

L'Urgence d'un Nouvel Ordre Financier Mondial

mars 1991
(pdf version August 2000)

Guy Schulders
Maître de conférences
L'Université de Paris I - Panthéon
Paris, France
Schuldersg@wanadoo.fr

Abstract

The evolution of a new financial order based on rising global economic integration and the expansion of key currency areas poses particular challenges to developing countries engaged in the process of economic adjustment. In this paper, we review the experience of key African countries in the context of structural adjustment programs beginning in the 1980s. Drawing on the adjustment experiences of both African and Latin American countries, we find that Africa's greater reliance on external public finance, and thus the dependence on major funding institutions such as the IMF and the World Bank. Our review covers the major initiatives undertaken to manage Africa's external public debt, and focuses on the long-term need to strengthen domestic financial intermediation that could provide greater coherence in the development of monetary and fiscal policies that are capable of adjusting more smoothly to changes in the global financial system.

I. Introduction

La crise économique des pays du Sud est en partie liée à l'impossibilité dans laquelle ces pays se sont trouvés de se doter à temps d'un réseau régulier et renouvelé de ressources financières. L'évolution des conditions dans lesquelles ils ont exporté leurs richesses naturelles ne leur ont pas été du tout favorables. Par ailleurs, leurs politiques économiques ont été généralement caractérisées par un degré d'extraversion beaucoup trop élevé, plaçant les budgets nationaux dans une situation de dépendance imprudente vis-à-vis des recettes provenant de l'extérieur. Ainsi, dès que les économies des partenaires occidentaux se sont ralenties, leurs besoins en matières premières ont diminué, réduisant considérablement les ressources des pays du Sud. La seule solution qui leur restait pour faire face aux dépenses qu'imposaient leurs impératifs d'équipement, que leurs recettes d'exportation amoindries ne leur permettaient plus de financer, était de s'endetter.

L'urgence d'un Nouvel Ordre Financier Mondial ressort de l'importance des flux en circulation autant que des besoins nouveaux qu'il convient de mobiliser pour lutter efficacement contre l'effondrement économique de nombreux états du Sud. Le but fondamental de la réorganisation des réseaux financiers, qui s'avère désormais incontournable, sera de rendre possible la mise en oeuvre de politiques nationales de croissance, de restructuration et de développement, que seuls des apports nouveaux et renouvelés d'argent frais permettront de concrétiser.

Pour l'heure, une situation à la fois cynique et paradoxale s'est peu à peu imposée dans les pays pauvres: les économies endettées, et en particulier les plus démunies d'entre elles, ne peuvent compter sur un soutien financier de la part des banques privées, des organismes ou des Etats créanciers que si elles élaborent et appliquent réellement un programme drastique de stabilisation et de réajustement. Ces pays sont donc contraints de rassembler l'ensemble de leurs devises et ressources disponibles, provenant en majeure partie de leurs recettes amoindries d'exportation, d'une part pour pouvoir rembourser leurs créanciers, et d'autre part pour financer des plans coûteux et vigoureux de redressement et de restructuration nationale. Autre paradoxe, que nul ne saurait nier au regard d'une expérience de plus de dix ans d'application des programmes d'ajustement structurel (ou des PAS): de tels plans ont le plus souvent conduit, non pas à dynamiser, mais à contracter les appareils productifs par les coûts sociaux exorbitants et mal calculés qu'ils entraînaient.

Pour les pays du Sud les plus endettés, l'enjeu relève donc d'une véritable gageure: trouver des fonds pour développer leurs économies et en même temps trouver des fonds

pour rembourser leurs dettes. Or concrètement, depuis le milieu des années quatre-vingts, les pressions des organismes créanciers ont conduit ces pays à s'acheminer davantage sur la voie du remboursement que sur celle de la croissance et du développement.

L'avenir des zones économiques concernées par l'endettement ne peut évoluer favorablement si les impératifs du remboursement doivent conduire à négliger la construction des infrastructures économiques efficaces, seules de nature à relancer les appareils actuellement effondrés ou bloqués. Il est cependant clair, que les nations endettées n'ont pas les moyens de mobiliser toutes leurs ressources vives pour procéder au remboursement de leurs dettes, et en même temps investir dans les secteurs moteurs de leurs économies. La problématique n'est donc pas de trouver une solution isolée aux difficultés que pose leur endettement, mais de concilier simultanément la constitution progressive d'une épargne domestique, l'accumulation d'investissements nouveaux, l'entretien ou le remplacement des capitaux vieillis, le remboursement des dettes anciennes, et surtout l'acquisition de nouveaux flux financiers. Toute solution au problème de l'endettement des pays du Sud doit par conséquent tenir compte des engagements contractés lors des époques écoulées, mais aussi des besoins de l'avenir. Le traitement de la dette du passé doit se faire en sachant qu'une dette future sera également constituée.

Ces remarques nous conduisent à analyser successivement:

- les causes et les circonstances de l'endettement des pays en développement depuis le début des années soixante-dix,
- le volume de la dette, sa répartition géographique, son évolution dans le temps, les secteurs dans lesquels elle a été affectée, la personnalité juridique des bailleurs de fonds, la situation de solvabilité dans laquelle les différents débiteurs se trouvent présentement.

II. Causes et Circonstances de l'Endettement des Pays du Sud

II.A. Sur des Causes de l'Endettement des Pays du Sud

Convaincus que le ralentissement de la croissance mondiale des années quatre-vingts relevait d'une crise passagère d'ordre conjoncturel, les emprunteurs ne voyaient autre chose dans leur endettement qu'un recours parfaitement normal aux marchés financiers internationaux. Leur démarche a donc consisté à trouver, au moindre coût, les produits financiers qu'ils recherchaient. De leur côté, les banquiers occidentaux, surtout américains, avaient généralement brassé de nombreuses et fructueuses affaires dans les années soixante-dix et hébergeaient de surcroît des quantités importantes de pétrodollars provenant des rentes de situation dont avaient bénéficié les pays producteurs de pétrole. Ceux-ci, ne possédant pas sur leur territoire des capacités d'absorption financières suffisantes, ne pouvaient utiliser chez eux autant de richesses obtenues en si peu de temps. Le jeu des banquiers consistait donc à trouver des clients dont les besoins étaient grands, et dont on pouvait penser que les économies finiraient bien par se stabiliser, seules ou avec l'aide des gouvernements occidentaux.

Peut-être les nations industrialisées ont-elles cru un peu trop vite que les contrats mirobolants passés avec les économies en développement, ainsi que les nombreux projets nationaux, soutenus ou financés par les institutions internationales et par les organisations non gouvernementales, allaient aboutir à une certaine forme de partenariat susceptible d'engendrer des contrats de sens inverse, assurant aux pays prêteurs des débouchés pour l'avenir. L'acceptation de tels financements a procédé d'analyses de très court terme, superficielles et peu perspicaces. Certains hommes d'affaires ou banquiers enthousiastes poussèrent même parfois "un peu à la roue", encourageant des responsables africains, asiatiques comme latino-américains à des dépenses peu productives.

L'enchaînement des phénomènes concomitants liés aux deux principaux chocs pétroliers a abouti aux conséquences aggravées: les prix de l'énergie augmentant, les industries occidentales ralentissent leur rythme productif, donc leurs commandes de matières premières, faisant chuter les cours de celles-ci. Mais parallèlement, les prix du transport, totalement dépendants de ceux des carburants, ont suivi ceux du pétrole et se sont rapidement répercutés sur les prix des produits manufacturés, dont l'importation par les pays en développement est en grande partie incompressible. Les termes de l'échange, qui représentent, tous calculs faits, la quantité de biens d'équipement que les pays en voie de développement peuvent importer des pays du Nord grâce aux recettes qu'ils tirent de leurs exportations (mesuré par le rapport de la valeur des exportations à la valeur des importations), ont donc diminué de manière drastique par le double effet de la réduction du numérateur et de l'augmentation du dénominateur. Ceux des pays du Sud qui avaient,

sur le moment, profité de la manne pétrolière, tout comme ceux qui avaient joué la carte de l'uranium, produit de substitution par excellence pour la reconversion des sources énergétiques occidentales, en ont rapidement été pour leurs frais lorsque les cours du pétrole se sont eux-mêmes mis à chuter, pour rejoindre un niveau plus conforme à sa vraie valeur marchande, entre \$11 et \$13 dollars le baril.

En dehors des conséquences financières de la dégradation des termes de l'échange des nations en développement du Sud, l'on doit également rappeler les effets aggravants provoqués par l'augmentation des taux d'intérêt des pays occidentaux dès la fin des années soixante-dix, même s'il a pu exister des montages financiers plus favorables portant sur des taux variables et révisables tous les six mois. Par ailleurs, il n'était pas sain pour ces pays de s'en remettre aux effets "bénéfiques" de l'inflation pour alléger le poids de leur endettement. En fin de compte, la surenchère des taux de l'argent a rendu encore plus problématique les capacités des pays du Sud à rembourser les emprunts qu'ils sollicitaient.ⁱ

Dans ces circonstances fort défavorables, à la fois pour les emprunteurs et pour les créanciers (banquiers comme états), l'ensemble des pays du Sud ne peuvent plus faire face aux dépenses occasionnées par les projets grandioses qu'ils avaient auparavant initiés, dont les charges récurrentes et les dépenses d'amortissement continueront de peser lourdement sur les exercices économiques des années à venir. L'endettement s'imposait au nom de la continuité des appareils économiques mais aussi politiques.

- Les emprunts des pays latino-américains et asiatiques aux banques privées des Etats Unis procédaient en fait de cet esprit. Les experts de la Maison Blanche comme les financiers privés tablaient en outre sur le fait, que l'argent étant emprunté à des taux d'intérêt souvent concessionnels mais jamais nuls, les emprunteurs allaient tout mettre en oeuvre pour l'investir dans les meilleures conditions de sécurité et de rentabilité. Les responsables américains dynamisaient ainsi leur politique de développement en favorisant le bon fonctionnement des économies du Sud, les banquiers plaçaient, quant à eux, des disponibilités dont ils n'avaient guère besoin sur le moment à taux convenable et avec la bénédiction de leurs autorités fédérales.

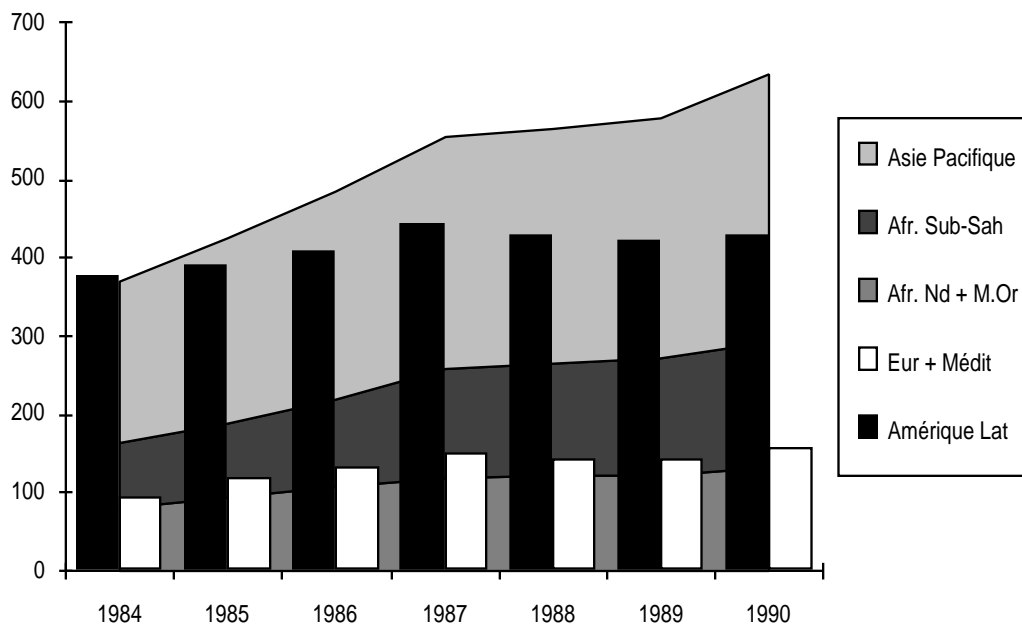
- En Afrique, l'endettement a pris une autre forme: les liaisons établies par les responsables économiques et politiques de ce continent étaient visiblement plus chaleureuses avec les gouvernements européens qu'avec les investisseurs et banquiers privés. Il faut reconnaître, que ces derniers avaient moins été favorisés que leurs homologues américains par l'afflux des disponibilités financières provenant de la manne

pétrolière des Etats moyen-orientaux. En réalité, les interlocuteurs africains qui manifestaient leurs besoins en crédits n'étaient pas souvent des financiers, mais des hommes politiques qui préféraient traiter directement leurs problèmes au plus haut niveau des chancelleries occidentales. Celles-ci, dans le cadre de leur politique de coopération économique et d'aide au développement, engageaient ainsi directement les fonds publics, tout en encourageant avec insistance les initiatives financières privées de leurs entrepreneurs nationaux sur le territoire africain. Mais les gouvernements européens n'ont guère qu'un impact très indirect sur les possibilités privées de financement, dans des économies où le privé est souvent très indépendant des gouvernements. La régionalisation des aides financières et le regroupement des efforts d'aide publique au développement consentis par les bailleurs de fonds furent d'ailleurs plus effectifs dans le cas des pays industrialisés que pour les emprunteurs africains, peu enclins à regrouper leurs demandes en matière d'assistance financière ou à en régionaliser l'affectation.

