvera davantage de détails dans le document de la CEA présenté à la réunion des experts intergouvernementaux des questions financières et monétaires préparatoire de la troisième session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA sur les perspectives à moyen et à long termes de la dette extérieure de l'Afrique, avec ou sans allégement. Voir en particulier en annexe les projections et le cadre méthodologique concernant la dette de l'Afrique.

$$D_t = Z D_t + DST \dots\dots\dots 4)$$

$$DST = D_t - Z D_t$$

$$DST = (1 - Z) D_t \dots\dots\dots 5)$$

iii) Dette publique (DG)

$$DG_t = n_1 DLT_t = n_2 DST \dots\dots\dots 6)$$

iv) Dette privée garantie par l'Etat (DPG)

$$DPG_t = m_1 DLT + m_2 DST \dots\dots\dots 7)$$

v) Dette privée (DP)

En combinant les équations 1 et 2 on obtient :

$$DP_t = (1 - n_1 - m_1) + (1 - n_2 + m_2) DST \dots\dots\dots 8)$$

où

DG_t = dette publique globale au cours de la période t

DPG_t = total de la dette privée garantie par l'Etat au cours de la période t

n_1 = proportion de la dette publique par rapport à la dette globale à long terme

n_2 = proportion de la dette publique par rapport à la dette globale à court terme

m_1 = proportion de la dette privée garantie par l'Etat par rapport à la dette garantie à long terme

m_2 = proportion de la dette privée garantie par l'Etat par rapport à la dette globale à court terme.

vi) Amortissement de l'encours de la dette

a) Remboursement de principal :

$$PPDG_t = P_1 m_1 DLT_t + P_2 n_2 DST_t \dots\dots\dots 9)$$

$$PPDPG_t = q_1 m_1 DLT_t + q_2 m_2 DST_t \dots\dots\dots 10)$$

$$PPDP_t = u_1 (1 - n_1 - m_1) DLT_t + u_2 (1 - n_2 - m_2) DST_t \dots\dots\dots 11)$$

$$PPD_t = PPDG_t + PPDPG_t + PPDP_t \dots\dots\dots 12)$$

où

$PPDG$ = remboursement de principal sur la dette publique à long terme

$PPDPG$ = remboursement de principal au titre de la dette privée à long terme garantie par l'Etat

PPD = remboursement de principal au titre de la dette globale à long terme

P_1 , P_2 , q_2 , u_1 et u_2 représentent respectivement les coefficients de remboursement de principal au titre de la dette publique à long terme et à court termes, de la dette privée garantie par l'Etat et de la dette privée.

b) Paie ment des intérêts

$$\text{INTDG}_t = g_1 n_2 \text{DLT}_t + g_2 n_2 \text{DST}_t \dots\dots\dots 13)$$

$$\text{INTDPG}_t = h_1 m_1 \text{DLT}_t + h_1 m_1 \text{DLT}_t + h_2 m_2 \text{DLS}_2 \dots\dots\dots 14)$$

$$\text{INTDP}_t = k_1 (1 - n_1 - m_1) \text{DLT}_t + k_2 (1 - n_2 - m_2) \text{DST}_t \dots\dots\dots 15)$$

$$\text{INTD}_t = \text{INTDG}_t + \text{INTDP}_t \dots\dots\dots 16)$$

où

INTDG = intérêts payés au titre de la dette publique

INTDPG = intérêts payés au titre de la dette privée garantie par l'Etat

INTDP = intérêts payés au titre de la dette privée

INTD = total des paiements d'intérêts .

g_1, g_2, h_2 et k_1 sont les coefficients respectifs des paiements d'intérêts au titre de la dette publique à long terme et à court terme, de la dette privée garantie par l'Etat et de la dette privée.

viii) Service de la dette (DS)

$$\text{DS}_t = \text{PPD}_t + \text{INTD}_t \dots\dots\dots 17)$$

La charge de la dette est calculée à partir des rapports suivants :

a) Rapport du service de la dette au total des exportations de biens et de services

$$\text{DSR} = \text{DS}_t / X \dots\dots\dots 18)$$

b) Rapport de la dette globale ou nette au total des exportations de biens et de services (NDR)

$$\text{NDR}_t = (\text{D}_t - \text{R}_t) / X_t \dots\dots\dots 19)$$

ou

$$\text{DR}_t = \text{D} / X_t \dots\dots\dots 20)$$

c) Rapport de la dette globale au produit intérieur brut (DYR)

$$\text{DYR}_t = \text{D}_t / \text{GDP}_t \dots\dots\dots 21)$$

d) Rapport des réserves aux importations de biens et de services (DMR)

$$\text{DMR}_t = \text{R}_t / \text{M}_t \dots\dots\dots 22)$$

viii) Scénarios généraux d'amélioration de la situation en matière de dette

La perspective à moyen et à long terme de la croissance avec et sans allégement suppose deux grands scénarios, à savoir le scénario de la tendance historique et le scénario de l'amélioration de la situation. Deux hypothèses fondamentales sont à la base du scénario de l'amélioration de la situation:

a) Amélioration des systèmes monétaires et financiers internationaux;

b) Amélioration des marchés de produits internationaux.

Les économies qui peuvent être réalisées grâce à l'adoption des améliorations projetées dans le service de la dette par rapport aux structures existantes du remboursement de la dette sont calculées comme suit:

$$\text{SDSR} : (\text{DSR} \times X_t) - (\text{DSR} \times X_t) \dots\dots\dots 23)$$

Incidences de ces mesures d'allégement sur les perspectives de la croissance:

$$Y = f (MK) \dots\dots\dots 24)$$

où

MK=SDSR

et où

MK = Augmentation de la capacité d'importation des biens d'équipement

y = accroissement du revenu global réalisé.

DEUXIEME PARTIE
EFFETS DU SERVICE DE LA DETTE SUR LE REDRESSEMENT ECONOMIQUE
ET LE DEVELOPPEMENT DE L'AFRIQUE

I. TENDANCES DU SERVICE DE LA DETTE

30. L'ampleur et l'incidence du service de la dette sur le redressement et les perspectives de développement de l'Afrique peuvent s'analyser sur la base de deux scénarios; selon le premier, aucune modification importante des mesures d'allègement de la dette n'est présumée et selon le second, il se produira des réactions favorables de la part des pays créanciers, d'où un allègement sensible de la dette. A partir du modèle décrit dans la première partie, on a extrapolé les projections sur lesquelles sont fondées ces scénarios à partir des tendances historiques constatées dans certains facteurs tels que le taux de croissance du PIB, les recettes d'exportation, les factures des importations, la balance des paiements courants, le financement du déficit et les nouveaux besoins en prêts. Dans une large mesure et compte tenu des données fiables disponibles, les variables envisagées ont été projetées à partir de relations économiques simples mais techniquement éprouvées. De plus, aux fins de cohérence et d'homogénéité de la projection, toutes les variables critiques ont été analysées, projetées et examinées dans un contexte macro-économique global.

Tableau 1 : Scénario de la base historique - projections de la balance des paiements (en milliards de dollars E.U.)