Graphique 1

Evolution Géographique de l'Endettement Mondial de 1984 à 1990

(en \$U.S. milliards, aux prix courants, et aux taux d'échanges officiels)



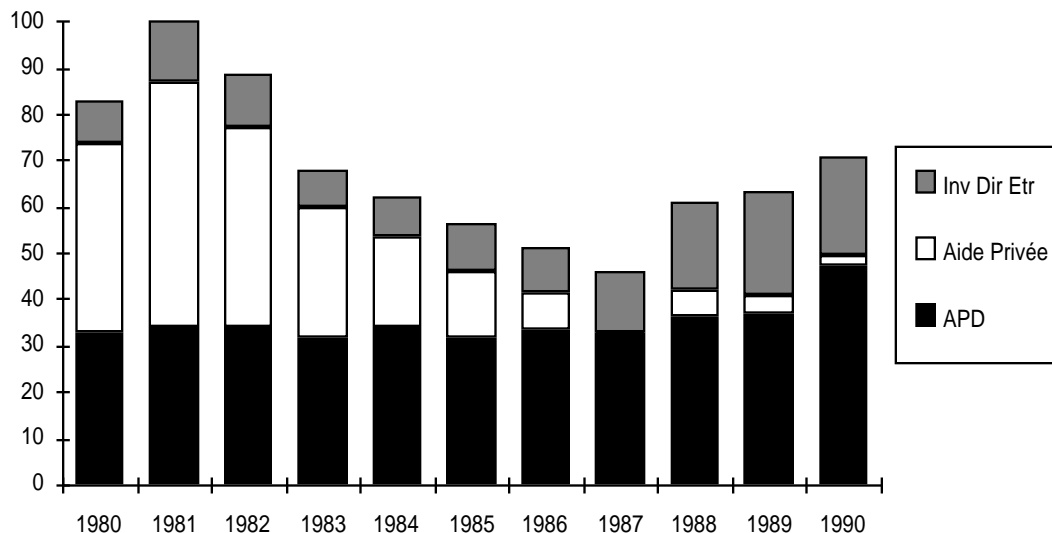
Le montant cumulé de la dette des Etats africains, dont les économies sont généralement faibles et parcellaires, ne font pas véritablement courir de grands risques à leurs créanciers: en 1990, il n'excédait guère \$161 milliards de dollars pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne (le Brésil à lui-seul dépasse \$120 milliards). Le montant

rapporté à la population n'est pas vraiment élevé non plus (environ \$380 par habitant). Par contre, comparée aux produits nationaux, cette dette est très pesante et dépasse la moyenne globale de 100% dans de nombreux pays. Elle est carrément alarmante lorsqu'on en rapproche le montant de la valeur annuelle des exportations réalisées en 1990: les tableaux des paragraphes suivants montrent qu'il faudrait à l'Afrique subsaharienne plus de trois années et huit mois d'exportation pour rembourser leurs emprunts (le rapport de la dette extérieure au Produit National Brut étant de l'ordre de 371 pourcent). Le problème de la dette africaine tient non seulement au fait qu'elle est importante en termes de richesses nationales hypothéquées, mais en outre qu'elle augmente très rapidement, accroissant la charge de son service d'une manière cumulative devenue insupportable.

En théorie les aides privées sont généralement accordées après examen approfondi des dossiers, rendant plus vraisemblable la bonne affectation, l'utilisation efficace et la rentabilité convenable des fonds prêtés. Les emprunts publics, dont la demande est bien entendu toujours motivée, relèvent d'une rentabilité beaucoup moins certaine. Un banquier perd son poste au conseil d'administration s'il ne s'est pas entouré de suffisamment de garanties ou s'il s'est trompé dans l'utilisation des fonds déposés par ses clients. L'on n'a jamais vu un ministre occidental perdre son portefeuille pour avoir octroyé à des états qui les lui demandaient des aides publiques dont l'emploi n'a pas été aussi productif qu'il l'aurait cru.

Graphique 2

AIDE PRIVEE ET PUBLIQUE AU DEVELOPEMEN'



Sources: D'après les *World Debt Tables*, 1990-91 .

Ces différentes remarques montrent que la dette des Etats d'Asie et d'Amérique Latine, qui est avant tout une dette envers des bailleurs de fonds d'origine privée, ne saurait être analysée de la même manière que celle des Etats africains, à très forte prédominance publique. L'on peut malgré tout s'interroger sur les véritables raisons de l'incapacité qu'ont manifesté la plupart des pays du Sud, et plus spécifiquement du continent africain, à se doter de réseaux financiers autochtones, même modestes, à l'époque des années soixante-dix où les produits de base connaissaient des conditions de rémunération relativement favorables, alors que les étrangers présents dans ces pays étaient nombreux, porteurs de disponibilités financières non négligeables, et que les banques fleurissaient rapidement au rythme des nouveaux projets.

II.B. Conséquences de l'Endettement des Pays du Sud

En réalité, il semble que cette incapacité à se doter de réseaux financiers efficaces et durables a reposé sur une succession de malentendus qui sont directement responsables de la crise de l'endettement qui affecte aujourd'hui l'ensemble des pays du Sud. On peut noter les principaux malentendus:

- *malentendu sur la durée de l'enrichissement facile*: au cours des années soixante-dix l'on s'est mépris sur la véritable nature et surtout sur la durabilité de l'enrichissement dû aux exportations des matières premières et des produits de base dont la demande mondiale, liée à un taux de croissance élevé des pays industrialisés a connu une augmentation soutenue. De 1970 à 1980 les cours des matières premières exportées par les nations du Sud ont augmenté, en moyenne annuelle de 20 pourcent, et certaines années de 25 pourcent. Hors pétrole, cette augmentation restait supérieure à 12 pourcent. L'argent ne coulait pas partout à flots, mais la plupart des pays avaient bon espoir d'en percevoir durablement;

- *malentendu sur les politiques à mettre en oeuvre* pour consolider les flux financiers provenant des recettes d'exportation des pays du Sud: dépenses gouvernementales élevées, consommation de produits extérieurs, goût parfois démesuré pour le prestige et le luxe. En effet, on avait trop souvent adopté des options coûteuses d'équipement technologiquement avancés mais pas toujours performants dans un environnement matériel et humain sous-équipé, mal préparé et insuffisamment formé, l'ont emporté sur l'épargne, l'investissement productif, la constitution d'appareils économiques efficaces même s'ils sont modestes;

- *malentendu sur l'utilisation des fonds empruntés*: Les difficultés que rencontrent les pays emprunteurs à rembourser leurs dettes sont très directement liées, non seulement à leur montant qui est très différent d'un continent et d'un pays à un autre, mais surtout à l'emploi productif ou non productif qui a été fait des fonds empruntés. Un emprunt qui aura été octroyé après une analyse approfondie des motivations présentées dans le dossier, totalement affecté (sans fuite ni détournement fonctionnel comme personnel) et correctement utilisé (dans des conditions optimales de productivité), doit en principe générer des effets induits bénéfiques conduisant à un processus multiplicateur d'investissement. Un tel emprunt doit donc pouvoir être remboursé. En dehors des conditions économiques particulièrement difficiles de ces toutes dernières années, il est donc logique d'affirmer que si les aides avaient été octroyées avec plus de perspicacité, que si elles avaient pour leur totalité été affectées dans les centres de production des pays emprunteurs, et utilisées de manière plus productive, elles auraient pu être en grande partie remboursées;

- *malentendu sur l'hypothèque que fait peser l'endettement sur l'Indépendance nationale*: La souveraineté politique, affirmée partout avec force et parfois susceptibilité masquait en réalité une évolution intangible des appareils politico-administratifs nouveaux vers une dépendance économique et technologique de plus en plus totale vis-à-vis de l'extérieur dont on consommait les produits et dont on adoptait les modèles. Cette dépendance a induit l'endettement. L'endettement a généré à son tour une dépendance encore plus forte. La baisse des ressources d'exportation, non relayée par un développement des industries nationales de transformation et de valorisation des produits, a rendu les nations du Sud progressivement insolvables. L'endettement s'est peu à peu transformé en don, au moins pour les PMA. En mai 1989, lors du sommet de Dakar, le Président François Mitterrand décidait unilatéralement d'annuler, à concurrence de 16 milliards de francs, une partie de la dette de 35 pays africains parmi les moins avancés.

- *malentendu sur la gravité du phénomène de la chute des cours*: L'endettement, des dons, et l'assistance technique perpétuée s'inscrivent dans une "spirale infernale" qui s'est développée tout au long des années quatre-vingts. De 1980 à 1984, les prix des produits de base sur les marchés mondiaux ont chuté en moyenne de 3,5 pourcent par an. Pour la seule année 1985, ils se sont écroulés globalement de 7 pourcent. En réévaluant les estimations faites en septembre 1986 par les Nations Uniesⁱⁱ, l'on peut chiffrer en 1991 à environ \$30 milliards de dollars les besoins annuels de financement extérieur des Etats de l'Afrique subsaharienne, dont un tiers pour les besoins de financement des investissements nécessaires à l'obtention d'un taux minimum de croissance et à l'entretien des équipements existants, et à 2/3 pour le seul remboursement de la dette.

Personne ne peut prédire la durée ni les limites de cette spirale de l'endettement. Pour beaucoup de débiteurs, l'incompréhension succède à l'émotion. Les créanciers sont inquiets et se sentent désarmés. A partir de 1982, date à laquelle le Mexique déclare officiellement son insolvabilité, ils savent qu'ils ne seront jamais totalement remboursés. Les gouvernements occidentaux, qui ont octroyé des aides publiques au développement font supporter la perte aux contribuables; mais les banquiers privés, les plus lourdement touchés dans la mesure où ils avaient financé la majeure partie de la dette des pays latino-américains, craignent la faillite. Il est vrai, que la dette cumulée du Brésil et du Mexique dépassent actuellement \$200 milliards de dollars. Devant une telle situation de décrépitude financière des nations en développement, seules les hautes valeurs de la

morale internationale empêchent que la dépendance économique de nombreux pays pauvres, peu à peu érigée à l'état de système, ne se transforme en un réel asservissement politique;

- *malentendu sur les implications de la crise*: Les nations solidement structurées ont eu les moyens financiers de faire face, sans perturbations internes trop graves, aux deux chocs pétroliers de 1974 et de 1979, dont les effets directs et indirects se font encore ressentir partout aujourd'hui. En revanche, la plupart des pays du Sud, confortés par l'argent "facile" que leur procuraient, sur le moment, les ventes régulières de leurs produits de base, ont manifesté un manque d'empressement regrettable à prendre les mesures rationnelles qui auraient été de nature à transformer en temps opportun leur enrichissement passager des années soixante-dix en dynamiques économiques efficaces. Pareil manque de vigilance a fait que la crise de la décennie suivante, caractérisée par un ralentissement global de l'économie mondiale, dont de nombreux gouvernements jugeaient qu'elle n'était que conjoncturelle, a eu, en réalité, des conséquences durables, profondes et structurelles. Ces circonstances, dont personne ne soupçonnait l'ampleur, ont imposé des plans de stabilisation et des programmes coûteux de réajustement à un moment où plus aucun pays du Sud n'avait les moyens de les financer. Les Programmes d'Ajustement Structurel auraient du être déployés progressivement avant que l'urgence de la crise ne les impose avec précipitation.

- *malentendu sur les implications des remèdes*. En conseillant rigueur et sobriété dans la gestion des économies des pays en développement, en insistant pour que les déséquilibres budgétaires et ceux des paiements courants soient réduits au maximum par la contraction draconienne des secteurs publics et para-publics. Le résultat est que toute aide serait conditionnée à l'acceptation par ces pays de Programmes d'Ajustement Structurel efficaces. Les instances de Bretton-Woods ont provoqué dans les Etats qui avaient obtempéré un ralentissement économique et une aggravation des conditions sociales dont l'ampleur n'avait généralement pas été soupçonnée. Les mesures, par leur brutalité condamnaient en fait les économies autant qu'elles les guérissaient.

Les nations africaines, qu'elles soient ou non membres de la Zone Franc, n'étaient guère préparées à l'orthodoxie monétaire qui, appliquée à la lettre et

sans grand discernement, générerait directement ses effets les plus pervers. On peut citer des effets suivants:

- le chômage des jeunes, des élites et des nouveaux diplômés,
- la misère des populations déjà très pauvres, affectées par une démographie non maîtrisée,
- l'insécurité urbaine à laquelle conduisait le grossissement de villes dû à un exode rural mal maîtrisé,
- la subversion politique, entretenue par la maladresse et la rigidité des pouvoirs en place, souvent animée par des cadres diplômés et expérimentés qui n'acceptaient plus de ne jamais être consultés sur les problèmes graves de leurs pays, à une époque où les peuples voisins lançaient leurs premières révolutions démocratiques.

La conséquence la plus négative des Programmes d'Ajustement Structurel fut en réalité de nature socio-économique. Le "dégraissage" du secteur public entraîna, dans chaque Etat, la mise à pied, sans les préparer à se reconverter, de milliers de fonctionnaires moyens. Or, le salaire de ceux-ci avait jusque-là permis la survie de familles africaines nombreuses, et élargies aux cousins les plus lointains depuis le phénomène de "déruralisation" maladroitement provoqué durant les fastes années soixante-dix. A cette époque, les impératifs d'une modernisation impétueuse avaient fait oublier les besoins des provinces qui sentaient leur ancien temps et ne méritaient pas, aux yeux des nouveaux riches des centres urbains, qu'on leur ménage une quelconque ligne budgétaire. Or, le milieu rural ayant été déstructuré, il n'est plus apte à reprendre le rôle socio-économique qu'il avait jadis. Il ne peut donc plus recevoir ni réinsérer ceux des jeunes qui l'avaient quitté et qui ne trouvent pas d'emploi en ville. Plus grave encore, il ne peut plus non plus pourvoir aux besoins alimentaires des zones urbaines dont les populations sont démultipliées, alors même qu'on l'a peu à peu vidé de ses bras les plus actifs.

Ajoutons que même lorsque par chance la production alimentaire des régions rurales est suffisante pour nourrir les populations urbaines, les ruraux se heurtent à des problèmes de commercialisation de leurs produits, ce qui accentue leur tendance à ne produire que pour leurs besoins propres. Il est en effet courant, qu'en quittant la brousse pour la ville, les ruraux changent leurs habitudes alimentaires en raison des différentes

conditions de vie qu'ils rencontrent. Dans une certaine proportion, leurs besoins nouveaux de consommation portent d'ailleurs sur des produits d'importation. Les approvisionnements et dons des organisations internationales conduisent à la consommation de denrées qui concurrencent parfois maladroitement les productions nationales traditionnelles.

- *malentendu sur les régimes politiques*: En trente ans d'Indépendance, les Etats ont concentré la totalité des pouvoirs entre les mains de quelques personnes, groupes ou familles, parfois issus d'ethnies minoritaires ou très peu représentatives. Les hommes en place solidement accrochés à ces pouvoirs, acquis légalement ou à la suite de coups de force, ont toujours décidé au nom d'un peuple qui n'était pas vraiment consulté. La formation et l'éducation se développant, les informations circulant plus rapidement, les modèles étrangers répandant leur influence, les régimes autoritaires et trop centralisés ne pouvaient plus affronter les graves conséquences d'une crise qui s'étendait à tous les pays du Sud, sans tenir compte des besoins et des revendications des populations. Ces populations, longtemps délaissées, mal représentées et peu informées étaient de plus en plus irritées par l'effondrement économique et social des pays, rendu encore plus insupportable par les inégalités ethniques, le népotisme, la corruption, les détournements des fonds de l'Etat, le chômage des jeunes et des élites et le non paiement des salaires de la fonction publique.

De ce malentendu, on peut noter que la démocratie s'imposait aux pays du Sud, sous une forme qui restait à définir. En même temps, l'endettement, normalement une source de croissance et de développement lorsqu'il est limité et orienté systématiquement vers des emplois efficaces, risque d'étouffer des échanges productifs. Sous de telles conditions, l'asservissement de cette dette reste démesuré et non remboursable, et il procède donc d'une spirale infernale qui étend implacablement ses effets, bien que de manière inégale, à tous les pays en développement depuis le début des années quatre-vingts.

Tableau 1

La Spirale Infernale de l'Endettement Africain

1970-79

cours correctement rémunérateurs pour les produits de base
enrichissement facile et immédiat des exportateurs
hausse annuelle moyenne des cours supérieure à 12%
extraversion imprudente des économies du Sud: on préfère extraire que faire

1974 et 1979: chocs pétroliers

les prix du pétrole augmentent --> ralentissement des industries occidentales -->
réduction des commandes de matières premières --> baisse des prix mondiaux -->
augmentation des prix du pétrole --> augmentation corrélative des prix des transports -->
augmentation des prix des produits manufacturés importés par les PVD -->
baisse des termes de l'échange --> Les cours du pétrole viennent alors à baisser -->
les conditions des pays producteurs de pétrole se détériorent à leur tour-->
les impératifs de fonctionnement et d'équipement imposent l'endettement

1980-84

les cours chutent en moyenne de 3,5% par an
secteur agricole délaissé et secteur public disproportionné
lourdes conséquences d'une déruralisation des états
les pays du Sud réalisent qu'il faut investir, industrialiser, transformer: faute d'épargne
domestique, que les banques locales n'avaient pas canalisée, ils empruntent davantage

depuis 1985

malgré certains soubresauts épisodiques les cours continuent de chuter (-6% en 1985)
1) on emprunte pour restructurer
2- on emprunte pour pallier les déficits budgétaires croissants et chroniques
3) on essaye d'exporter davantage, quitte à aggraver la chute des cours des mat. premières
4) les flux nets inversent leur sens géographique: -1 md \$ pour l'Afr. subsah. en 1986

depuis 1989

les cours chutent toujours --> pour maintenir les déséquilibres budgétaires à un niveau acceptable, on "dégraisse" la fonction publique, on admet la rigueur, on ralentit les dépenses, on compte sur l'éclosion du secteur privé
mais le privé ne prend pas la relève au rythme escompté.
on emprunte pour faire face aux besoins de fonctionnement
on emprunte pour faire face aux impératifs de remboursement
cessation de paiement pour de nombreux pays africains
les comptes d'opération des pays de la Zone Franc deviennent pratiquement tous débiteurs
on demande aux pays occidentaux d'annuler tout ou partie de leurs créances

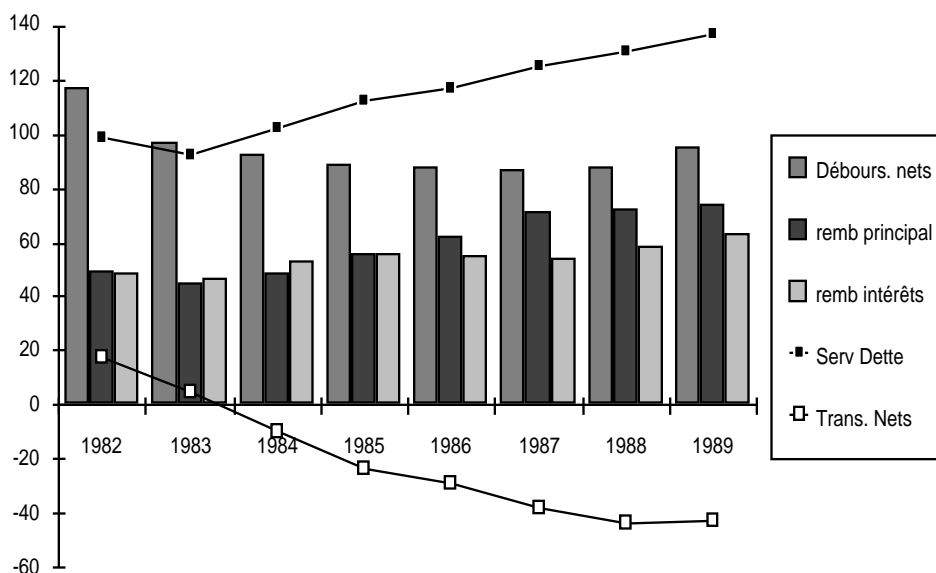
1990-91

d'économiques, les problèmes deviennent *politiques*
la coopération économique internationale se mute en aide humanitaire
nombreux pays africains acceptent le principe du multipartisme démarrant ainsi le processus de démocratisation: Démocratie et Développement constituent un binôme souvent proclamé mais rarement clarifié

III. Volume et Morphologies de la Dette Mondiale

La dette extérieure mondiale est inquiétante tant par son montant que par son évolution. En 1990, elle a dépassé \$1440 milliards de dollars, c'est-à-dire plus que doublé en dix ans, et convaincu les créanciers que dans bien des cas, ils ne pourraient être remboursés. Outre son inquiétante multiplication dans le temps et l'insolvabilité manifeste de nombreux débiteurs, la dette extérieure mondiale pose dès à présent le grave problème de son entretien et de son renouvellement. Par ailleurs, son affectation est géographiquement très dispersée entre les pays d'Amérique Latine, d'Afrique, d'Asie, du Pacifique et de l'Europe de l'Est.

Graphique 3
Décaissements Bruts, Service de la Dette, et Transferts Nets
en Direction des Pays en Voie de Développement
(de 1982 à 1990)



Cette dispersion se double d'une non-homogénéité dans la structure de l'endettement. La personnalité juridique des créanciers, selon que ceux-ci représentent des administrations occidentales, des banques privées ou publiques, ou des organismes internationaux ne donne pas lieu aux mêmes types de prêts qui diffèrent considérablement quant à leurs conditions d'octroi, de remboursement et de durée. Ces différences d'origine confèrent désormais à la dette un caractère très diversifié qui empêche la mise en oeuvre de solutions globales sur lesquelles les débiteurs et les créanciers de tous les pays pourraient valablement et durablement s'entendre. Lorsqu'on évoque le problème de l'endettement des pays en développement, on sous-entend généralement la seule dette extérieure, ce qui ne doit en aucune façon faire oublier les engagements financiers quantitativement importants des états à l'égard de leurs économies domestiques.

De nombreuses statistiques concernant la ventilation et le montant des créances et des dettes sont régulièrement publiées par diverses sources officielles et privées, qui ne coïncident d'ailleurs pas toujours entre elles. Par ailleurs, outre le manque d'expérience et d'équipement des organismes statistiques de certains pays débiteurs, qui ne parviennent pas toujours à élaborer des calendriers fiables de leurs possibilités futures de remboursement, des raisons politiques et administratives rendent fort difficile la publication de données statistiques précises concernant les détails de la dette extérieure comme des

politiques monétaires, financières et fiscales des états. C'est le cas de certains pays politiquement ou socialement non stables comme l'Angola, la Libye ou la Namibie. Les dettes de ces pays sont le plus souvent évaluées ou connues, par recoupement, avec les comptabilités des créanciers et avec un décalage important dans le temps.

III.A. L'importance de la Dette Extérieure Mondiale.

En chiffres ronds, et en s'appuyant sur les informations les plus récentes, l'on peut avancer, que fin 1990, la dette des pays en développement sera globalement de \$1400 milliards de dollars, dont \$450 milliards pour l'Amérique Latine, \$350 milliards pour l'Asie et le Pacifique, \$300 milliards pour l'ensemble du continent africain (dont \$110 pour l'Afrique du Nord et \$190 pour l'Afrique au sud du Sahara), \$200 pour les pays européens et méditerranéens, et \$50 milliards pour les pays du Moyen-Orient. Nombreux observateurs insistent sur le fait, que les derniers chiffres connus avec certitude et officiellement publiés ayant concerné l'année 1989, les prévisions pour 1991 devront obligatoirement tenir compte des événements politiques survenus dans les pays d'Europe de l'Est à partir de 1990 et des opérations militaires qui ont fortement perturbé le Moyen-Orient au premier semestre 1991. Dans les deux cas, les implications économiques seront certainement considérables et modifieront la pondération des marchés financiers internationaux. Les montants totaux de la dette mondiale seront amenés à augmenter, au bénéfice de régions précises, dessinant, pour la décennie en cours, une nouvelle carte de la géographie de l'endettement.

III.B. La Ventilation Géographique de la Dette.

La répartition géographique de la dette mondiale conduit à une analyse fort différente d'un continent à un autre, et rend inopérante toute approche globale du phénomène de l'endettement qui concerne avant tout l'Amérique Latine (32 pourcent), l'Asie (29 pourcent), l'Afrique (24 pourcent) et l'Europe méditerranéenne et orientale (15 pourcent).

Tableau 2
Evolution Géographique de l'Endettement Mondial de 1984 à 1991

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991*
Total Monde	924	1026	1127	1268	1265	1272	1306	1362
Afr.Nord & M.Orient	81	94	107	120	122	124	133	160
Afr. Sub-Saharienne	83	96	114	139	142	147	161	180
Asie Pacifique	205	237	265	297	302	309	340	400
Amérique Latine	378	390	410	445	428	422	429	450
Europe & Méditerr.	96	119	132	151	144	144	158	210

(*) valeurs estimées, *World Economic Outlook* 1990-91, FMI.

Source: *World Bank Debtor System*, et *World Debt Tables 1990-91*.ⁱⁱⁱ

- *L'Amérique Latine*: l'Amérique Latine continue de rester le sous-continent le plus endetté (un tiers de la dette des pays en développement). La dette brésilienne (environ \$120 milliards) et celle du Mexique (qui dépassera sans doute \$100 milliards en 1991), posent des problèmes considérables de solvabilité. Ces problèmes ont fait courir les plus grands risques de faillite aux banques privées non créditées et aux Etats trop engagés lorsque l'impossibilité d'honorer les remboursements fut officiellement déclarée (en 1982 pour le Mexique), ou devenue évidente pour beaucoup de partenaires concernés.

- *L'Asie*: l'analyse de la répartition géographique de la dette mondiale témoigne de l'important développement qu'ont connu les pays asiatiques au cours de la dernière décennie: Asie du Sud (\$150 mds) et Asie Orientale et Pacifique (\$250 milliards) cumulent \$400 milliards de dollars d'endettement. Il faut bien entendu rapprocher de ce montant, l'endettement de l'Inde et de la Chine (respectivement \$71 et \$50 milliards de dollars en fin d'année 1990), dont les populations dépassent ensemble 2 milliards d'habitants.

- *L'Afrique*: la dette africaine qui avoisinera en 1991 les \$300 milliards de dollars, soit environ \$110 pour l'Afrique du Nord et \$190 pour l'Afrique au Sud du Sahara, ne représente guère plus du cinquième de la dette totale des pays en développement, et ne ressort pas d'une manière spectaculaire des graphiques comparatifs que l'on peut établir au niveau des continents endettés. L'inquiétude la concernant ressort davantage, pour l'ensemble des pays concernés, de la conjonction de deux circonstances: d'une part de la baisse structurelle des ressources financières qui permettraient son remboursement, d'autre part de l'implication d'une telle dette dans les produits nationaux. La dette de

l'Afrique subsaharienne correspond à environ 105 pourcent de ses Produits Intérieurs Bruts cumulés, alors que comparativement, elle n'est que 42 pourcent pour le Brésil, le Mexique et l'Argentine réunis. Ramenée à une comparaison per capita, chaque Africain vivant au sud du Sahara vit avec un revenu annuel moyen de \$354 dollars et doit rembourser une dette correspondant de \$375 contre \$2500 de revenu annuel moyen et \$1000 de dette par habitant en Amérique Latine. Les statistiques présentées pour l'Afrique subsaharienne ne comprennent généralement pas la République Sud-Africaine qui peut aisément honorer sa dette de \$22 milliards avec un PIB de \$100 milliards en 1990.

- *L'Europe et le Moyen-Orient:* Les appareils socialistes qui se trouvaient paralysés depuis la Seconde Guerre Mondiale par l'inefficacité administrative inhérente aux régimes qu'ils avaient instaurés, se reconvertissent en économies de marché qu'ils veulent modernes et dynamiques. Ces pays se présentent déjà en demandeurs de capitaux nouveaux sur les marchés financiers occidentaux. Par ailleurs, les besoins considérables de reconstruction des équipements nationaux et des infrastructures productives des anciens belligérants détruits ou affaiblis par la Guerre du Golfe nécessiteront des prêts nouveaux pour un montant considérable. Dans les deux cas ces flux contribueront à restructurer l'ensemble des réseaux de créanciers et de débiteurs en répartissant des moyens importants entre des partenaires nouveaux.

L'on ne pourra peut-être plus compter avec la même fiabilité qu'auparavant et pour des volumes aussi élevés sur les excédents que les Japonais et les Allemands avaient l'habitude de recycler sur ces marchés. Le Japon, moins riche que lors de ces dernières années, prêtera moins aux Américains, la République Fédérale Allemande, réunifiée depuis peu, orientera sans doute davantage ses disponibilités financières vers les besoins, plus lourds que prévus, que nécessitera la reconstruction des Nouveaux Bundesländer, et également, le cas échéant, vers l'Europe de l'Est. Les banques privées occidentales, malgré les importantes provisions qu'elles avaient pu constituer dans les années soixante-dix, et sur lesquelles on a peut-être trop voulu compter, ont sérieusement souffert de l'insolvabilité de leurs anciens débiteurs. Elles ont donc tout naturellement fini par se lasser de leur accorder de nouveaux prêts malgré l'insistance de leurs autorités à continuer leur distribution de crédits privés aux pays en développement.

III.C. L'évolution de la Dette dans le Temps

Si l'on s'en tient aux données officielles fournies par les *World Debt Tables* et que l'on compare les dettes externes des différentes régions géographiques entre 1984 et 1990, l'on s'aperçoit que la dette des pays en développement s'est accrue de 46 pourcent, passant successivement de \$924 milliards en 1984 à \$1026 en 1985, et à \$1268 en 1986, restant aux environs de \$1270 en 1987, 1988 et 1989, pour atteindre \$1351 milliards en 1990 et vraisemblablement se situer entre \$1370 et \$1400 milliards en 1991. Plus précisément, la dette extérieure totale de l'Amérique Latine s'est accrue durant la même période de 13 pourcent, celle de l'Asie de 66 pourcent, alors que celle de l'Afrique au sud du Sahara aura plus que doublé en 1991 (+94 pourcent de 1984 à 1990). C'est à ce niveau que se situe l'inquiétude majeure concernant l'endettement de cette partie du monde^{iv}.