	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1990</u>	<u>1995</u>	<u>2000</u>
Exportations de marchandises f.o.b.	64,0	63,9	63,5	63,0	62,5
Importations de marchandises f.o.b.	-58,0	-60,1	-69,2	-82,6	-98,6
Balance commerciale	6,0	3,8	-5,7	-19,6	-36,1
Services non facteurs (crédit)	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Services non facteurs (débit)	-6,5	-6,8	-9,3	-9,3	-11,1
Services nets	-5,5	-5,8	-8,3	-8,3	-10,1
Paiements d'intérêts (crédit)	1,4	1,6	6,0	6,0	12,5
Paiements d'intérêts (débit)	-8,2	-8,9	-12,1	-17,8	-26,3
Paiements nets d'intérêts	6,8	-7,3	-9,2	-11,8	-13,8
Versements de bénéfices (crédit)	-	-	-	-	-
Versements de bénéfices (débit)	-2,4	-2,4	2,2	-2,0	-1,8
Versements nets de bénéfices	-2,4	-2,4	-2,2	-2,0	-1,8
Voyages (crédit)	2,3	2,2	1,8	1,4	1,1
Solde des services	-12,4	-13,3	-16,4	-20,7	-24,6
Transferts privés (nets)	4,7	4,9	5,7	7,0	8,6
Transferts publics (nets)	4,3	3,5	4,6	6,5	9,1
Total des transferts (nets)	8,0	8,4	10,3	13,5	17,7
Balance des paiements courants	1,6	-1,1	-11,8	-26,8	-43,0

Source : CEA.

a) Situation du service de la dette en l'an 2000 sans allègement

31. Les facteurs critiques qui affecteront vraisemblablement l'aptitude de l'Afrique à assurer le service de la dette jusqu'à l'an 2000 ont été analysés. Il s'agit des facteurs suivants : a) perspectives d'amélioration des cours des produits de base; b) accroissement du rôle des secteurs privés et publics dans la mobilisation de nouveaux prêts internationaux; c) amélioration de l'environnement international, en particulier des politiques en matière de taux de change, de la prévisibilité des taux d'intérêt et des possibilités de rééchelonnement de la dette. Pour la période 1986-1990, les conditions étayant le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique et le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique devraient rester inchangées.

32. Le niveau de l'endettement des pays africains jusqu'à l'an 2000 est projetée sur la base des besoins en capitaux qui exigeraient d'importants flux financiers. A cet effet, on a combiné : i) la méthode du déficit extérieur, selon laquelle le solde global du déficit des paiements des pays africains dans leur ensemble a été calculé et projeté; ii) la méthode du déficit d'épargne, qui a permis d'évaluer le déficit intérieur et plus précisément les besoins en investissements qui doivent être satisfaits par l'épargne intérieure. C'est en combinant ces deux méthodes que l'on a établi des projections sur la balance des paiements entre 1985 et l'an 2000 sur la base des tendances historiques observables (voir tableau 1).

33. La projection de la balance des paiements courants est fondée sur le fait que les exportations et importations de biens et de services sont fonction de paramètres macro-économiques intérieurs qui, à l'analyse, indiquent que les conditions régnant en 1985 pourraient demeurer stagnantes, voire se détériorer. Le tableau 1, qui présente la projection d'un scénario fondé sur les tendances antérieures, fait apparaître une baisse annuelle moyenne des exportations de 0,16 % jusqu'à l'an 2000 ainsi qu'une hausse annuelle des importations de 3,6 %. Les services facteurs, y compris les paiements d'intérêt et les voyages augmenteront comme par le passé à un taux moyen de 4,7 %, sur la base des données historiques. Ce taux a été calculé, analysé et projeté pour les années à venir. La même méthode a été utilisée pour le calcul des transferts publics et privés aux taux de 7% et 4,1%, respectivement.

34. Si aucun réajustement n'est opéré d'ici à l'an 2000 et si aucune mesure n'est prise, la charge du service de la dette devrait être aggravée par l'environnement international et pèsera lourdement sur la situation économique des pays africains, réduisant davantage leur capacité déjà limitée d'utiliser et d'entretenir les infrastructures de production et les niveaux d'exportation actuels. Ainsi, le rapport moyen du service de la dette aux recettes d'exportation passerait de 48,4% en 1995 à 71,8% en l'an 2000, comme l'indique le tableau 2 ci-après.

Tableau 2 : Base historique de la structure de la dette

1995										
Structure de la dette		Modalités de financement					Remboursements de la dette (milliards de dollars)			Service de la dette
(1) Type	Volume	Vol. init.	Inté- rêt	Eché- ance	Délai de grâce	Elé- ment don %	(2) Inté- rêt	(3) Prin- cipal	(4) DTS/X X(1)	(5) DTS/ PIB(2)
Publique	73,6	230,4	6,0	26,2	5,7	30,5	10,8	6,1		
Privée	26,4	82,6	9,4	12,4	5,4	1,8	7,6	6,5		
	100,0	313,0	-	-	-	-	18,4	12,6	48,4	6,7
2000										
Publique	73,6	337,4	6,0	20,0	4,5	20,5	15,9	8,9		
Privée	26,4	121,0	9,4	10,0	3,0	0,0	11,2	9,6		
		458,4	-	-	-	-	27,1	18,5	71,8	8,3

Source : Projections de la CEA fondées sur les données fournies par l'OCDE et les Etats membres.

1) DTS/X : Service de la dette exprimé en pourcentage des exportations de biens et de services

2) DTS/PIB : Service de la dette exprimé en pourcentage du produit intérieur brut

b) La situation du service de la dette en l'an 2000 avec allègement de la dette

35. Le second scénario est fondé sur l'hypothèse que la communauté internationale des créanciers réagira positivement au Programme prioritaire, assurant ainsi sur de meilleures assises le redressement économique aux fins d'une croissance auto-entretenu dans les années 90. Ce scénario est fondé sur les hypothèses suivantes :

1) La situation entourant le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique restera inchangée. De 1990 à 1995, la dette publique représentera invariablement 80% de la dette globale, la dette privée constituant les 20% restant. De 1995 à l'an 2000, la dette publique représentera 85% de la dette globale;

ii) Les taux d'intérêt présenteront une tendance à la baisse à partir 1995 et les intérêts sur la dette publique passeront de 6% (scénario historique) à 5,5% en 1995, puis à 4,5% en l'an 2000. De plus, le taux d'intérêt sur la dette privée, qui était de 9,4% en 1985, baissera jusqu'à 8,9% en 1995, puis à 8% en l'an 2000 et ce, à l'avantage des pays africains débiteurs. Ces taux ont été évalués à partir des changements escomptés des taux du marché international;

iii) Dans les deux cas, la durée des remboursements a été allongée. L'échéance des dettes publiques multilatérales serait portée à 27 ans en 1995, puis à 50 ans en l'an 2000, celle de la dette privée étant de 14 pendant la même période;

iv) Le délai de grâce pour la dette publique serait fixé à 8 ans à partir de 1995 pour se stabiliser à 10 ans en l'an 2000, celui de la dette privée étant maintenu à 5,4 ans jusqu'à l'an 2000;

v) Le pourcentage d'élément de libéralité de la dette publique serait porté progressivement de 30,5% en 1995 à 75% en l'an 2000, celui de la dette privée restant au niveau de 1,8%.

II. INCIDENCES DE LA CRISE DE LA DETTE EXTERIEURE SUR LE DEVELOPPEMENT

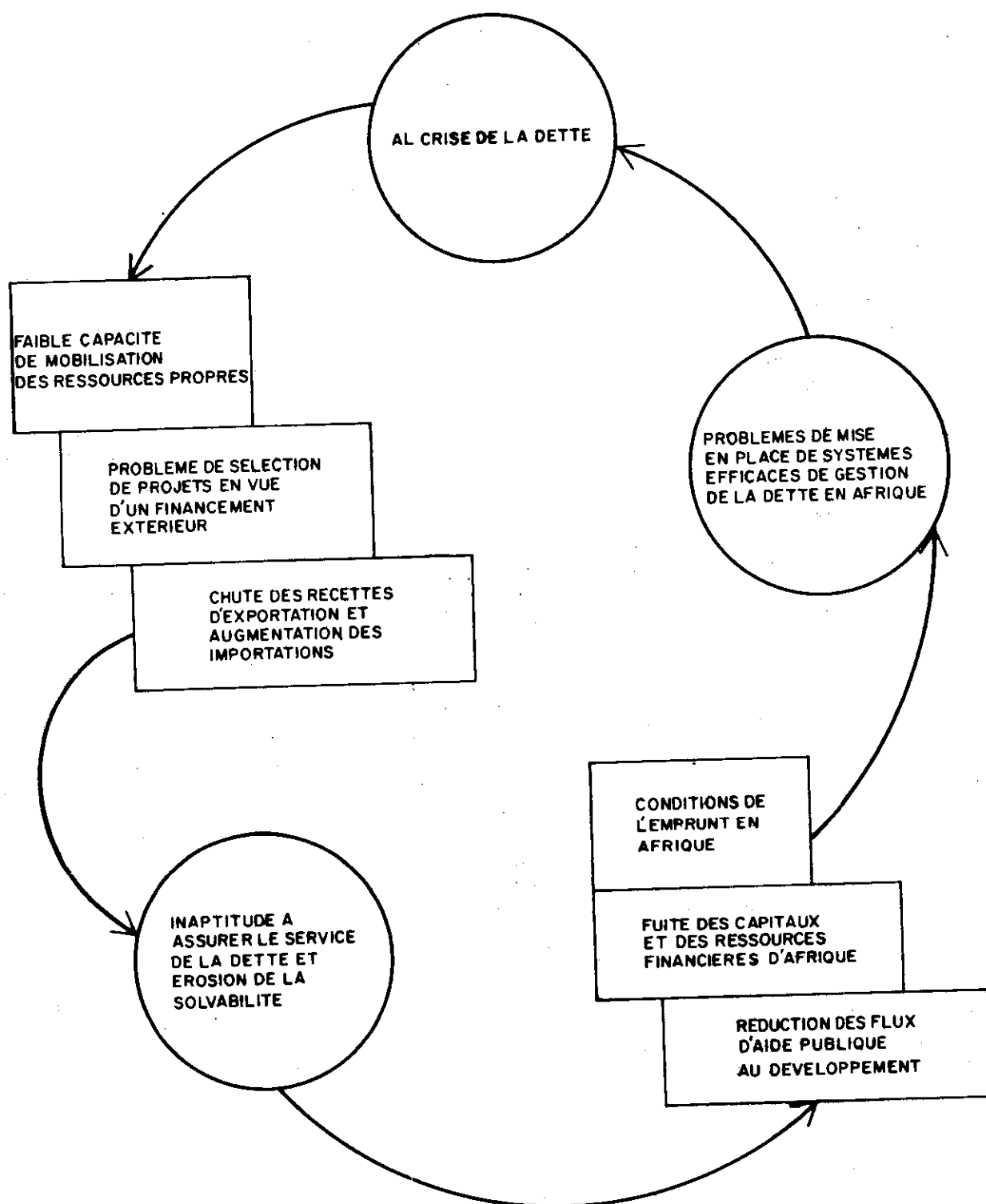
a) Causes de la crise du service de la dette

36. Il apparaît que la crise du service de la dette découle d'une combinaison de diverses causes liées au développement et interdépendantes qui tiennent à des facteurs tant endogènes qu'exogènes, comme l'indique la figure 1.

37. Les facteurs internes sont les suivants : rigidités des structures de production, dépendance vis-à-vis de l'exportation de quelques produits de base et matières premières et faible complémentarité des économies africaines; dépendance excessive vis-à-vis de sources extérieures pour financer le développement et la balance des paiements; affectation des crédits empruntés à des projets peu rentables; insuffisance de la capacité de gestion de la dette extérieure au niveau national; recours excessif au financement du déficit budgétaire par l'emprunt à l'extérieur pour couvrir les dépenses ordinaires et les dépenses de développement; mauvaises conception, exécution et surveillance des projets qui se traduisent par une hausse des coûts; faible niveau de mobilisation des ressources intérieures à cause de l'insuffisance de stimulant à l'épargne; sécheresse, catastrophes naturelles et détérioration de l'environnement qui provoquent une réduction de la production alimentaire et augmentent les factures des importations de vivres; distorsions économiques qui faussent les projections économiques et nécessitent une réaffectation des ressources à cause des catastrophes naturelles; pouvoir de négociation insuffisant des pays africains face aux mécanismes complexes de financement international s'agissant de l'établissement des contrats et de la renégociation de la dette; difficultés pour les pays africains à adopter des politiques appropriées en matière de taux de change.

38. Les facteurs extérieurs sont les suivants : diminution des flux de ressources à des conditions de faveur vers les pays africains, qui se traduit par de profondes modifications de la structure de la dette, constituée de moins en moins par des fonds accordés à des conditions de faveur et dans des conditions de plus en plus strictes; importante fuite de capitaux et d'autres ressources, d'où une perte nette de ressources pour l'Afrique; le fait que les créanciers tiennent à ce que les pays africains s'acquittent de leurs obligations au titre du service de la dette sans tenir compte de leur aptitude à le faire; chute sans précédent des cours des produits de base africains, d'où une détérioration des termes de l'échange qui empêche les pays africains d'assurer le service de leur dette; détérioration des termes de l'emprunt avec une hausse soudaine des taux d'intérêt réels sur les dettes à long terme, en particulier les emprunts commerciaux, et réduction des délais de grâce et des périodes d'amortissement; subventions, mesures de plus en plus protectionnistes et pratiques commerciales restrictives sur les marchés des pays développés face aux exportations en provenance d'Afrique.

FIGURE 1 : LE CERCLE VIEUX DU SERVICE DE LA DETTE



39. Autres facteurs extérieurs d'importance critique : conditionnalité stricte, coût élevé et courte durée de certaines facilités du FMI; activités des sociétés transnationales dans les pays africains et, en particulier marchés gonflés; surfacturation des importations et sous facturation des exportations; manipulation des cours des produits de base et des prix de transfert; transfert excessif de bénéfices et autres gains en capital; préférence pour l'emprunt à l'extérieur au lieu de l'apport de capital-actions; fluctuations des taux de change et en particulier forte instabilité du dollar des Etats Unis vis-à-vis des autres grandes monnaies, ainsi qu'il ressort des récents bouleversements financiers et monétaires internationaux; conséquences de rééchelonnements antérieurs qui ne font qu'alourdir la charge de la dette, car ils sont liés aux taux d'intérêt du marché; politiques agressives de déstabilisation économique menée par des forces extérieures et blocage de fonds africains dans des banques étrangères; opérations de déstabilisation militaire, économique et politique par le régime raciste d'Afrique du Sud dirigées contre les Etats de première ligne et autres Etats indépendants d'Afrique australe.

40. Les effets combinés de ces facteurs ont été les suivants : l'Afrique a été incapable de réagir suffisamment aux chocs extérieurs; les taux de croissance de nombreux pays ont subi une baisse et des perturbations; l'application d'ajustements structurels et de réformes de politique économique s'est heurtée à des problèmes; la structure sociale et culturelle de certains pays a subi des perturbations; et la solvabilité de nombreux pays africains a été sérieusement entamée, d'où des difficultés croissantes pour obtenir sur les marchés monétaires internationaux des prêts à des conditions intéressantes.

41. Dans le Programme prioritaire de redressement économique et de développement de l'Afrique, 1986-1990, les chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine ont reconnu que l'endettement extérieur de l'Afrique constituait l'un des principaux obstacles aux perspectives de redressement et de croissance économiques des pays africains. Le document définissait un programme d'action à exécuter sur une période de cinq ans (1986-1990) afin de résoudre la crise économique et sociale que traverse l'Afrique. Il était souligné dans le programme que les déséquilibres structurels, les faibles niveaux généralisés de productivité et des tendances internes et externes alarmantes avaient gravement hypothéqué les perspectives d'une reprise de la croissance et du développement. S'agissant de l'extérieur, il faudra que l'environnement économique international s'améliore si l'on veut assurer le succès des mesures de restructuration économique et des réformes politiques et institutionnelles.