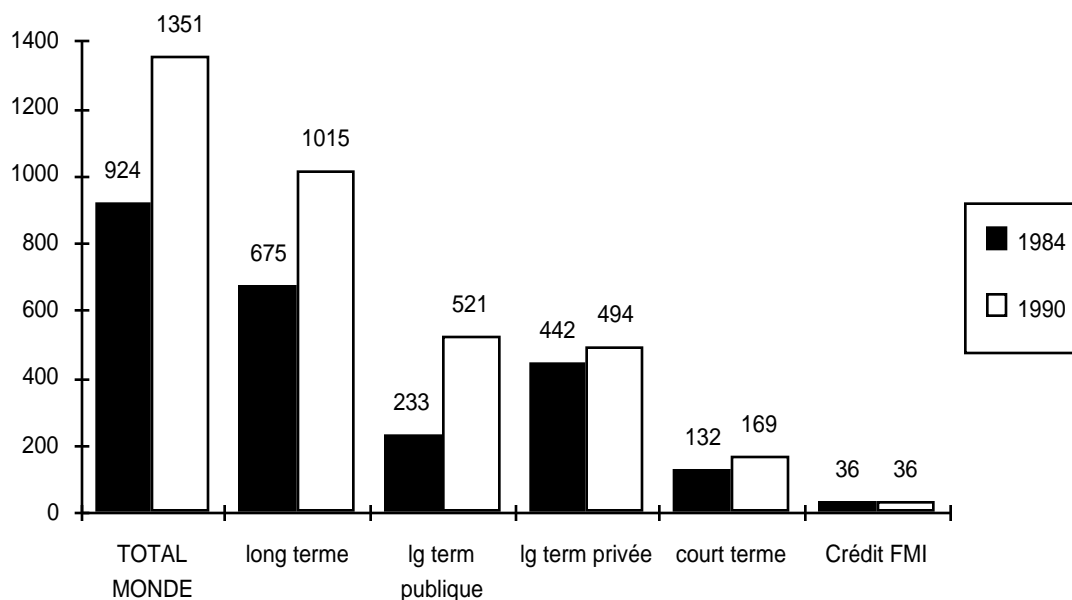
III.D. La Personnalité des Bailleurs de Fonds.

L'augmentation progressive de la dette extérieure mondiale coïncide malencontreusement avec la diminution inquiétante des disponibilités des prêteurs traditionnels, qui au demeurant sont conduits par les événements politiques et économiques mondiaux que nous venons d'évoquer à réorienter leurs flux. Il est également caractéristique de mesurer le rôle de plus en plus important des gouvernements dans la structure et l'octroi de la dette, au fur et à mesure que la crise de l'endettement manifeste ses effets, ressentis avec une âpreté toute particulière par les créanciers privés. En 1984, la dette privée de long terme représentait près de la moitié de la dette totale des pays en développement (48 pourcent). En 1990, les créances privées sont descendues à 36 pourcent de l'ensemble, ce qui montre bien que les circonstances et les inquiétudes inhérentes à la crise découragent les créanciers privés qui tentent de se désengager vis-à-vis de régimes qui se sont souvent montrés inefficaces et corrompus.

A l'inverse, les engagements officiels portant sur le long terme, consentis ou soutenus par les gouvernements occidentaux sont passés, au cours de la même période, de 25 pourcent à 39 pourcent, atteignant \$521 milliards en 1990. La classification la plus commode à ce niveau consiste à caractériser les flux financiers correspondant à la dette extérieure globale en dettes de long terme, en long terme d'origine publique ou d'origine privée, en dette à court terme et en crédits accordés par le FMI⁴. Un diagramme permet alors de visualiser les évolutions de ces différentes composantes de la dette mondiale d'une époque à une autre.

La nature exacte de la dette et la façon dont évolue sa ventilation constituent un indicateur important de l'aptitude qu'auront les débiteurs à en garantir le remboursement. En effet, lorsqu'un pays donne aux créanciers, par ses efforts et par les richesses potentielles de son économie, l'impression que la croissance et le développement évolueront le plus favorablement, les banquiers privés comprenant que des bénéfices peuvent être réalisés en s'engageant avec de tels partenaires, facilitent les investissements dans le pays concerné. Aide privée, prêts de banquiers indépendants de leurs gouvernements, et investissements étrangers directs se développent alors rapidement. A l'inverse, lorsque les affaires s'annoncent mal dans un pays donné, ou que par leur gestion maladroite ou peu rigoureuse les responsables économiques des pays débiteurs se sont trouvés dans une situation d'insolvabilité notoire, les prêteurs privés vont tout faire pour récupérer au plus vite tout ou partie de leurs créances, et se désengageront d'un partenariat non rentable ou à haut risque. L'endettement devant malgré tout se poursuivre et se renouveler pour les raisons de continuité économique propres à chaque nation, ce sont les Etats qui relayeront les prêteurs privés. L'aide deviendra avant tout publique.

Graphique 4
Ventilation de la Dette Mondiale selon sa Durée et son Origine



Sources: d'après nos tableaux précédents.

Le graphique ci-dessus, qui retrace l'évolution des investissements directs étrangers, de l'aide publique et de l'aide privée nette au développement des pays à revenus intermédiaires et à bas revenus, témoigne clairement de cette situation, dans laquelle, depuis 1980, l'aide privée de long terme s'est considérablement contractée, passant de \$41,1 à \$2,3 milliards de dollars. Parallèlement, l'aide publique au développement a notablement augmenté, surtout la dernière année, passant au cours de la même période, de \$32,6 à \$47 milliards de dollars.

III.E. L'état d'Endettement des Pays en Voie de Développement

La même démarche statistique et graphique conduit à distinguer les données relatives à l'endettement des pays en développement selon qu'ils bénéficient de revenus intermédiaires ou qu'ils font partie des pays les moins avancés. L'on classe alors les flux de prêts accordés aux pays à bas revenus (dont le revenu annuel moyen per capita est inférieur à 480 dollars), et aux pays à revenus intermédiaires^v. L'on trouve alors,

- des pays à faibles revenus gravement endettés: Mauritanie, Nigéria, Sao Tomé, Zambie...
- des pays à revenus intermédiaires gravement endettés: Brésil Uruguay, Mexique, RCI, Congo, Egypte, Sénégal...
- des pays à faibles revenus modérément endettés: Inde, Chine, Ethiopie, Gambie, Ouganda, Centrafrique
- des pays à revenus intermédiaires modérément endettés: Colombie, Turquie, Pologne, Gabon, Cameroun, Zimbabwe...

Tableau 3

Ventilation de la Dette Africaine par Pays et par Niveau

PAYS	PIB	POP	DETT	PIB/h	Dette/h	Dette	SD/	IMP	EXP	(X-M)/
	(mns\$)	(1000h)	E ext mns\$	\$	\$	PIB %	X %	mns\$	mns\$	PIB
ANGOLA	5 100	10 000	5000	510	500	98	nd	1554	1740	3,65
BENIN	1 800	4 700	1177	383	250	65	20	531	77	-25,22
BOSTWANA	1300	1300	513	1000	395	39	4	900	1500	46,15
BURKINAFAS	1 900	9 000	756	211	84	40	11	479	148	-17,42
O										
BURUNDI	1 200	5 400	867	222	161	72	43	187	78	-9,08
CAMEROUN	11 800	11 600	4560	1017	393	39	37	1310	1910	5,08
CAP VERT	250	370	130	676	351	52	31	115	6	-43,60
COMORES	200	600	176	333	293	88	23	86	27	-29,50
CONGO	2 000	2 000	4316	1000	2158	216	77	538	882	17,20
DJIBOUTI	200	400	180	500	450	90	7	350	49	-150,50
EGYPTE	34 000	54 000	48799	630	904	144	nd	7378	2634	-13,95
ETHIOPIE	6 200	46 000	3013	135	66	49	46	1129	429	-11,29
GABON	3 400	1 150	2940	2957	2557	86	11	841	1541	20,59
GAMBIE	170	850	342	200	402	201	12	140	38	-60,00
GHANA	5 700	14 700	3078	388	209	54	23	1299	1036	-4,61
GUINEE	2 500	6 750	2176	370	322	87	35	594	625	1,24
GUINEEBISSA	190	980	449	194	458	236	63	99	10	-46,84
U										
GUINEE EQ	160	440	228	364	518	143	54	65	41	-15,00
KENYA	8 300	25 000	5690	332	228	69	34	2686	1090	-19,23
LESOTHO	720	1800	324	400	180	45	4	500	70	-59,72
LIBERIA	1 050	2 530	1761	415	696	168	26	2515	1386	-107,2
MADAGASCA	2250	12000	3607	188	301	160	78	549	321	-10,13
R										
MALAWI	1510	8100	1394	186	172	92	23	502	266	-15,63
MALI	1 900	9 200	2010	207	218	106	35	523	138	-20,26
MAURICE	2200	1100	832	2000	756	38	7	1300	1053	-11,23
MAURITANIE	980	2 000	2010	490	1005	205	33	518	456	-6,33
MOZAMBIQUE	1500	15700	4766	96	304	318	246	850	121	-48,60
NAMIBIE	1400	1900	500	737	263	36	nd	800	1000	14,29
NIGER	2 300	7 000	1578	329	225	69	42	401	376	-1,09
NIGERIA	29 000	110 000	32832	264	298	113	57	5994	8630	9,09
OUGANDA	4 600	18 000	1808	256	100	39	57	521	328	-4,20
RCA	1 100	2 900	707	379	244	64	18	250	130	-10,91
RCI	10 000	12 300	15412	813	1253	154	58	1781	2588	8,07
RWANDA	2 200	7 100	652	310	92	30	20	171	49	-5,55
SAO TOME	40	110	131	364	1191	328	100	40	12,5	-68,75
SENEGAL	4 700	7 200	4139	653	575	88	41	1200	700	-10,64
SEYCHELLES	270	80	169	3375	2113	63	10	160	28	-48,89

SIERRA LEONE	1 200	4 100	1056	293	258	88	28	183	137	-3,83
SOMALIE	1 050	7 400	2137	142	289	204	85	300	55	-23,33
SOUDAN	12 000	25 000	12965	480	519	108	97	1400	450	-7,92
SWAZILAND	650	800	288	813	360	44	4	600	350	-38,46
TANZANIE	4 100	25 000	4918	164	197	120	69	1388	360	-25,07
TCHAD	900	5 600	380	161	68	42	4	196	343	16,33
TOGO	1 300	3 500	1186	371	339	91	18	650	266	-29,54
ZAIRE	6 000	35 000	8843	171	253	147	36	1776	2250	7,90
ZAMBIE	2400	7900	6874	304	870	286	38	988	1261	11,38
ZIMBABWE	6 500	9 200	3087	707	336	47	29	1350	1600	3,85
CEDEAO	65 000	200 000	71000	330	350	110		1700	1670	-0,46
CEEAC	29 000	72 000	24000	400	330	83		5400	7300	6,55
EST+NIL	71 000	201 000	81000	350	400	114		1270	4400	-11,69
AF AUST+IND	25 000	65 000	25000	385	385	100		1260	1010	-10,00
AFR SUBSAH	190190	537 760	200756	354	373	106	37	47687	3856	-4,79

Sources: *L'Etat du Monde* 1991 et *World Debt Tables* 1990-91

Le tableau ci-dessus classe les données évoquées précédemment concernant les dix pays ou régions les plus gravement endettés (colonne 1) et les dix pays les moins endettés (colonne 2) de l'Afrique subsaharienne (nous indiquons en outre l'endettement de l'ensemble des pays de la CEEAC). En guise de comparaison, nous signalons également le différentiel moyen par habitant de revenu par rapport à la dette pour huit autres pays d'Amérique latine et d'Asie, ainsi que pour l'Afrique du Sud.

Pour ces Etats, la différence (revenu - endettement) peut alors être calculée pays par pays et faire l'objet d'une classification d'autant plus caractéristique, que l'endettement et le revenu per capita sont très fortement corrélés^{vi}. Certes, un tel calcul demeure très artificiel, même ramené à la population du pays, mais il fournit un élément d'appréciation parmi d'autres de la situation économique d'une nation. Par ailleurs, son amélioration -ou au contraire sa dégradation - doivent être considérées comme des indicateurs de vigilance vis-à-vis d'appareils globalement beaucoup trop endettés. L'on constate alors que certains pays ont une dette supérieure en valeur à leur PIB, et donc un ratio (Rev-Dette)/(par habitant) négatif. D'autres par contre, ont un endettement relativement modéré comparativement à leur revenu national. A côté des états de l'Afrique subsaharienne, nous avons mentionné d'autres pays, réputés pour leur fort endettement, mais dont la différence (PIB-Dette) demeure malgré tout positive. Avec 150 millions d'habitants, et \$400 milliards de dollars de PIB en 1989, l'endettement du Brésil reste, en fin de compte, relativement peu appauvrissant pour les nationaux qui bénéficient d'un excédent moyen par habitant de \$2229. La Chine, quant à elle, ne s'est présentée que tardivement sur les

marchés financiers, ce qui explique le faible volume de son endettement (à peine \$42 par habitant).

III.F. Versements et Transferts Nets

L'endettement doit être sans cesse renouvelé, car il est devenu de plus en plus nécessaire à l'équipement et au fonctionnement des économies en développement. Pour cette raison, les intérêts se sont rapidement accumulés et le principal à rembourser s'est avéré beaucoup trop lourd, surtout depuis le début des années quatre-vingts. L'impact du service de la dette est devenu insupportable pour les économies du Sud bénéficiant des ressources de moins en moins rémunératrices provenant de leurs exportations de produits de base.

L'état d'insolvabilité est désormais flagrant pour les pays à faible revenus fortement endettés évoqués plus haut. Le grossissement progressif du service de la dette (principal et intérêts qu'un pays doit rembourser au cours d'une année) a coïncidé avec un empressement de moins en moins affirmé des créanciers, principalement des créanciers privés, à concéder de nouveaux prêts. Si bien qu'à partir de 1984-85, les flux nets de capitaux circulant entre le Nord et le Sud ont inversé leur sens géographique, les pays en développement devant rembourser chaque année davantage qu'ils ne percevaient (transferts nets de long terme négatifs).^{vii} Cette différence, qui a fait dire parfois sans nuance à certains observateurs que les pays pauvres finançaient les pays industrialisés, se calcule sans prendre en compte les créances privées et soustrait donc des déboursements nets concernant le long terme les remboursements de principal et d'intérêts année par année.

La prise en considération du seul montant des flux financiers privés, couramment supérieurs à \$50 milliards de dollars au cours de ces dernières années peut sans doute conduire à des considérations moins pessimistes, mais qui ne règlent en rien la tendance déficitaire et inversée des flux nets orientés vers l'aide aux pays en développement. Nous analyserons dans les passages suivants les solutions proposées ou mises en oeuvre pour lutter contre le sens négatif des transferts nets au détriment des économies souvent les plus pauvres. L'évolution divergente des prix des produits importés et exportés par les pays en développement, et surtout l'augmentation rapide des coûts des équipements a amené la Banque Mondiale à tenir compte d'un indice de la valeur unitaire moyenne des produits globalement exportés calculé par le FMI (dont le niveau est passé de 114,9 en 1980 à 111,4 en 1990, indice 100 en 1987), et à incorporer dans ses approches statistiques des déflateurs, tels celui de l'OCDE (75,7 à 115,7 au cours de la même période, indice 100 également en 1987). Les transferts nets négatifs apparaissent à partir

de 1984 alors que le service de la dette est en constante augmentation. L'observation de ces phénomènes dans le cas de l'Afrique subsaharienne accentue encore plus les déficits dont nous venons de nous inquiéter.