42. Au niveau national, l'Afrique se caractérise généralement par de faibles niveaux d'épargne et d'investissement intérieur. De nombreux pays s'efforcent d'accroître l'apport de ressources par l'emprunt à l'extérieur sans épuiser les possibilités existantes au niveau national. Même si certains pays africains ont essayé de mobiliser les ressources financières intérieures, ils ont eu à faire face à des obstacles d'ordre psychologique et social. En fait, le secteur

agricole, très peu monétisé et qui emploie une partie considérable de la population en Afrique, continue de résister vivement à l'épargne. La thésaurisation des biens (bétail etc.) est encouragée par l'insuffisance des structures financières et le fait qu'une large proportion de la population ignore l'existence de possibilités d'investissement. Au surplus, du fait du très faible niveau de revenu dans les zones rurales, il est difficile à la majorité de la population de réaliser des économies substantielles. Par ailleurs, le niveau plutôt faible des taux d'intérêt de l'épargne décourage ceux qui seraient en mesure d'épargner. Etant donné les conditions dans lesquelles les prêts sont accordés, l'endettement généralisé empêche l'allocation de ressources aux secteurs plus productifs. Pour remédier à cette situation, il importe de mettre sur pied d'urgence des mécanismes de développement et de renforcement des institutions bancaires et financières autochtones qui pourraient assurer la mobilisation et la gestion efficace des ressources, tant intérieures qu'extérieures.

b) Incidences sur le développement

43. On s'accorde de plus en plus à penser au niveau international que ses obligations au titre du service de la dette empêchent l'Afrique de susciter le redressement et la croissance économiques. Ainsi par exemple, à la septième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, tenue en juillet 1987, les Etats membres ont reconnu la gravité particulière et la nécessité de solutions spéciales pour ce qui est des problèmes de la dette des pays pauvres subsahariens. La Conférence a également constaté que l'ampleur de l'endettement extérieur et la charge des paiements au titre du service de la dette constituaient un obstacle de taille au redressement économique et au développement à long terme de l'Afrique. Elle a donc décidé qu'il fallait, au moyen d'un allongement des périodes de remboursement et des délais de grâce, alléger la charge du service de la dette des pays les plus démunis, en particulier au sud du Sahara, qui déploient des efforts d'ajustement considérables, et ce, en particulier dans le cadre du Club de Paris; la Conférence a également lancé un appel pour que l'on envisage de réduire l'intérêt sur leur dette actuelle. La Conférence a préconisé vivement la pleine application de la résolution 165(S-IX) du Conseil du commerce et du développement en ce qui concerne la dette au titre de l'aide publique au développement des pays en développement les plus pauvres.

44. Dans la position africaine commune sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique, on a identifié les effets ci-après de la crise du service de la dette qui doivent être pris en compte dans toute stratégie de gestion de la dette.

i) Perte de revenu : L'impact des chocs extérieurs (tels que les taux d'intérêt variables, les fluctuations des taux de change des principales devises, l'accroissement des importations et la baisse des recettes d'exportation) s'est traduit par une perte estimée à plus de 43 milliards de dollars E.-U., en particulier entre 1980 et 1984. Cela signifie que les pays africains ont enregistré de lourdes pertes au change - pertes qui ont été plus importantes qu'indiquées ici et qui ont sérieusement compromis la capacité de nos pays d'assurer le service de la dette et d'appliquer leurs programmes de redressement économique;

ii)

- ii) Réduction et perturbation des taux de croissance : En raison des obligations croissantes au titre du service de la dette (principal plus intérêt), qui s'élève à l'heure actuelle à plus de 24 milliards de dollars par an, des ressources substantielles sont détournées des projets essentiels de développement pour assurer le service de la dette. Les projets agricoles sur lesquels le Programme prioritaire et le Programme d'action des Nations Unies mettent particulièrement l'accent ne peuvent plus être exécutés compte tenu de la diminution continuelle des ressources. Ces facteurs ont énormément ralenti le rythme de formation de capital des pays africains, dont la plupart ont enregistré des taux de croissance stationnaires ou négatifs, en particulier dans les zones rurales qui ont connu une croissance négligeable;
- iii) Problèmes d'ajustement structurel et mesures de réforme : Il est indéniable que tous les efforts déployés par bon nombre de pays africains, à savoir la mise en place de toute une série d'ajustements structurels et de mesures de réforme, n'ont pas abouti en raison notamment du fait que les ressources ont dû être utilisées pour assurer le service de la dette et que les économies des pays africains ne sont pas encore en mesure de réaliser une croissance économique raisonnable. Cette situation, qui est aggravée par le manque de ressources supplémentaires accordées surtout à des conditions favorables, a ainsi sérieusement entravé la mise en oeuvre des réformes économiques qui auraient assuré une croissance auto-entretenu et le redressement des économies;
- iv) Perturbation des structures sociales et culturelles : L'alourdissement de la charge du service de la dette, dans une conjoncture économique internationale difficile, a des répercussions profondes sur les structures socio-économiques, politiques et culturelles des pays africains. Au cours des années 1980, les pays africains ont enregistré une baisse du niveau de vie de leurs populations. Cela s'explique en partie par le fait que l'exécution des programmes d'investissement sociaux et économiques a été compromise du fait du transfert net des ressources pour assurer le service de la dette. La misère et le chômage généralisés que connaissaient surtout les zones rurales sont maintenant devenus une réalité dans les principaux centres urbains, menaçant ainsi la base même des structures sociales et culturelles des pays africains, la mise en valeur des ressources humaines et la participation des populations au projet national de développement;
- v) Solvabilité : La solvabilité de beaucoup de pays africains a été mise à rude épreuve devant l'alourdissement du service de la dette. Au moment même où ils ont le plus besoin de ressources extérieures, les pays africains arrivent difficilement à obtenir des prêts à des conditions raisonnables. En fait, à cause de leur incapacité à s'acquitter de leurs obligations au titre du service de la dette, certains pays africains ont été mis sur la "liste noire" du FMI et d'autres organisations internationales de financement du développement

TROISIEME PARTIE : GESTION DE LA DETTE EXTERIEURE DE L'AFRIQUE

I. PERSPECTIVES GENERALES

45. Depuis 1980, la situation financière et monétaire des pays africains, en particulier leur dette extérieure, s'est en général détériorée par suite d'une combinaison de facteurs internes et externes. Les taux de croissance ont stagné ou baissé et le financement du développement s'est fait plus rare, ce qui a entraîné la suspension ou la réduction de programmes de développement. La mobilisation et l'utilisation des ressources intérieures se heurtent aussi à des problèmes qui ont eu pour effet de faire baisser les revenus et de réduire davantage les perspectives de croissance. Sur le plan extérieur, les pays africains, tout comme les autres pays en développement, se heurtent à un environnement défavorable caractérisé par de fortes réductions des recettes en devises étrangères dues à la persistance des faibles cours des produits primaires; l'aide publique au développement (APD) n'a pas augmenté en fonction des besoins réels des pays africains et a même, dans certains cas, diminué en termes réels; les taux d'intérêt réels et nominaux demeurent élevés; les taux de change des principales monnaies mondiales sont très instables; la dette extérieure a augmenté en termes absolus et les obligations au titre du service de la dette dépassent largement la capacité des économies africaines; enfin, la fuite des capitaux et la perte nette de ressources ont augmenté sensiblement.

46. Au cours des cinq dernières années, le secrétariat de la CEA, en collaboration avec l'Organisation de l'unité africaine (OUA), la Banque africaine de développement (BAD) et le Centre africain d'études monétaires (CAEM) a organisé plusieurs réunions de groupe d'experts et conférences ministérielles sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique. Ces réunions ont été couronnées par la troisième session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine consacrée à la crise de la dette extérieure de l'Afrique, qui s'est tenue les 30 novembre et 1er décembre 1987. En outre, le secrétariat de la CNUCED et l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche (UNITAR) ont organisé, en avril 1987, une réunion d'experts de haut niveau chargés d'examiner les besoins en formation des responsables de la gestion de la dette dans certains pays d'Afrique subsaharienne. Ces réunions ont défini le cadre général de la gestion de la dette extérieure et des ressources, qui est constitué des éléments fondamentaux suivants : i) formulation d'une bonne stratégie de gestion de la dette extérieure et des ressources; ii) identification des ressources d'emprunt et élaboration d'une stratégie de négociation appropriée prenant en compte les termes et conditions adaptés à la situation du développement d'un pays donné; iii) l'évaluation du service global de la dette et les sources de financement pour faire face à ces obligations; iv) mise au point de mécanismes efficaces de signalisation, de surveillance et d'évaluation de la dette aux niveaux national, sous-régional et régional, et notamment élaboration de statistiques actualisées et fiables sur la dette et les ressources; v) mise sur pied de moyens techniques et de gestion en vue de l'administration de la dette extérieure et des ressources.

II. CADRE DE LA SURVEILLANCE ET DE LA SIGNALISATION DE LA DETTE

a) Structures institutionnelles

47. L'aspect le plus critique de la gestion de la dette est l'aptitude à déterminer à tout moment la dette globale d'un pays donné, les obligations au titre du service de la dette, les échéances et les moyens d'assurer le service de la dette. La création de services nationaux de la dette est donc un préalable à une gestion efficace de ladite dette. On trouvera plus de détails à la figure 2.

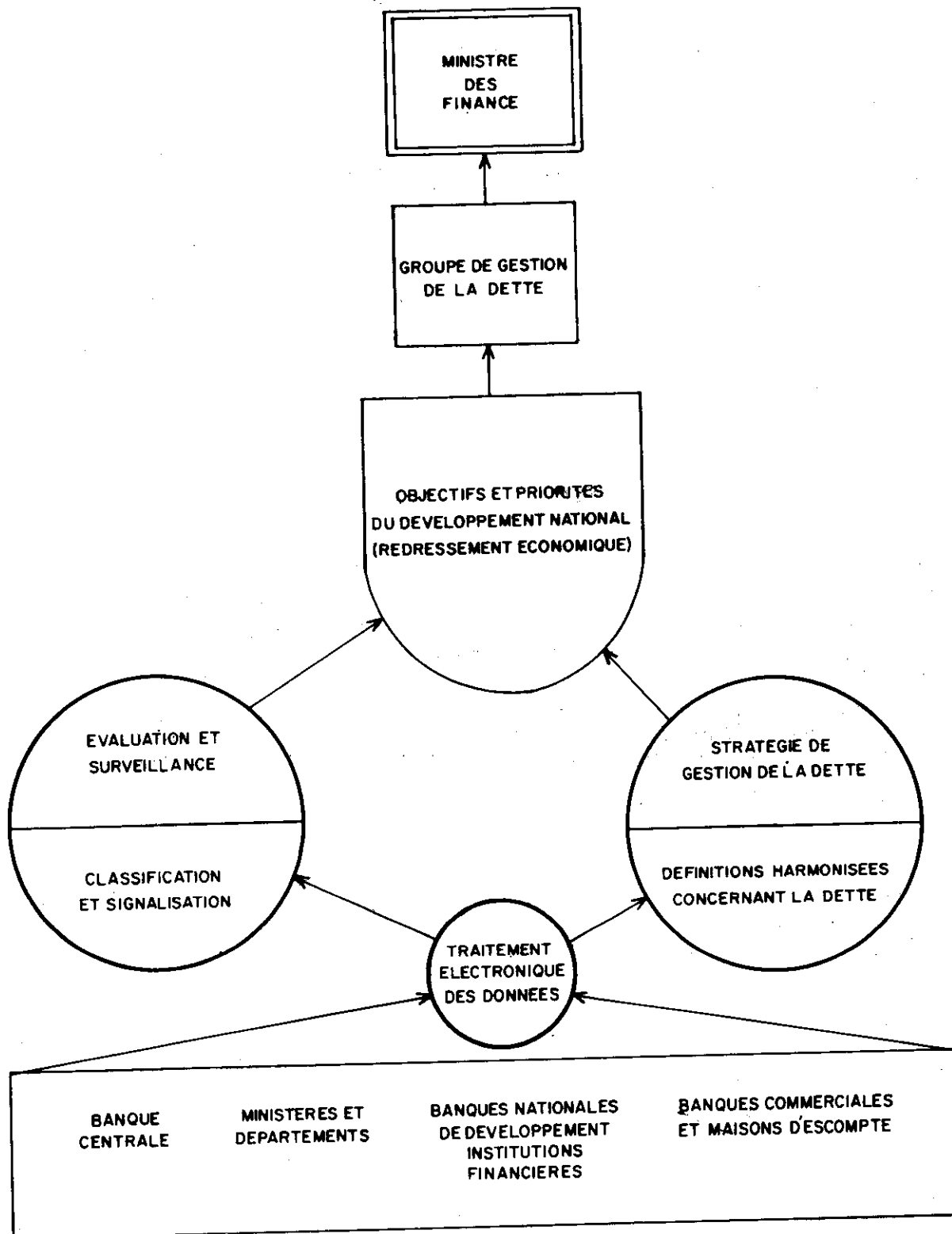
48. Dans certains pays africains, la gestion de la dette est confiée à des services administratifs du ministère des finances ou de la Banque centrale. La forme la plus élaborée de gestion intégrée de la dette est la caisse d'amortissement qui existe dans un certain nombre de pays africains francophones, le Zaïre s'étant doté d'un Office de la gestion de la dette publique (OGEDEP). Le principal problème est que la gestion de la dette est généralement diluée : différents services administratifs sont chargés des différents aspects de la gestion de la dette. En outre, les services compétents ne disposent pas de toute l'information de gestion requise, du fait que le statut et les attributions correspondants n'ont pas été définis officiellement.

49. Toute stratégie de gestion de la dette exige une définition claire des responsabilités et des responsables de la signalisation globale de la dette. Cela suppose la création d'un service de signalisation centralisée de la dette - ou département - qui doit recueillir et assurer toutes les informations sur la dette extérieure (y compris sur les négociations; l'élaboration et la signature de contrat de prêt; et la fixation des conditions du décaissement). En effet, la stratégie de gestion de la dette doit viser à améliorer les perspectives de redressement et de développement économiques des pays intéressés. Le pilier de cette stratégie est donc la nécessité de surveiller efficacement l'utilisation des crédits extérieurs obtenus au moyen d'emprunts.

50. Il est également impératif que le cadre de gestion des ressources soit conçu selon une approche globale mettant en corrélation le volume des recettes d'exportation, l'apport de ressources, surtout à des conditions de faveur, et les obligations au titre du service de la dette. C'est pourquoi le rôle du secteur privé doit être dûment pris en considération dans la stratégie de gestion de la dette. A cet égard, le Programme prioritaire de redressement économique de l'Afrique 1986-1990 et le Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique 1986-1990 ont souligné la nécessité de mobiliser un financement intérieur et extérieur suffisant et de gérer efficacement la dette extérieure. Cela présuppose que l'apport du secteur privé et, en particulier, des banques autochtones à la mobilisation des ressources revêt également une importance critique. L'importance vitale du rôle des banques et institutions financières autochtones dans les efforts de redressement économique et de développement de l'Afrique est de plus en plus reconnue. De nombreux gouvernements africains ont déjà mis en place des politiques visant à encourager la participation de l'entreprise privée au processus de développement. Actuellement, le rôle des institutions financières

Figure 2

CADRE DE GESTION DE LA DETTE



autochtones dans la mobilisation et la gestion des ressources du développement est vraiment marginal, contrairement aux pays développés et aux autres régions en développement, où ces institutions jouent un rôle clé dans ce domaine.

b) Problèmes de gestion de la dette

51. Depuis 1980, les pays de l'Afrique subsaharienne ont subi de lourdes pertes de recettes d'exportation à cause de la dépression des marchés internationaux de produits et de termes de l'échange défavorables. C'est ainsi qu'entre 1980 et 1986, les recettes d'exportation ont baissé de 20%. Il en a résulté d'énormes déficits de paiements extérieurs et des perturbations économiques, notamment une chute du revenu par habitant atteignant jusqu'à 25% dans nombre de pays africains à faible revenu, ainsi que des pertes comparables dans les recettes, les investissements et la consommation des gouvernements. De graves difficultés concernant les devises étrangères ont entravé l'utilisation des capacités de production et ont nui considérablement à l'aptitude des pays africains à assurer le service de la dette. Les effets combinés de la baisse des recettes d'exportation, des difficultés à assurer des apports de capitaux extérieurs et de l'augmentation des obligations au titre du service de la dette ont été tels que de nombreux pays africains se sont trouvés dans l'impossibilité de réaliser leur redressement économique.