III.G. Le Cas de l'Afrique Sub-Saharienne

Le cas des pays africains au sud du Sahara est particulièrement préoccupant depuis le milieu des années quatre-vingts. Globalement, la dette de ces pays a été en effet, en fin d'année 1990, proche de 200 milliards de dollars alors que l'ensemble des PIB cumulés des pays concernés n'atteignait pas ce montant. Sur 47 pays dont nous avons pu recenser les données économiques principales (PIB, dette, exportations, importations), le total des PIB s'élevait à \$190 milliards de dollars (année 1989), pour une population d'environ 538 millions d'habitants. En 1989, ces mêmes pays ont exporté pour \$38,6 milliards de et importé pour \$47,7 milliards de marchandises. Le rapport d'échange commercial est donc négatif en valeur. En Afrique subsaharienne, près de 5 pourcent des richesses économiques produites en 1989 est donc perdu par le seul fait des échanges extérieurs: $(S \text{ EXP}_i - S \text{ IMP}_i) / S \text{ PIB}_i = - 4,8$ pourcent.

La confrontation de ces données économiques de base montre que, outre l'appauvrissement net engendré par les flux commerciaux de l'Afrique avec le reste du monde, l'endettement mobilise une partie importante mais également croissante des ressources financières de ces pays. A supposer que les économies africaines puissent véritablement connaître une croissance régulière et renouvelée de 4 pourcent en termes réels à partir de l'année 1991 (ce qui est malheureusement loin d'être une certitude), la différence (revenu - dette) en moyenne per capita restera sans doute nulle dans le meilleur des cas, pour encore plusieurs années.

Les caractéristiques économiques et sociales qui découlent de l'endettement des Etats africains vis-à-vis de l'extérieur^{viii} peuvent donc être recoupées et permettre une analyse précise de la situation économique dans laquelle se trouvent les états:

Tableau 4

Endettement Comparatif par Région de l'Afrique Sub-Saharienne

	DETTE ext mns \$	PIB/h \$/ h	Dette/h \$/ h	(Y-D)/h \$/ h	Det/PIB %	SD/X %	(X-M)/h \$/ h	(X-M)/ Y %
Afrique Subsaharienne*	200.000	350	375	-25	106	37	-17	-4,79
dont:								
CEDEAO	71.000	330	350	-20	110		-2	-0,46
CEEAC	24.000	400	330	+70	83		26	6,55
EST+NIL	81.000	350	400	-50	114		-41	-11,69
AFR AUS et IND	25.000	385	385	00	100		-38	-10,00

*estimations pour l'année 1990.

Nous avons regroupé dans le tableau ci-dessus les données de la dette extérieure concernant les pays de l'Afrique subsaharienne selon les quatre principales régions qu'ils ont vocation géographique, économique et politique à constituer, et au sein desquelles se trouvent rassemblés l'ensemble des 47 pays du continent africain situés au sud du Sahara:

- *la CEDEAO*: 16 Etats, 65 milliards de dollars de PIB cumulés pour 200 millions d'habitants, dont le Nigéria possède à lui seul plus de la moitié de la population; dette extérieure totale de \$71 milliards de dollars, soit environ 110 pourcent de la valeur des produits intérieurs bruts;
- *la CEEAC* comprend 10 Etats -11 avec l'Angola, actuellement "pays observateur", dont la vocation à appartenir à la Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale ne fait plus aucun doute, et qui attendait la fin des hostilités qui déchiraient encore récemment son territoire national pour intégrer la zone. La CEEAC réalise \$29 milliards de dollars de PIB (près de \$35 milliards avec l'Angola), pour une population de 72 millions d'habitants, dont presque la moitié de Zaïrois (82 millions avec l'Angola); la dette extérieure est de \$24 milliards , (\$29 milliards avec l'Angola), soit 83 pourcent des PIB obtenus en 1989;
- *l'Afrique de l'Est et du Nil*, compte 8 Etats et 200 millions d'habitants (54 pour l'Egypte et 46 pour l'Ethiopie); elle réalise \$71 milliards de dollars de PIB et cumule une dette extérieure de \$81 milliards.
- *l'Afrique Australe et de l'Océan Indien*: 12 Etats, \$21 milliards de PIB, 61 millions d'habitants; ces pays cumulent ensemble une dette extérieure de \$22,5 milliards qui correspond à 108 pourcent des PIB.

L'Afrique subsaharienne, considérée dans son ensemble, est donc présentement endettée à hauteur de \$200 milliards de dollars (un peu plus de \$300 pour le continent africain tout entier), pour une valeur de ses PIB atteignant à peine ce montant. La dette extérieure dont elle a bénéficié est supportée par 540 millions d'Africains qui exportent pour \$55 milliards et importent \$38 milliards. Les données présentées ne comprennent pas l'Afrique du Sud, qui avec \$100 milliards de dollars de PIB et 35 millions d'habitants est endettée vis-à-vis de l'extérieur pour environ \$22 milliards. Les pays dont la dette extérieure dépasse \$10 milliards de dollars (Egypte, Nigéria, Côte d'Ivoire, Soudan) posent des problèmes considérables de redressement économique, tant il leur sera difficile

de mobiliser auprès de leurs créanciers traditionnels les sommes nécessaires à leurs nouveaux équipements et à la relance de leurs économies lourdes et asphyxiées.

Globalement, le problème que pose le remboursement de la dette extérieure des états peut donc s'apprécier en fonction de deux catégories bien précises de critères: d'une part, par rapport aux richesses nationales annuellement créées, et d'autre part, en fonction de l'apport annuel net en devises que permettent les relations commerciales et financières des pays endettés avec le reste du monde.

- *Dettes et PIB*: Dans le cas spécifique de l'Afrique subsaharienne qui nous retient ici, le montant de la dette extérieure de 1989 dépassait celui du PIB dans 18 états; elle en dépassait le triple à Sao Tome (328 pourcent) et au Mozambique (318 pourcent), et le double en Zambie (286 pourcent), en Guinée Bissau (236 pourcent), au Congo (216 pourcent), en Somalie, en Gambie, et en Mauritanie (entre 210 pourcent et 200 pourcent du PIB pour ces trois pays). En revanche, 7 états restaient assez peu endettés, relativement à la valeur de leurs activités nationales, avec une dette extérieure inférieure à 40 pourcent de leur PIB (Botswana, Burkina-Faso, Cameroun, Maurice, Namibie, Ouganda, Rwanda). En Afrique Centrale, la dette du Congo est inquiétante, dans la mesure où elle est, en valeur absolue, pratiquement égale à celle du Cameroun, alors que sa population est pratiquement six fois moindre.

- *Dettes et Commerce Extérieur*. Le rapport entre le montant du service de la dette (remboursement du principal et intérêts) et la valeur des exportations, pour une année donnée, témoigne des aptitudes d'un état à rembourser ses créanciers grâce à ses activités d'exportation. Encore faut-il, que les déboursements destinés au paiement des importations, dont certaines demeurent incompressibles, laissent disponibles une partie des devises gagnées par l'exportation des biens et services nationaux. Seul un solde éminemment positif du commerce extérieur sera de nature à rassembler les devises nécessaires au remboursement effectif de la dette. Toute autre solution qui passerait par un nouvel emprunt, par une reconversion ou par un rééchelonnement de la dette, ne saurait véritablement apporter une solution effective au problème de l'endettement quant au fond. Or, nous constatons d'une part que pour certains pays (Mozambique, Sao Tome, Soudan), le service de la dette atteint ou dépasse la valeur des exportations, et que par ailleurs, étant donné

l'effondrement des cours des produits de base et, corrélativement, la baisse des termes de l'échange des pays africains, peu nombreux sont les pays qui dégagent un excédent commercial véritable (13 pays sur 47). Le ratio (solde commercial / PIB) qui est du reste globalement négatif pour l'Afrique subsaharienne (-4,79) est d'environ -12 pourcent dans les pays d'Afrique de l'Est et du Nil.

Si l'on rapproche le service de la dette de la valeur des exportations, l'on se rend compte qu'il en dépasse le tiers (environ 37 pourcent pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, avec des maximums très élevés pour Madagascar 95 pourcent, le Niger 57 pourcent et le Bénin 52 pourcent)^{ix}. Dans le même ordre d'idée, le rapport entre la valeur totale des exportations et celle de la dette extérieure d'un pays fournit une indication de nature structurelle caractéristique des économies endettées. Ce quotient est actuellement de l'ordre de 1 à 5 pour l'Afrique subsaharienne dans son ensemble, mais cette valeur moyenne peut cacher des écarts considérables allant de 1/3 à 45. Ainsi, le Botswana, la Namibie, Maurice, et le Swaziland ont une dette inférieure à la valeur de leurs exportations de 1989, donc un quotient Dette/EXP < 1; le Soudan, la Somalie, le Mozambique et la Guinée Bissau ont une dette qui dépasse de 30 fois la valeur de leurs exportations.

Ces données doivent être considérées avec toute la relativité qui s'impose et être expliquées pays par pays. A titre d'exemple, le cas de l'Egypte, endettée à concurrence de 49 milliards de dollars, qui n'a exporté en 1989 que pour \$2,6 milliards de marchandises (Dette/EXP = 18) ou même celui de la Côte d'Ivoire (Dette/EXP=6) sont beaucoup plus perturbants pour les créanciers et pour le bon fonctionnement du Système Monétaire International, que le cas de la Guinée Bissau (Dette/EXP = 45) qui n'est endettée que de \$450 millions de dollars et qui ne conduira aucunement à elle-seule ses créanciers à la faillite. Enfin, il peut être également intéressant de calculer un quotient combinant l'*encours de la dette* et la valeur des exportations pour les années charnières 1980 et 1987^x. Le changement de la situation financière nette des pays du continent africain est alors encore plus symptomatique:

- en 1980, Enc.Dette/EXP = (\$41,3 milliards/ \$51,7 milliards) = 0,8
- en 1987, ce même quotient était de Enc.Dette/EXP = (\$106 milliards/\$30 milliards) = 3,5

Le montant de la dette extérieure des pays en voie de développement qui s'est accumulée au cours des trois dernières décennies est considérable, et le service annuel auquel est lié son remboursement ne peut plus être supporté par ces pays. L'état de cessation de paiement dans lequel se sont trouvés nombre d'entre eux à partir de 1982 a contraint créanciers et débiteurs à envisager une série de solutions inédites au problème de l'endettement.

IV - Les Solutions Nationales au Problème de la Dette Extérieure

Il convient de répertorier l'ensemble des solutions avancées par les différents partenaires financiers. De telles solutions doivent permettre, non seulement de régler les problèmes soulevés par le remboursement des dettes existantes, mais aussi de gérer un réseau financier international apte à octroyer de nouveaux flux, sans se heurter aux handicaps sécrétés par les marchés financiers du passé. Nous serons donc conduit à examiner conjointement:

- les efforts consentis par les *pays débiteurs* pour utiliser leurs nouveaux emprunts de la manière la plus productive et pour faire face à la situation de surendettement dans laquelle ils se trouvent engagés: politiques monétaires, bancaires et budgétaires, programmes de stabilisation et de réajustement structurel, développement d'épargnes domestiques et d'investissements nouveaux, intégration prudente des atouts, du savoir-faire et des énergies économiques et financières du secteur informel, etc...
- les efforts vers lesquels s'orientent les *pays créanciers* pour aménager des solutions équitables et durables qui permettent de lutter de manière réaliste contre les blocages engendrés par la situation d'endettement excessif des économies du Sud: abaissement des taux d'intérêt, proposition de divers plans de transformation, de réduction ou de rééchelonnement des créances, organisation de conférences, réunions et sommets divers initiés par les banques, groupes, clubs ou pays représentant les principaux créanciers, pour débattre de manière constructive de l'évolution des problèmes que pose à chacun l'insolvabilité actuelle des pays débiteurs.

Nous venons de voir combien le problème de la dette extérieure était préoccupant pour l'avenir des pays en développement. Les données recueillies et les comparaisons effectuées entre les états ont également montré que la difficulté de trouver une solution convenable à l'endettement provient du fait que la situation dans laquelle se trouvent ces

différents pays n'est jamais homogène. Le volume et l'affectation des sommes empruntées varient considérablement de l'un à l'autre, et le dynamisme dont les économies font preuve pour s'efforcer de rembourser ou pour affronter les conséquences de leur endettement est par ailleurs très inégal. Les créanciers provenant eux aussi des milieux les plus variés ne réagissent pas tous de la même manière à l'insolvabilité de leurs débiteurs. L'empressement des prêteurs officiels et gouvernementaux à concevoir des solutions équitables et durables au problème de l'endettement ne saurait être comparé à celui des banquiers privés qui, pour certains d'entre eux au moins, courent à la faillite s'ils ne sont pas remboursés.

IV.A. - Des Compensations Obligées

Le maintien d'une situation d'équilibre devient de plus en plus difficile sur les marchés financiers internationaux dans la mesure où les pays structurellement prêteurs semblent s'essouffler. En conséquence, l'édification de réseaux mieux structurés de financement interne s'impose dans les pays en développement pour qu'ils puissent mobiliser les moyens en capitaux et en liquidités nécessaires à la poursuite de leur croissance et au remboursement de leur dette extérieure.

L'essoufflement des créanciers structurels.

Le monde de la finance internationale évolue selon un perpétuel jeu de compensation. La préoccupation des Allemands et des Japonais, pays excédentaires par tradition, au moins depuis les années soixante, comme celle des banquiers américains inondés de pétrodollars à la suite des deux chocs pétroliers consistait à trouver des emprunteurs pour placer leurs imposantes disponibilités. Aucun financier ne se montrait alors véritablement exigeant quant aux qualités de ses débiteurs. En revanche, à la suite du net ralentissement qui a affecté l'évolution des cours du pétrole, et depuis que les comptes d'opération ouverts par les états africains de la Zone Franc auprès du Trésor Public français affichent des soldes régulièrement déficitaires, il convenait d'opérer une sélection plus perspicace parmi les emprunteurs, de manière à placer les deniers des contribuables occidentaux et les capitaux des clients des banques privées dans les meilleures conditions de sécurité.