52. La crise du service de la dette se caractérise par plusieurs facteurs : premièrement, les pays africains comptaient à tort que leur planification financière dépendrait de la bienveillance des pays industrialisés. Il y a eu aussi l'hypothèse non fondée que l'économie mondiale et les pays industrialisés réagiraient favorablement aux problèmes sociaux et économiques de l'Afrique. Les mesures prises par les pays industrialisés pour lutter contre l'inflation ont concouru à une récession mondiale qui a fait baisser la demande, d'où une chute des cours des produits primaires, laquelle a aggravé les termes de l'échange de nombreux pays africains. La demande de leurs exportations subissant une chute, les prix déclinant de façon spectaculaire et l'épargne intérieure se trouvant réduite, le déficit des paiements courants s'est considérablement aggravé.

53. La hausse sensible des taux d'intérêt réels a peut-être été encore plus importante; elle a en effet eu pour résultat de porter à des niveaux sans précédent les obligations au titre du service de la dette de l'Afrique. Un autre facteur de la fragilité des pays africains tient à l'insuffisance de leur planification financière. Plus précisément, des dettes trop lourdes ont été contractées à des taux d'intérêt variables et les devises n'étaient suffisamment diversifiées. Le troisième facteur de cette fragilité a été le fait que les banques des grands pays industriels ont été directement encouragées par leur propre gouvernement à consentir des prêts aux pays débiteurs. Par exemple, les gouvernements étaient prêts à appuyer le recyclage des revenus pétroliers de l'OPEP au moyen du système bancaire commercial mondial, mais pas à s'attaquer directement aux effets de l'apport de ressources provenant des pays africains par le biais du service de la dette.

54. Un autre problème grave a été l'absence d'institutions bancaires et financières autochtones capables de mobiliser des ressources intérieures aux fins du développement. De ce fait, comme toutes les régions en développement,

l'Afrique a fortement compté sur le financement extérieur pour assurer une bonne partie de ses dépenses tant courantes que de développement. Comme chacun sait, l'Afrique est largement tributaire des importations, dont le gros ne peut être acquis qu'au moyen de devises étrangères, dont la source principale est constituée par les exportations de biens et de produits, ainsi que les ressources extérieures sous forme d'aide, de prêts et d'investissements destinés au développement. Ces capitaux extérieurs n'ont pas permis de développer comme prévu la capacité d'exportation afin d'assurer le revenu nécessaire aux remboursements des dettes contractées tout en continuant de financer les importations requises.

III. STRATEGIE DE LA GESTION DE LA DETTE EXTERIEURE

55. La Déclaration de la troisième session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique et la Position africaine commune sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique, adoptée le 1er décembre 1987 ont affirmé que les stratégies internationales actuelles ne s'étaient pas attaquées au fond du problème de la dette africaine et que des initiatives et des mesures nouvelles et résolues devaient être prises par la communauté des créanciers pour aborder la dette de l'Afrique dans un contexte qui permette au continent d'exécuter son Programme prioritaire de redressement économique et de développement. Faute de pareille approche globale, nous risquons d'en arriver au point où il nous sera impossible de continuer d'honorer nos obligations au titre du service de la dette malgré toutes nos bonnes intentions; la crise de la dette de l'Afrique ne pourra être résolue que par une approche globale et équitable dans le cadre d'une stratégie intégrée, solidaire et axée sur la croissance qui tienne compte des caractéristiques particulières de la crise de la dette en Afrique. Il faudra que cette stratégie soit fondée sur le développement, un dialogue permanent et le partage des responsabilités et qu'elle soit appliquée avec souplesse dans un contexte de coopération internationale renforcée en ayant présentes à l'esprit les résolutions de l'Assemblée générale et de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement.

56. La Position africaine commune sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique préconise l'harmonisation de la collecte et de la présentation des statistiques sur la dette extérieure, ce qui devrait permettre de progresser vers une stratégie de négociation commune. A cet égard, la mise sur pied de mécanismes communs de signalisation de la dette constitue un aspect important. Le secrétariat de la CEA oeuvre dans ce sens par la Division de la statistique, la Division des questions commerciales et financières internationales et le Système panafricain de documentation et d'information (PADIS).

57. Les mécanismes de signalisation commune de la dette exigent l'exécution de trois activités interdépendantes :

- i) Tout d'abord, il faut examiner en détail les politiques nationales actuelles de gestion de la dette extérieure et des ressources ainsi que les problèmes d'ordre structurel rencontrés par les pays africains afin de proposer des politiques et stratégies plus efficaces d'atténuation de la crise actuelle; il faudra également élaborer un

manuel sur l'application de notions communes ainsi qu'une base de données de la dette extérieure, afin que les responsables de la gestion de la dette et les juristes des pays africains aient facilement accès à l'information nécessaire. Cela constituerait un cadre pour l'élaboration d'une stratégie de la dette extérieure et la détermination de son ampleur et des politiques requises; ainsi serait favorisé l'échange d'informations et de données d'expérience en matière de conception de stratégies nationales de gestion, de négociation et de surveillance de la dette;

- ii) Il importe également de mettre sur pied des mécanismes institutionnels appropriés (services de signalisation de la dette) aux niveaux national, sous-régional et régional chargés d'assurer la signalisation, la surveillance et l'évaluation de la dette et, en particulier, d'appuyer l'installation et la bonne utilisation du système PADIS de la CEA aux niveaux sous-régional et régional afin d'actualiser les moyens de signalisation de la dette;
- iii) Le système ci-dessus exige que l'on conçoive d'urgence un programme de formation destiné au perfectionnement des compétences techniques et administratives des responsables du niveau supérieur et intermédiaire des services publics et de certaines institutions financières et bancaires autochtones dans le domaine des techniques modernes de gestion de la dette extérieure et du financement du développement et ce, par des programmes de formation appropriés, des ateliers, des séminaires et des tables rondes; l'échange de données d'expérience entre pays africains dans ce domaine; la collecte et l'analyse d'informations sur la dette extérieure; il faudra également perfectionner les compétences des techniciens et juristes responsables de l'établissement et de la négociation de contrats et d'accords de prêts et d'investissements et élaborer les mandats correspondants concernant la négociation et la renégociation.

58. La conception et la mise sur pied des systèmes efficaces de signalisation et de surveillance de la dette aux niveaux national, sous-régional et régional exigent des compétences spécialisées. Actuellement, ces activités sont essentiellement menées de manière ponctuelle. Il importe donc d'installer dans chaque pays un système informatisé de surveillance de la dette. Il importe aussi de doter les services publics et, en particulier, les services administratifs chargés de la gestion de la dette des compétences requises - notamment en matière d'informatique - pour améliorer la gestion de la dette extérieure. Afin de prendre en compte la nécessité d'un échange d'informations et de données d'expérience dans ce domaine, le système PADIS et les services nationaux devront se consulter régulièrement.