Au niveau des Etats, il importait également d'évaluer avec davantage de précision les *risques-pays*. Ceci n'avait pas toujours été fait avec suffisamment de vigilance auparavant, ni par les gouvernements ni par les banquiers privés, qui se préoccupaient avant tout de recycler leurs excédents ou leurs pétrodollars, sans se poser trop de questions sur les incertitudes éventuelles d'un non remboursement des sommes prêtées. L'aptitude des emprunteurs à honorer leur dette résulterait infailliblement, pensait-on, des

processus de croissance et de développement que les prêts consentis avaient pour but de mettre en oeuvre, ainsi que de la relance de l'économie mondiale que l'on croyait alors inéluctable.

En ce qui concerne les principaux pays traditionnellement créditeurs, comme l'Allemagne Fédérale et le Japon, aucun état d'âme ne ternissait non plus les rapports qu'ils entretenaient avec les acteurs moins nantis des marchés financiers. Cette situation confiante et sereine a prévalu jusqu'à ce que, plus récemment, les Japonais aient à faire face à des problèmes économiques et sociaux d'ordre interne provoqués, entre autres, par une commercialisation plus difficile de leurs produits sur les marchés extérieurs. Quant aux Allemands, ils ont eu à prendre en charge la reconstruction, plus onéreuse que prévue, de l'ex-RDA avec laquelle ils se sont réunifiés. Les capitaux disponibles sur les marchés internationaux sont devenus plus rares, les fournisseurs préférant tout naturellement recycler leurs excédents dans des réseaux plus autocrates et davantage orientés vers leurs propres besoins.

Si l'équilibre des marchés financiers mondiaux impose que tout excédent trouve à se placer et que tout pays en déficit puisse être alimenté, la réduction des excédents présentés sur les places internationales limite les possibilités qu'ont les pays en développement de s'approvisionner en argent frais. Or, ces pays sont structurellement contraints de trouver des flux nouveaux pour faire face à leurs besoins d'équipement, de fonctionnement, de développement, mais aussi pour respecter le calendrier de leurs remboursements.

Dettes extérieures et financement interne.

Les pays en développement n'ont que deux façons de financer leurs déficits: par le recours à l'extérieur et par leurs ressources internes, ces dernières pouvant elles-mêmes être liées aux rapports commerciaux qu'ils entretiennent avec le reste du monde. Or, la contraction de l'approvisionnement en disponibilités externes impose le recours plus soutenu aux sources internes de financement. Malheureusement, la contraction excessive ou mal préparée des dépenses internes provoque une dégradation de l'équilibre social. C'est précisément cette dégradation qui a conduit aux nombreuses turbulences politiques qui ont secoué l'ensemble des pays africains depuis le début des années quatre-vingt-dix.

La première source de financement par l'endettement extérieur paraissant provisoirement se tarir, les gouvernements des pays en développement ont généralement entrepris des efforts considérables pour dynamiser leurs économies sur le plan interne. A

ce niveau, réduire les déficits revient à une décision douloureuse de politique économique qui consiste simultanément,

- à *augmenter les ressources* permises par les efforts nationaux de production (efforts soutenus de croissance), et de manière concomitante à augmenter les recettes d'exportation, au risque de faire chuter les cours si l'on accroît par trop les quantités présentées sur les marchés mondiaux,
- à *limiter leurs dépenses* à la fois domestiques et extérieures (dépenses de consommation privée, dépenses gouvernementales, importations).

Le bon choix consiste, sans aucun doute à diminuer celles des dépenses qui ne sont pas assorties d'une certitude d'effet-retour par le truchement d'un quelconque processus multiplicateur. Embaucher un employé supplémentaire ou acheter une nouvelle machine peut être pour un artisan ou pour un entrepreneur l'occasion de récupérer rapidement sa mise, grâce à la production supplémentaire engendrée par la dernière unité de capital investie. Par contre, changer trop souvent les voitures de fonction et les véhicules de service de l'administration, en améliorer le luxe ou la cylindrée, multiplier les déplacements aériens - de préférence en 1ère classe - et les missions gratifiées de primes et de per diem fort lucratifs pour les cadres des ministères, revient à augmenter des dépenses dont la productivité est plus que douteuse, ou tout du moins nullement immédiate. Quant à la consommation privée, il ne saurait être question de se satisfaire d'une diminution qui proviendrait de la contraction de la masse salariale provoquée par les licenciements massifs de la fonction publique, ou par un ralentissement inquiétant de la production nationale.

Or, au cours de ces dernières années, de nombreux pays en développement parmi les plus pauvres, se sont vu contraints par leurs créanciers de limiter, de manière draconienne, leurs dépenses publiques afin de rétablir leurs principaux équilibres macroéconomiques internes et leurs équilibres financiers externes. Dans cette perspective les choix effectués, officiels ou occultes, déclarés ou indirects, opérés par les gouvernements ont trop souvent consisté à réduire toutes les dépenses sans distinction évidente de caractère d'urgence ou d'incompressibilité. Ainsi, les dépenses de formation et de santé ont-elles souvent fait l'objet de coupes sombres dans de nombreux pays latino-américains et africains. Par ailleurs, pour les raisons que nous avons longuement évoquées dans les chapitres précédents, les recettes d'exportation ont manifesté une tendance

de long terme à se contracter alors que, parallèlement, les dépenses d'équipement des pays du Sud devaient entériner les augmentations des coûts de transport et des charges salariales supportées en amont par les entrepreneurs des pays occidentaux qui leur exportaient les produits manufacturés.

En ce qui concerne les dépenses d'investissement, elles ont été elles-mêmes maladroitement réduites dans de nombreux cas, procédant ainsi d'une mauvaise interprétation des recommandations des bailleurs de fonds. Ceux-ci ne souhaitent aucunement être mieux remboursés pendant un an pour ne plus pouvoir l'être le reste du temps. Limiter ou stopper la formation brute de capital dans un pays ou empêcher l'entretien et le renouvellement de celui qui est en place revient, pour un pays sous-développé, à anéantir ses capacités productives, et par conséquent son aptitude à rembourser ses créanciers dans l'avenir.

Il est utile de souligner à ce sujet, que les capacités d'investir des pays en développement, que l'on pourrait mesurer approximativement par un ratio Investissement / PIB, sont très variables d'une région à une autre: 14 pourcent en Afrique subsaharienne, 16 pourcent en Amérique Latine, 21 pourcent en Asie du Sud, 26 pourcent dans les pays à revenus modestes de l'Europe, du Moyen Orient et d'Afrique du Nord, 33,2 pourcent en Asie de l'Est. Or, ces taux ont eux-mêmes considérablement varié depuis 1980: très forte diminution pour l'Afrique subsaharienne (passant de 20,8 pourcent à l'époque à 14 pourcent actuellement) et pour l'Amérique Latine (de 24,2 pourcent à 16 pourcent), augmentation appréciable pour l'Asie de l'Est (19,4 pourcent à 33,2 pourcent)^{xi}. Le cas des pays de l'Afrique au sud du Sahara est cependant plus préoccupant que celui des pays d'Amérique Latine, dans la mesure où le taux d'investissement, déjà trop faible pour faire face aux exigences du développement du continent africain, n'est pas compensé par un taux d'épargne suffisant, et ce, tout au long de la période évoquée (à peine 11 pourcent en 1988). Malheureusement, dans le cas de l'Amérique latine, même si le taux d'épargne est supérieur à celui de l'investissement, les rapports entre l'investissement, l'épargne et le produit intérieur sont fortement compliqués par les taux d'inflation spectaculaires (à trois chiffres) que connaissent ces pays.

En règle générale, jusqu'à la fin des années soixante-dix, les emprunts extérieurs finançaient, concurremment aux budgets nationaux, les investissements des pays du Sud. Depuis le début des années quatre-vingts, ils financent le fonctionnement des appareils et la consommation. C'est véritablement là un non sens économique qui montre à quel point les conséquences de l'endettement excessif peuvent prendre une tournure alarmante.

L'absorption domestique^{xii}.

Le concept "d'absorption", qui regroupe les dépenses de consommation publique, de consommation privée et de formation de capital complète celui de solde extérieur. L'objectif des politiques économiques actuellement élaborées dans les pays du Sud est de réduire les dépenses internes et d'améliorer les soldes vis-à-vis de l'extérieur. Dans l'esprit des économistes, et principalement de ceux de la Banque Mondiale, qui ont fortement contribué à l'élaboration des Plans de Stabilisation et des Programmes d'Ajustement Structurel, l'absorption devrait être réduite de manière prudente et progressive afin d'être compatible avec un certain niveau du solde de la balance des paiements courants (exportations moins importations des biens et des services, et solde net des transferts effectués à titre public ou privé). Il s'agit moins, en l'occurrence, d'établir un excédent, auquel personne ne croit d'ailleurs plus dans le contexte actuel de l'économie mondiale, que de limiter le déficit à un niveau plus supportable pour les économies en développement. La réduction de l'absorption, qui fait partie des objectifs premiers communs à tous les plans de stabilisation et Programmes d'Ajustement Structurel initiés à partir des années quatre-vingts, fut sans conteste nécessaire, voire salutaire, dans la plupart des cas, mais elle appelle cependant plusieurs remarques de bon sens:

- elle aurait dû être entreprise beaucoup plus tôt, car les inconvénients majeurs qui l'accompagnent désormais, surtout sur le plan social, proviennent de la précipitation avec laquelle les économistes nationaux ont été contraints d'y procéder;
- elle n'a de sens que si elle établit, parallèlement à son application, un calendrier précis des réductions et un ordre des priorités respectueux des urgences économiques et sociales;
- la mise en oeuvre des PS et des PAS a souvent été liée à des contraintes de dévaluation, dont les experts du FMI et de la Banque Mondiale ont pu penser qu'elle améliorerait le solde des balances des paiements^{xiii}

En vérité, quelle que soit l'optique économique de flux ou de stocks dans laquelle on essaye de résoudre les problèmes de la dette extérieure, ils sont toujours liés à l'existence de déséquilibres macroéconomiques internes persistants. Si l'on observe que le produit d'un pays est égal à la somme de l'absorption et de l'équilibre extérieur ($Y=A+E$), et que le revenu disponible qui servira de base à la consommation est égal au revenu total, déduction faite des déboursements fiscaux nets de subventions ($Y_d = Y - T$), l'on peut

admettre que le solde des épargnes nationales est égal à l'excédent des épargnes domestiques sur les investissements (S-I) auquel s'ajoute l'excédent des recettes fiscales sur les dépenses (T-G), c'est-à-dire, en réalité, le solde budgétaire de l'épargne publique. Ce solde global de l'épargne nationale doit soit compenser, soit être compensé par le solde des paiements courants^{xiv}.

Les remarques précédentes montrent que le problème de la dette extérieure des pays en voie de développement ne peut être résolu sans que des efforts importants soient consentis par ces pays au niveau de leur politique économique interne autant qu'extérieure. La mobilisation de tous les agrégats dont sont tributaires les équilibres financiers doit être entreprise *simultanément*, et donner lieu à des politiques sectorielles efficaces:

- 1- politiques de rétablissement du solde de l'épargne domestique (S-I): il convient de développer l'épargne et d'encourager l'investissement productif;
- 2- politique budgétaire plus équilibrée (T-G) avec contraction des dépenses publiques selon un ordre précis de priorité, assortie d'une politique fiscale équitable et efficace;
- 3- politique commerciale extérieure de moindre déficit (X-M), limitant les dépenses d'importation à un minimum incompressible.

IV.2. - Développer L'épargne et L'investissement Productif

Le rétablissement du solde net des épargnes domestiques passe par la réalisation d'une politique adéquate de l'investissement et de l'épargne. Il s'agit avant tout d'investir davantage pour produire plus, de constituer une épargne domestique plus consistante et d'en assurer une meilleure mobilisation par des produits bancaires mieux appropriés aux besoins des populations. Or, l'épargne est avant tout, dans les pays en développement dont les ressources sont faibles, un *résidu*, c'est-à-dire la partie du revenu non consommée. Elle ne saurait donc être analysée séparément d'une politique globale des revenus. Par ailleurs, les dépenses de consommation - surtout privée - restent tributaires d'achats incompressibles liés à la manière de vivre des populations, à la taille des familles et à l'urbanisation mal contrôlée des pays pauvres. En revanche, des *ressources informelles* non négligeables, parfois évaluées à 20 pourcent du PIB, caractérisent les "ménages" des pays concernés, surtout en temps de crise. L'ensemble de ces éléments montrent combien les problèmes relevant de la consommation, de l'épargne et des revenus sont mutuellement liés et imbriqués entre eux, et éloignent d'une application aisée des théories or-

thodoxes relatives à l'épargne et à l'investissement. Le secteur informel vient apporter aux relevés statistiques officiels une relativité fort déroutante et impose un traitement réaliste des problèmes rencontrés.

Encourager l'investissement productif.

La rareté des moyens financiers implique que des choix rigoureux soient opérés afin de récupérer (de manière démultipliée), sous forme d'augmentations substantielles des PIB qui se manifesteront dans les périodes futures, les dépenses engagées dans le présent pour constituer le nouveau capital ou entretenir les équipements déjà existants. Il est certain que la formation de capital par les entrepreneurs est seule de nature à stimuler la croissance par des impulsions durables d'origine interne. A ce niveau, les incitations à "l'entrepreneuriat" doivent être constamment renouvelées auprès des jeunes diplômés, trop facilement attirés par les carrières du fonctionnariat; leur esprit d'entreprise doit sans cesse être encouragé. Par ailleurs, l'aide à la constitution d'entreprises, y compris l'aide extérieure, qui porterait sur le développement de petites unités de production (artisans, microentreprises, PME-PMI) aurait plus de chances d'assurer la rentabilité des capitaux investis, et donc de pouvoir un jour être remboursée, que le financement de grands projets administratifs gérés à partir de critères moins mobilisateurs.

Nous avons déjà eu l'occasion d'affirmer dans le cas de l'Afrique, qu'il est préférable de doter 1000 jeunes entrepreneurs ou artisans correctement sélectionnés d'une aide en capital nouveau à concurrence de 1 million de francs CFA chacun, que d'allouer 1 milliard à l'édification d'un projet unique qui sera géré par l'état. Bien entendu, certaines réalisations sont trop importantes pour être réalisées par des entrepreneurs privés dotés de faibles moyens humains, techniques et matériels (lycées, hôpitaux, barrages, grands travaux publics, etc...). Mais dans un grand nombre de cas, l'alternative privé-public est concevable, et les sociétés d'économie mixte ou les secteurs publics et semi-publics gagneraient souvent à s'inspirer des critères d'une gestion rigoureuse et rentable observés par les petits entrepreneurs et par les artisans. L'effort d'efficacité et de rendement sera seul de nature à faire prospérer les flux nouveaux, qu'ils soient domestiques ou empruntés, et à assurer les revenus réguliers et substantiels dont a besoin l'économie d'un pays en développement pour s'équiper et se restructurer.

Développer les épargnes domestiques.

Les épargnes des ressortissants des pays du Sud doivent être développées mais également retenues sur les territoires des pays concernés afin de permettre la constitution d'une masse de dépôts qui se transformeront en crédits et génèreront les investissements.

Ces épargnes, ainsi que les flux financiers d'origine diverse qui pourraient soutenir efficacement les économies nationales, font trop souvent l'objet d'évasions frauduleuses.

Tableau 5

Ratios du Taux d'épargne au PIB des Pays du Sud depuis 1980

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
EPARGNE BRUTE / PIB										
AFRIQUE Sud Sahara	22,0	15,2	11,4	10,6	11,7	13,2	11,3	12,4	11,8	11,1
AMERIQUE LATINE	22,8	22,0	21,3	20,9	21,9	22,2	19,8	19,7	18,6	18,5
ASIE DE L'EST	29,0	27,8	28,2	28,6	30,4	30,8	32,6	34,8	36,1	36,1
ASIE DU SUD	17,8	20,6	18,9	18,9	19,1	20,7	19,8	18,7	17,8	17,9
EUR MOY-OR AF du Nd	33,3	34,0	32,3	29,4	27,2	26,4	24,7	22,5	25,2	26,1

Sources: à partir des données de la Banque Mondiale, *Rapport sur le Développement dans le Monde 1991*.

Tableau 6

Ratios de L'investissement au PIB des Pays du Sud depuis 1980.

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
AFRIQUE Sud Sahara	20,8	20,8	17,6	14,9	11,5	12,5	14,6	15,8	14,1	13,5
AMERIQUE LATINE	24,2	23,6	21,4	16,9	16,7	17,5	17,4	18,2	15,7	16,1
ASIE DE L'EST	29,4	28,6	28,3	28,9	28,9	30,9	29,8	29,8	33,2	33,2
ASIE DU SUD	23,1	24,4	22,3	22,1	22,0	24,6	22,6	21,6	20,7	21,1
EUR MOY-OR AF du Nd	27,8	27,7	27,0	29,0	28,3	26,8	26,9	25,9	25,8	25,8

Sources: à partir des données de la Banque Mondiale, *Rapport sur le Développement dans le Monde 1991*.

Tout comme nous l'avions signalé à propos de l'investissement, l'épargne varie également dans des proportions considérables d'une période à une autre, et selon les différentes régions non développées du monde. A titre d'exemple, en Afrique au sud du Sahara, le ratio (épargne intérieure brute / PIB) était de 22 pourcent en 1980, il s'est divisé par deux et n'est plus que d'environ 11 pourcent depuis 1988. L'écart s'est beaucoup moins creusé en Amérique Latine, où de 22,8 pourcent en 1980, il était de 18,6

pourcent huit ans plus tard. En revanche, le taux d'épargne des pays de l'Asie de l'Est a augmenté, passant de 29 pourcent à 36,1 pourcent durant la même période^{xv}.

Une politique cohérente doit être menée en matière d'épargne, principalement par les banques locales, à condition toutefois que celles-ci se réfèrent aux règles élémentaires qui régissent cette branche professionnelle. Il convient de tout mettre en oeuvre afin de mobiliser l'ensemble des épargnes existant sur le territoire national, et trop souvent thésaurisées faute de politiques bancaires appropriées aux besoins des populations. Il importe par ailleurs, d'encourager les agents économiques à épargner davantage; les assureurs, qui ont eux aussi vocation à recueillir des épargnes peuvent proposer dans ces pays des formules nouvelles et étendre le concept d'assurance et de garantie contre les risques majeurs à un plus grand nombre d'agents locaux; il en va de même pour la promotion immobilière qui possède également une vocation à drainer les épargnes, ne serait-ce que pour leur transformation.

Pour ce qui concerne les nationaux les plus fortunés, les banquiers peuvent mettre au point, en liaison avec leurs partenaires occidentaux, des formules de placements de disponibilités plus importantes à l'intérieur des réseaux financiers nationaux ou régionaux. Les institutions bancaires locales, qui n'ont jamais véritablement établi de différenciation fonctionnelle entre elles, peuvent drainer des capitaux de long terme de différentes manières, par exemple en partenariat avec des financiers ou hommes d'affaires étrangers. Outre leur action positive sur la constitution d'investissements lourds, les capitaux nationaux placés à plus long terme dans le pays sont éminemment favorables à la constitution et au renouvellement des épargnes domestiques. L'échec quasi-général, au cours des années quatre-vingts, des banques de développement initiées par les pays du continent africain, ne doit cependant pas empêcher de respecter une différence de vocation fondamentale entre les activités liées au financement à long terme des projets de restructuration nationale, et les opérations de financement de plus courte durée que nécessitent le développement de la micro-entreprise, et la modernisation des PME-PMI existantes.

Plus discrets, mais extrêmement efficaces sont les systèmes de tontines^{xvi}, bien rôdés et omniprésents dans presque tous les pays du Sud. Les tontines possèdent de nombreux atouts liés en premier lieu à la confiance dont les populations témoignent généralement à l'égard de cette institution, mais aussi à des pratiques fort séduisantes pour les agents auxquelles elles savent s'adapter. Cela est vrai surtout dans les zones rurales, où les banques traditionnelles se sont longtemps montrées défailtantes. L'avantage fondamental d'un système de tontine sur les réseaux bancaires formels découle de la certitude qu'ont

les agents qui y prennent part, que leur tour venu, ils percevront un prêt. En revanche, un agent peut déposer pendant de nombreuses années ses avoirs dans une banque, sans jamais avoir l'assurance, que lorsqu'il le demandera, un prêt lui sera octroyé. Les atouts et les qualités que possèdent les tontines doivent influencer les nouvelles mesures de politiques bancaire, dont on espère qu'elles seront rapidement susceptibles de relancer les institutions d'épargne et de crédit dans les pays en développement par des produits financiers appropriés.

Epargnes intérieures et épargnes nationales.

Devant l'essoufflement des ressources extérieures, l'épargne qui permettra de relancer les économies en difficulté devrait être celle que possède ses ressortissants, où qu'elle se situe, et non pas uniquement celle qui se trouve disponible dans les banques souvent désertées, parfois mal gérées et régulièrement insolvables des pays du Sud. Au même titre que les économistes nationaux opposent les concepts de produits nationaux et de produits intérieurs bruts, l'on pourrait également songer à distinguer les "*épargnes nationales*" et les "*épargnes intérieures*"^{xvii}.

Les problèmes posés par la dette extérieure des pays en développement sont trop sérieux pour que l'on se laisse tenter par des considérations de nature polémique. Les médias dénoncent périodiquement le fait, que certaines hautes personnalités politiques des pays pauvres ont procédé, pour leur profit personnel, à des évasions de capitaux dans de telles proportions qu'ils possèdent à eux seuls, en Occident, sur des comptes bancaires, ou dans dans placements immobiliers divers, une fortune équivalente à la dette extérieure totale de leur pays. Si pareilles informations sont exactes, l'on doit tout naturellement admettre qu'une partie de la dette extérieure des pays du Sud se trouve remplacée, d'une manière ou d'une autre en Occident, répartie diversement entre les créanciers qui la lui réclament. Certes, l'appropriation personnelle d'une partie d'un prêt alloué par un pays occidental peut très bien avoir fait l'objet d'un placement dans un autre. L'on devine alors que pareilles réaffectations géographiques des tranches de crédit doivent rendre fort compliquée la comptabilité comparative des transferts nets, chaque fois que l'on essaye de préciser quelle partie d'un flux financier d'origine française, illégalement appropriée par le ressortissant peu scrupuleux d'un Etat donné est revenue en Europe pour se placer en Suisse plutôt qu'en France, à défaut d'être utilisée dans son pays comme c'était initialement prévu. En vérité, les administrations occidentales savent parfaitement comptabiliser les fonds qui transitent ou se fixent sur leurs territoires.

Mais au niveau global, qui est celui auquel nous nous plaçons, l'on pourrait admettre, que dans les ministères occidentaux de l'économie et des finances, les administrations des

pays industrialisés traditionnellement prêteurs répertorient discrètement, tout en respectant l'anonymat des personnes concernées, l'ensemble des avoirs des ressortissants d'un pays en développement ou d'une région donnée (UDEAC, CEAO, Amérique Latine...) et décident de mettre à leur disposition des tranches d'aide dans des conditions de financement très privilégiées, (dons, prêts à taux nuls et à très longue échéance). Une annulation de la dette extérieure d'un état ou d'une région pourrait équitablement être prononcée à concurrence des sommes possédées par les ressortissants étrangers et placées en Occident.

Pareilles propositions appellent bien entendu plusieurs remarques:

- 1- A aucun moment il ne serait question de remettre en cause ou de dénoncer les propriétaires des fonds ou des avoirs en question. Le problème de leur légitimité est du ressort d'autres instances relevant de conventions internationales d'ordre juridictionnel. La moralisation des relations internationales et la justification des immunités dont bénéficient certains dignitaires étrangers ne relèvent pas de la présente analyse. Dans l'esprit de notre étude, il importe avant tout de rétablir les équilibres financiers des états, et de réfléchir aux moyens à mettre en oeuvre pour les ravitailler en "new money".
- 2- Le décompte des sommes ainsi placées serait global et si possible régional, ce qui pourrait favoriser, d'une manière indirecte, l'esprit et les initiatives d'intégration: les ressortissants des dix pays de la CEEAC possèdent en France (x) milliards de francs, en Allemagne (y) milliards, en Belgique (z) milliards; ces trois pays, tous calculs faits, financeront un ou plusieurs projets d'industrialisation dans cette zone régionale à concurrence de (x+y+z) milliards F au titre, par exemple, de l'aide européenne au développement; peu importe qui a placé combien dans un pays occidental ou dans un autre.
- 3- Les états occidentaux pratiqueraient une politique cohérente et consensuelle d'accueil et d'accumulation des flux, de manière à ce que les possesseurs (pas toujours très légitimes) de telles masses de capitaux n'aient pas l'impression qu'ailleurs, les placements seront plus anonymes et moins suspectés.
- 4- Par voie de conséquence, le souci de rétablir des équilibres financiers, selon cette distinction que nous entendons établir entre épargnes natio-

nales et épargnes intérieures, conduirait à admettre, que les épargnes qui doivent servir de support aux relances économiques tant attendues dans les régions en développement, seraient les épargnes nationales, possédées par l'ensemble des ressortissants d'une région, et non les épargnes intérieures qu'il reste dans les caisses des banques et du Trésor de chaque pays, après que les besoins de l'administration, les déficits budgétaires, ou les avidités personnelles en aient considérablement vidé le contenu.

- 5- Des encouragements d'ensemble pourraient être aménagés au sein d'accords internationaux pour que, à l'avenir, les capitaux ne fassent plus l'objet d'une circulation frauduleuse et incontrôlée. Dans cette perspective, des conventions multilatérales incluant des clauses de réciprocité, pourraient être préparées conjointement par les administrations occidentales et par les nouvelles équipes des pays en développement qui se réclament désormais de pratiques démocratiques.

Epargne en zones rurales.

La connaissance précise du tissu social et des comportements de consommation, de thésaurisation et d'épargne est toujours difficile ou incertaine lorsqu'il s'agit des populations des pays du Sud. Cela est vrai en terre africaine, mais également en Amérique du Sud et en Asie, et présente un véritable handicap pour les économistes qui tentent de diagnostiquer, de comprendre, de mesurer et surtout d'endiguer la poussée des "Economies de Pauvreté". Celles-ci sont de plus en plus nombreuses dans un monde où l'épargne se raréfie et constituent un degré nouveau dans la classification des Etats non nantis.

Les efforts de mise en valeur des territoires nationaux déployés par les pays en développement lors des dernières décennies de l'Indépendance n'ayant que rarement concerné les zones rurales, il est intéressant de se pencher sur l'analyse des éléments et des niveaux de bien-être qui caractérisent leurs populations, principalement dans les campagnes. Ces dernières ont été nettement moins favorisées par l'extension de la scolarisation et n'ont pas été pénétrées par les aspects modernes et techniques d'une économie qui demeurerait très centralisée autour de la capitale ou des importants centres urbains. Elles n'ont donc pas été véritablement concernées par les réseaux bancaires.

Les zones rurales ont continué de fonctionner suivant des modes traditionnels, parfois ancestraux, beaucoup plus conditionnés par les activités informelles et non monétaires qui caractérisent généralement les types d'activités auxquels elles sont

vouées. Ces zones qui ne sont pas prioritaires dans l'ordonnancement des dotations budgétaires et des préoccupations administratives des gouvernants couvrent pourtant la majorité des provinces rurales et donc de la population tout entière. Techniquement, la compréhension du cadre de vie de leurs habitants demeure difficile, tant ces populations continuent de fonctionner principalement en circuit fermé. Une relative étanchéité existe entre les secteurs urbains modernes et les zones d'activité éloignées de la capitale administrative. Une telle séparation a des implications plus profondes que ne devrait en avoir un simple éloignement géographique. Elles sont le plus souvent politiques, économiques, sociales, mais aussi ethniques, et se ressentent dans les rapports entre les individus et les administrations d'un même pays.

Est-il concevable d'intégrer l'épargne villageoise, rurale, voire informelle, dans les circuits financiers officiels des états? La question est assurément pressante depuis que l'on sait que des disponibilités relativement importantes sont thésaurisées, ou déposées en tontines, dans des régions rurales auxquelles les banques ne s'étaient jamais intéressées auparavant. A combien se montent ces disponibilités non "domestiquées"? A-t-on les moyens de les évaluer? Selon les pays, elles peuvent, semble-t-il, varier entre 30 pourcent et 60 pourcent des épargnes formelles, et entre 7 pourcent et 15 pourcent des PIB. Mais la précision en ce domaine est impossible sans enquêtes statistiques délicates et coûteuses. Or, à ce niveau, une situation de méfiance s'instaure dans l'esprit du villageois dès qu'un enquêteur venu de la ville lui parle de ses revenus et de ses épargnes. Ce type de réaction est bien compréhensible, même s'il procède d'une assimilation hâtive de la part du villageois mal informé, qui voit dans le fonctionnaire national un agent du pouvoir qui va peut-être le ponctionner. Dans tous les cas de figure, l'association d'étudiants consciencieux aux enquêtes qu'ils mèneront dans leur village d'origine peut, à condition que celles-ci aient été préalablement bien délimitées et correctement ciblées, contribuer à une meilleure compréhension des problèmes économiques et sociaux des populations vivant en zones rurales. Les banques devront tenir le plus grand compte des données socio-culturelles ainsi établies dans leurs propositions de produits financiers nouveaux et adaptés, qui doivent à la fois inspirer la confiance et laisser entrevoir la prospérité.

Epargne et niveau de vie.