IV. MESURES D'ALLEGEMENT DE LA CRISE DU SERVICE DE LA DETTE

59. La Position africaine commune sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique expose dans le détail les mesures intégrées à adopter par les

gouvernements africains, par les pays développés créanciers ainsi que par les institutions financières internationales. Ces mesures sont brièvement résumées ci-après : 1/

A. Mesures à appliquer par les pays africains

- i) Renforcement des mécanismes de gestion de la dette extérieure en vue de permettre à tous les pays africains d'assurer un contrôle centralisé et plus efficace des emprunts extérieurs par le secteur public et un meilleur contrôle des emprunts du secteur privé;
- ii) Adoption de politiques et de mesures appropriées de mobilisation des ressources intérieures afin de rendre l'Afrique davantage tributaire de ces ressources propres pour assurer son redressement et sa croissance; réduction de l'inflation et amélioration de l'efficacité de la gestion économique et financière; amélioration de la qualité des investissements dans les secteurs publics et privés; octroi d'incitations aux projets qui permettent de produire ou d'économiser des devises étrangères; et formulation et exécution de programmes de mise en valeur et d'utilisation efficace des ressources humaines afin d'améliorer la productivité et d'encourager le développement scientifique et technique;
- iii) Appui aux coentreprises multinationales entre pays africains et efforts en vue de recycler les excédents nets de ressources par l'amélioration du système d'incitations visant à amener les investisseurs publics et privés africains à investir dans d'autres pays africains;
- iv) Intensification de la coopération intra-africaine par l'échange d'informations et l'adoption de positions communes lors de la négociation et en matière de rééchelonnement de la dette.

B. Mesures à appliquer par les pays développés et les institutions financières internationales

- i) Prêts publics bilatéraux et prêts garantis par l'Etat : Les pays créanciers devraient annuler les anciens prêts en les transformant en dons; ils devraient envisager d'accepter qu'une partie des prêts soit remboursée en monnaie locale; les conditions des prêts publics et des prêts garantis par l'Etat devraient être ajustées par rapport à celles qui sont appliquées aux crédits du Fonds africain de développement; la dette non APD garantie par l'Etat et les paiements au titre du service de la dette devraient être transformés en prêts à long terme et à faibles taux d'intérêt;
- ii) Prêts multilatéraux : Les institutions multilatérales du financement de développement, y compris la Banque mondiale devrait augmenter le

1/ Voir la Position africaine commune sur la crise de la dette extérieure de l'Afrique adoptée par la troisième session extraordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'unité africaine consacrée à la crise de la dette extérieure de l'Afrique, tenue à Addis-Abeba les 30 novembre et 1er décembre 1987.

flux net de ressources vers les pays africains à des conditions compatibles avec leur situation économique; des ressources directes devraient aller en priorité aux programmes sectoriels et à des prêts autres qu'au titre de projet à décaissement rapide aux fins de redressement et de développement; le FMI ne devrait pas devenir un bénéficiaire net des ressources de l'Afrique et devrait envisager de rééchelonner ces crédits, mettre sur pied un mécanisme supplémentaire de financement à des conditions de faveur et ajuster sa conditionnalité pour tenir compte des problèmes réels que rencontrent les pays africains;

- iii) Banques commerciales : Elles devraient assouplir les conditions de leurs prêts et baisser les taux d'intérêt, allonger les périodes d'amortissement, les délais de grâce et les périodes de rééchelonnement; elles devraient convertir les dettes commerciales en valeurs mobilières cessibles avec des échéances d'au moins 25 ans et à des taux d'intérêt plus faibles; les arriérés des prêts à court terme devraient être transformés en prêts à long terme;
- iv) Rééchelonnements : Les rééchelonnements devraient avoir pour effet d'alléger véritablement les dettes et non pas d'en ajourner simplement le remboursement. Plus précisément, les mesures suivantes devraient être prises : le rééchelonnement, s'il est nécessaire, devrait être pluriannuel (minimum cinq ans) avec des échéances d'au moins 50 ans, des délais de grâce de dix ans et des taux d'intérêt nuls; recherche de mécanismes permettant d'appliquer les paiements au titre du service de la dette arrêtés après rééchelonnement aussi bien à l'intérêt qu'au principal et, par exemple, création d'un fonds d'amortissement pour amortir le principal; levée de la conditionnalité de l'application de programmes de stabilisation avec le FMI pour obtenir des créanciers un allègement de la dette; dans le cadre du rééchelonnement de la dette, les pays créanciers ne devraient pas exiger des pays débiteurs africains qu'ils adoptent des mesures et des doctrines économiques incompatibles avec leurs systèmes économiques et sociaux; les différents pays créanciers qui sont membres du Club de Paris devraient être autorisés à négocier et à accorder aux pays débiteurs africains de meilleures conditions de rééchelonnement que celles accordées actuellement; les prêts déjà rééchelonnés devraient en général être à nouveau rééchelonnés afin d'alléger la charge du service de la dette, il conviendrait de prendre des mesures pour accélérer les négociations bilatérales qui garantissent les accords conclus au niveau des instances multilatérales et pour améliorer les procédures et les systèmes internes;
- v) Ressources pour le développement : Les pays développés devraient prendre des mesures pour réduire sensiblement les taux d'intérêt internationaux à appliquer aux prêts actuels et futurs; il faudrait également stabiliser les taux de change des principales monnaies; atteindre

l'objet de 0,7% du produit intérieur brut des pays donateurs et augmenter sensiblement le volume des fonds à décaissement rapide; mettre fin à l'afflux net de ressources provenant de l'Afrique, en particulier aux institutions multilatérales telles que la Banque mondiale et le FMI; relever le plafond du droit aux prêts au titre de l'AID afin que davantage de pays africains aient droit à ces ressources et faire en sorte qu'au moins 50% de celles-ci soit réservé à l'aide à l'Afrique; les contributions au titre de l'AID-7 devraient être versées intégralement dans les meilleurs délais et il convient de rétablir les conditions originales des prêts de l'AID, c'est-à-dire un délai de grâce de 10 ans et une période de remboursement de 50 ans, avec un taux d'intérêt de 0,75%; les DST devraient être portés à 15 milliards au moins; les critères de conditionnalité du FMI devraient être considérablement relâchés; la coordination entre la FMI, la Banque mondiale et les autres institutions financières devrait ne pas conduire à des conditionnalités croisées; la Banque mondiale devrait reconduire le Fonds spécial pour l'Afrique subsaharienne;

- vi) Amélioration des recettes d'exportation des produits de base de l'Afrique : Les pays développés devraient prendre des mesures pour améliorer les exportations de produits de base de l'Afrique et stabiliser ses recettes d'exportation à des niveaux rémunérateurs ainsi que renforcer les accords internationaux de produits; financer des programmes de transformation de produits agricoles et de produits de base, notamment vivriers; éliminer les subventions à leur agriculture de façon à augmenter leurs importations en provenance de l'Afrique; accélérer la mise en place du Fonds commun des produits de base; et créer un système global parallèle au STABEX qui permettrait la stabilisation des recettes d'exportation;
- vii) Mesures visant à soutenir les pays les moins avancés et autres pays défavorisés d'Afrique : Les pays développés devraient appliquer d'urgence les mesures prévues aux paragraphes 134 à 140 de l'Acte final de la septième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement ainsi que les dispositions de la résolution 165(S-IX) du Conseil du commerce et du développement de la CNUCED; toute l'aide fournie aux PMA devrait consister en subventions; les pays développés devraient également honorer leur engagement de verser au minimum 0,15% de leur PNB aux PMA; annulation d'une grande partie des dettes des PMA et adoption de subventions spéciales et de mécanismes de refinancement à des conditions très libérales; et suppression de la clause "défaut-croisé" appliquée par certains bailleurs de fonds en cas de défaut de remboursement par les PMA, clause qui conditionne les prêts supplémentaires;
- viii) Conférence internationale sur l'endettement extérieur de l'Afrique : Les pays créanciers développés et les institutions financières internationales devraient admettre que la Conférence envisagée n'est pas considérée comme un affrontement. Ils devraient donc appuyer activement la convocation de cette conférence, qui constitue une tentative sincère d'appliquer des solutions concrètes et durables à la crise de la dette extérieure de l'Afrique.

QUATRIEME PARTIE : CONCLUSIONS

60. Plusieurs conclusions ayant de profondes incidences politiques peuvent se dégager de l'analyse qui précède. La charge de la dette extérieure de l'Afrique s'alourdit à un rythme qui dépasse les perspectives de croissance. En l'an 2000, les obligations au titre du service de la dette seront énormes. Il convient de souligner que l'avenir du redressement de l'Afrique, ses perspectives de croissance et son développement dépendront dans une large mesure de la solution apportée à la crise de la dette. De ce fait, les solutions à la crise doivent être globales et prendre en compte les interactions entre le service de la dette, les recettes d'exportation et l'afflux de ressources. L'expérience indique qu'à tenter de résoudre ces questions séparément, on ne fait que multiplier et aggraver les problèmes. Tout indique que la stratégie appliquée à la dette était essentiellement fondée sur la nécessité de protéger le système bancaire international et les pays créanciers et que les causes premières des problèmes du service de la dette ont été généralement ignorées jusqu'à ce qu'il devienne manifeste que de nombreux pays africains se trouvaient tout simplement dans l'impossibilité de rembourser leurs dettes. De même, la stratégie internationale était d'une manière générale fondée sur l'hypothèse que la crise de la dette extérieure de l'Afrique était non seulement gérable, mais aussi de courte durée. La stratégie tenait aussi dans une large mesure à des programmes de stabilisation à courte terme appuyés par le Fonds monétaire international, dans lesquels le Club de Paris jouait un rôle dominant, essentiellement par le jeu des opérations de rééchelonnement. Il en a résulté que le financement accordé par les banques et les institutions multilatérales était subordonné à l'acceptation par les pays de programmes appuyés par le FMI. Les prêts de la Banque mondiale et les flux bilatéraux allaient généralement dans le même sens. Selon cette approche, on a fréquemment négligé les problèmes structurels fondamentaux à la base de la crise de la dette, qui ne peuvent trouver de solution par des programmes à court terme et ponctuels.

61. La deuxième observation est qu'au milieu des années 70, les banques commerciales et les institutions financières internationales ont imposé des prêts et des crédits à l'Afrique sans se rendre compte que l'aptitude du continent à rembourser était devenue nulle. Cela a été un choc violent de constater qu'une fois qu'un pays est prisonnier d'une crise du service de la dette extérieure, il ne peut s'en sortir sans une aide extérieure substantielle. Faute de cet appui, le pays emprunte de plus en plus pour faire face à ses échéances, ce qui ne fait qu'aggraver le piège de la dette selon le cercle vicieux représenté à la figure 2. Le pays en question se trouve ainsi dans l'impossibilité de réaliser le redressement et la croissance. Dans pareille situation, ce n'est pas seulement une mauvaise gestion de la dette de la part des pays emprunteurs qui provoque de graves problèmes de remboursement et de service de la dette 1/.

1/ Voir également le rapport sur le colloque consacré à l'allégement de l'endettement extérieur de l'Afrique, organisé en mai 1983 à Nairobi par la Banque africaine de développement.

62. Les conclusions qui suivent constituent la base de l'allégement de la crise de la dette extérieure et de la poursuite de l'examen du problème :

a) L'application d'une stratégie efficace de gestion de la dette dépend dans une large mesure de la structure globale de l'économie, de la nature et de l'objet de chacun des prêts, du type de projets exécutés et du niveau des compétences disponibles. Il est donc impératif de définir clairement le but du prêt recherché. Il faut si possible veiller à ce que tous les prêts servent à des fins productives et soient une source de revenus suffisants, surtout en devises étrangères. La décision relative aux sources du financement (multilatérale ou bilatérale, publique ou privée) revêt bien entendu une importance vitale, car elle détermine dans une large mesure les conditions de l'emprunt et donc les obligations au titre du service de la dette. Dans le même temps, il importe de négocier le délai de grâce en tenant compte de la période de gestation de chaque projet, c'est-à-dire la période de temps au bout de laquelle il commence à être rentable. Par exemple, la période de gestation de nombreux projets, concernant notamment des complexes métallurgiques et sidérurgiques, des usines pétrochimiques, des chemins de fer, des installations hydro-électriques et même de projets agricoles concernant par exemple le thé et le café peut aller jusqu'à 5 à 8 ans. En pareil cas, il serait mal avisé de négocier un emprunt assorti d'un délai de grâce de 3 ou 4 ans car, au moment de l'échéance, le projet n'aura encore produit aucun revenu;

b) Un élément important de la gestion de la dette extérieure est de déterminer, avant de contracter une dette, si l'endettement global du pays est en rapport avec son aptitude à rembourser. Ce serait un manque de jugement que d'emprunter sans avoir la moindre idée de la manière dont le prêt pourra être remboursé. Une bonne gestion de la dette requiert également des projections précises de l'échelonnement de toutes les obligations au titre du service de la dette, des revenus intérieurs et de l'accès à d'autres sources de financement. On touche ici à l'introduction de la mobilisation effective des ressources intérieures et à l'attraction de ressources étrangères, notamment à l'investissement étranger direct à des conditions compatibles avec la politique globale de développement du pays. Ce serait faire preuve d'une mauvaise gestion de la dette en Afrique si des emprunts excessifs ne correspondaient pas à la rentabilité des projets financés;

c) Il est également indispensable que les pays soient à tout moment en mesure de déterminer leurs obligations extérieures globales (montants dus, créanciers, objets et mode de remboursement des prêts). A l'évidence, la crise de la dette extérieure de l'Afrique tient largement au fait que nombre de pays ne disposent pas jusqu'ici d'informations suffisantes quant à l'ampleur et aux incidences de leurs obligations au titre du service de la dette. C'est pourquoi la mise sur pied de services nationaux appropriés de signalisation et de surveillance de la dette est un préalable à toute stratégie efficace de gestion de la dette. Aucune stratégie ne pourra véritablement réussir en l'absence des programmes de formation nécessaire pour doter les responsables des services publics des compétences requises en matière technique et de gestion. Cette formation doit également concerner les juristes chargés de la négociation de la dette et de l'élaboration et de l'exécution des contrats et accords qui favorisent l'exécution des programmes de redressement économique.

63. En conclusion, il convient de souligner que la gestion de la dette extérieure de l'Afrique est un problème complexe qui exige de sérieux efforts de la part des gouvernements intéressés. Si cette gestion incombe entièrement aux gouvernements africains eux-mêmes, la nature du problème examiné dans le présent document est telle que la communauté internationale doit participer et aider à la recherche et à l'application de mesures propres à résoudre la crise. En conséquence, la persistance de la crise prouve sans équivoque qu'un effort concerté doit être plus que jamais déployé au niveau international pour aider les pays africains à adopter des stratégies appropriées de gestion de la dette extérieure et des ressources intérieures et extérieures. Il s'agira d'identifier les sources de financement, de choisir et concevoir judicieusement des projets générateurs de devises étrangères et d'allouer les revenus de la dette à des secteurs critiques favorisant le redressement économique et la croissance auto-entretenu des pays. Il est par ailleurs urgent de mettre au point des systèmes efficaces d'information et de signalisation concernant la dette, impliquant des techniques appropriées d'analyse, d'évaluation et de surveillance, l'élaboration de notions harmonisées et de base de données concernant la dette au niveau national afin que les pays puissent évaluer rapidement l'ampleur de la dette extérieure et son incidence sur le processus de développement ainsi que la coordination de la politique de la dette au niveau national.