Les analyses évoquées précédemment, comme du reste toute approche pragmatique des économies des pays du Sud, relèvent d'une approche à la fois matérielle et humaine, économique et sociologique. Elles montrent en outre que l'aptitude à épargner des agents ne saurait être analysée de manière uniforme sans tenir compte de leur appartenance sociale ainsi que du rôle fonctionnel qu'ils jouent au sein des économies des divers pays. Pour l'immense majorité des populations de ces pays, qui n'ont que des ressources très

faibles ou permettant à peine leur survie (par exemple inférieure à 25.000 FCFA y compris les ressources informelles pour 10 bouches à nourrir), toute unité supplémentaire de revenu perçue (par exemple 1000 F CFA) sera entièrement consommée. Dans ce cas de figure, la propension marginale à épargner sera absolument nulle ($s=0$).

Par contre, pour le privilégié qui perçoit des revenus équivalents à plusieurs centaines de fois le produit intérieur brut moyen par habitant (par exemple, mensuellement 2.500.000 francs CFA), toute unité de revenu supplémentaire de même valeur, 1000 CFA, n'entraînera rigoureusement aucune modification du niveau de sa consommation locale. La propension marginale à consommer les produits fabriqués dans le pays sera quasiment nulle, dans la mesure où les besoins fondamentaux auront déjà été largement satisfaits. Si l'unité supplémentaire de revenu perçue est utilisée à acheter dans le pays un bien de consommation, ce sera souvent un bien de luxe importé d'un pays industrialisé. Il est, au demeurant, hautement vraisemblable que cette unité marginale de ressource restera sur un compte avec le reste du revenu sans que rien ne soit modifié dans le comportement du bénéficiaire. Bien entendu, dans le cas de revenus élevés l'on pourra toujours évoquer la composition de la famille africaine (ou asiatique) traditionnellement très élargie, pour dire qu'un tel salaire fait vivre beaucoup de gens. Mais ceci est vrai dès qu'un travailleur occupe un emploi régulier, même faiblement ou modérément rémunéré; le critère est alors de savoir si les lointains cousins qui gravitent autour du salarié aisé ne font pas partie d'une autre cellule familiale qui pourrait être prise en considération par ailleurs si, ne profitant pas de la manne familiale, ils pouvaient eux mêmes trouver un emploi. Dans ce second cas concernant les revenus très élevés, l'on pourra déduire que la propension marginale à épargner est pratiquement égale à l'unité, que les 1000 F CFA fassent ou non l'objet d'un placement sous forme d'épargne, dans le pays ou à l'extérieur.

Nous nous heurtons par conséquent à une nouvelle problématique: nous sommes amenés à nous méfier de nos réflexes keynésiens dans l'une ou l'autre des circonstances tout à fait réalistes, surtout en Asie du Sud et en Afrique subsaharienne, dans laquelle la propension marginale à épargner est soit proche de zéro (bas revenus), soit proche de l'unité (hauts revenus). Dans un cas comme dans un autre, l'utilisation de la notion de coefficient multiplicateur de revenu comme d'investissement^{xviii},

$$M = 1 / s = 1 / (1-c)$$

devient impossible (propension marginale à épargner nulle), ou inadéquate ($pms = 1$). Les approches "néocambridgiennes" effectuant une distinction plus personnelle que fonctionnelle entre l'épargne des agents ne sont pas d'un secours plus évident pour

comprendre les économies du Sud, dans la mesure où elles reviennent à opposer la propension à épargner des salariés (s_w) et des entrepreneurs (s_p) assimilée, pour ces derniers, à leur aptitude à dégager des profits. Dans les deux cas, l'épargne des uns et des autres restait, par hypothèse, toujours localisée ou en action dans les rouages de l'économie nationale, ce qui n'est pas le cas pour l'épargne des plus nantis des pays pauvres. En Occident, où les revenus sont relativement regroupés à l'intérieur d'un éventail de plus en plus fermé, et les soutiens sociaux automatiques en cas de faibles revenus, de maladie ou de chômage, ce genre de situation où les propensions seraient extrêmes peut paraître exceptionnel. Par contre, il est parfaitement courant en pays pauvres à revenus très inégalitaires. Il est clair, que l'approche en termes de répartition des revenus constitue pourtant un progrès indéniable par rapport aux analyses néoclassiques, et peut influencer favorablement les réflexions plus récentes menées dans le cas plus spécifique des économies des pays du Sud.

De telles notions concernant la "propension marginale à épargner", c'est-à-dire l'épargne supplémentaire induite par la dernière unité de revenu perçue, opposent fatalement sur le plan de la dynamique économique les catégories extrêmes de revenus. Les remarques que l'on peut formuler à leur égard semblent relever de l'évidence sur le plan intuitif comme sur celui de l'observation. La non-transparence qui caractérise la répartition des revenus dans la plupart des Etats du Sud, la partielle redistribution familiale qui s'opère pour les raisons sociologiques déjà évoquées, ainsi que l'importance relative du secteur informel dans les économies concernées viennent, bien entendu, tempérer nos remarques précédentes, sans toutefois les modifier quant au fond. Elles rendent en même temps malaisées toutes évaluations rigoureuses en matière de revenus et d'épargnes. A ce niveau se pose donc une fois encore le problème de l'information statistique concernant des revenus perçus qui sont à la fois d'origine formelle et informelle, et qui ne se laissent que très imparfaitement comptabiliser.

Reste alors à déterminer, autant que faire se peut, le niveau optimum de revenu qui doit être versé à un salarié (ou perçu en supplément d'autres ressources informelles) pour que ce revenu s'insère le plus efficacement dans le circuit économique national. Le niveau de revenu, ainsi compris, doit tenir compte de l'importance de la famille dont le travailleur a la charge. En réalité, seules des enquêtes de terrain minutieuses peuvent permettre d'établir un rapport significatif entre

- le produit intérieur brut annuel moyen par habitant (R_m)
- le nombre de personnes (n) vivant à la charge du bénéficiaire de revenu

- un *revenu plancher* (R_1) en-deçà duquel aucune épargne n'est concevable, qui puisse contribuer à améliorer le processus national de production
- les catégories de *revenus moyens* (tels R_2) correspondant à des activités qui admettront des liaisons d'amont et d'aval stimulantes avec le reste de l'économie nationale (enchaînement n°1)
- un *revenu plafond* (R_3) au-delà duquel l'extérieur profite seul de la forte proportion des revenus non consommée sur place (enchaînement n°2)

Enchaînement n°1 concernant les revenus moyens:

production => revenus => consommation => épargne => investissement => production)

Enchaînement n°2 concernant les revenus très élevés:

faible consommation locale => forte consommation extérieure => investissements locaux insuffisants
épargne placée à l'extérieur + fuites illicites de capitaux

D'autres enquêtes de nature sociologique pourraient nous apprendre que la modification du niveau de revenu perçu par les salariés entraîne également un changement dans la composition de son environnement familial.

En dehors des dépenses de consommation courante, les avoirs des agents bénéficiant de hauts revenus (particuliers ou entreprises) ne présentent aucune certitude d'être déposées dans le circuit financier national. Même en l'absence de toute intention ou pratique illégale, les produits bancaires locaux apparaissent moins diversifiés, moins rémunérés et moins performants qu'en Occident. Par ailleurs, cédant à un "*comportement de précaution*", les bénéficiaires de très hauts revenus, que ceux-ci soient perçus de manière avouables ou non, préfèrent parfois laisser fructifier leurs avoirs dans des banques étrangères ou dans l'immobilier (les fameux "comptes en Suisse" ou les appartements de "l'avenue Foch" à Paris). Au niveau administratif ou à celui des individus, les fuites de capitaux constituent autant d'épargnes qui échappent aux pays du Sud, et qui ne se transformeront donc pas en dépôts, en crédits, puis en investissements dans des pays où ceux-ci sont pourtant fondamentalement nécessaires à la croissance et

au développement. L'on nous fera peut-être remarquer, que les crédits et les investissements réalisés dans les pays du Sud, et particulièrement en territoire africain n'ont jamais véritablement été en rapport direct avec les épargnes et les dépôts des agents économiques nationaux, mais dépendaient avant tout de sources externes de financement que les ressortissants les plus riches des pays les plus pauvres viennent renforcer, à leur manière, en venant placer leurs avoirs en Occident.

L'égalité I=S. Les remarques précédentes obligent à reconnaître, que l'équivalence traditionnellement établie, au sens le plus large, entre l'épargne et l'investissement ($I=S$) doit être vérifiée par des données relevant des relations économiques les plus diversifiées, officielles et occultes, du secteur formel et du secteur informel, qu'entretiennent les agents d'un pays donné avec le système financier du reste du monde: l'investissement domestique total est égal à la somme de l'épargne formelle domestique (dégagée sur le territoire), de l'épargne domestique réalisée par les nationaux mais non déposée dans les circuits bancaires officiels, pouvant, par exemple, faire l'objet de tontines (épargnes domestiques non formelles), de l'épargne extérieure réalisée par les non-résidents et placée dans des opérations diverses de production par le truchement des banques ou relevant de projets nationaux financés par l'extérieur.

Des disponibilités que nous venons de citer, il convient de déduire les fuites de capitaux qui ne contribueront donc pas à alimenter les besoins nationaux en investissements, et qui se retrouveront, de manière plus ou moins occulte, sur des comptes extérieurs, ou "re-circuités" dans des opérations immobilières à l'étranger. Assurément, si la totalité des flux venait à être parfaitement transparente et entièrement enregistrée, sans fuites ni retards de paiements, l'on obtiendrait en fin d'exercice, dans une économie ouverte, une équivalence parfaite entre les injections (investissement + exportations) et les fuites (épargnes et importations)^{xix}.

IV.3 - Elaborer des Politiques des Revenus Equitables.

La politique des revenus établit l'articulation entre la consommation et l'épargne qu'une population nationale sera apte à dégager. En ce sens, elle doit obligatoirement être liée à l'évolution du niveau de vie souhaité pour les populations. Dans les cas les plus préoccupants de certains PMA qui voient leur niveau de vie régresser, chaque année davantage, il convient de déterminer un minimum vital que tout revenu doit permettre de satisfaire, par ses propres moyens ou avec l'aide humanitaire de la communauté internationale.

La conjonction des facteurs démographiques et des facteurs de récession, que ceux-ci aient été de nature exogène ou interne, a conduit à une évolution très diversifiée des niveaux de vie. L'Asie et l'Amérique Latine n'ont pas connu la diminution réelle du niveau de vie des populations de l'Afrique subsaharienne. Par comparaison avec les données caractérisant les années soixante-dix, le taux de croissance annuel moyen des produits intérieurs bruts des pays de cette zone a été, au cours des années quatre-vingts globalement divisé par cinq (de 5 pourcent à 1 pourcent), alors que les populations ont augmenté d'environ un tiers durant cette dernière décennie. La population subsaharienne dépassera 600 millions d'habitants avant la fin du siècle, alors que la mise en valeur des ressources ne pourra, dans le meilleur des cas, faire mieux que se maintenir à son niveau actuel. En revanche, les pays asiatiques et latino-américains ont pu poursuivre des croissances économiques honorables, surtout en Chine où le taux moyen de 1975 à 1987 fut de 8 pourcent par an, en Indonésie où il fut de l'ordre de 7 pourcent. Au Brésil, ce taux fut régulièrement compris entre 4 pourcent et 5 pourcent au cours de la même période. Au demeurant, certains pays comme la Chine sont dans le même temps parvenus à contenir de manière notable leur évolution démographique, en abaissant le taux de croissance naturelle de leur population, dans le cas de ce pays, de 32 à 14 pour mille de 1976 à 1988.

Si l'on attend de la dynamique économique interne des pays du Sud qu'elle puisse conduire à la constitution de sources de financement nationales de manière à relayer les flux extérieurs devenus plus rares et plus coûteux, il faut admettre que de tels problèmes de rythmes et d'accélération des séquences temporelles conduisent à une réalité fort inquiétante: que l'on raisonne en termes de pouvoir d'achat des populations ou de revenu per capita, le siècle prochain débutera, au moins pour ce qui concerne le continent africain, dans un contexte économique et social plus défavorable qu'il ne l'était dans les années soixante, en valeur absolue comme en valeur relative par rapport à ses concurrents des autres régions en développement du monde. Ces circonstances pessimistes ont déjà contraint les Etats concernés à réduire leurs dépenses budgétaires. Le risque paraît préoccupant que ces réductions affectent gravement les efforts de mise en valeur des ressources humaines auxquels ils s'étaient astreints avec raison depuis le milieu des années quatre-vingts, soit par compression, soit par abandon de nombreux secteurs dépensiers. Les organisations internationales seront certainement conduites à faire porter leurs actions de soutien sur la poursuite des objectifs humains les plus restructurants de long terme (éducation, santé, monde rural, investissements sociaux, etc...)^{xx}.

IV.4 - Se Doter d'un Réseau Bancaire Efficace.

La raréfaction des disponibilités externes rendra l'endettement sur l'extérieur de plus en plus difficile et coûteux. Les pays en développement doivent désormais canaliser eux-mêmes leurs disponibilités internes par l'édification d'un réseau bancaire efficace. Or, pour l'instant, et malgré des nuances importantes qui peuvent être apportées d'un continent ou d'un pays à un autre, les banques restent le plus souvent inadaptées aux besoins des économies, et surtout insuffisamment autonomes vis-à-vis des pouvoirs publics dont dépendent leurs directeurs généraux. Leur gestion mal conçue et parfois peu rigoureuse a contribué à mettre les institutions bancaires en faillite. Des efforts louables ont cependant été entrepris dans de nombreux pays au cours de ces toutes dernières années, alors que les maisons-mères ou partenaires occidentaux envisageaient de "décrocher".

Des produits bancaires inadaptés.

Les banques des pays du Sud se sont développées au fur et à mesure que se construisait le secteur moderne, fortement tourné vers l'extérieur, au cours des premières années de l'Indépendance des Etats du Sud. Elles ont alors adapté leurs opérations et leurs produits à ce secteur coûteux, négligeant les besoins des populations moins fortunées des milieux urbains, oubliant carrément le rôle fondamental que devaient jouer les régions rurales dans l'économie des pays en développement. Les banques n'ont pas pu, elles non plus, résister aux tentations du luxe et de l'apparat; elles ont rivalisé entre elles, davantage par le luxe immobilier de leurs délégations que par une gestion efficace et adaptée aux besoins de leurs clients.

En Afrique subsaharienne la mise en oeuvre d'une politique bancaire saine n'a jamais vraiment eu lieu en trente années de gestion nationale souveraine. Une telle politique aurait dû se soucier de promouvoir la collecte méticuleuse d'une épargne domestique (urbaine comme rurale) éparpillée et insuffisante, de s'enquérir des besoins formulés par des jeunes entrepreneurs locaux qui acceptaient avec courage les risques de l'emprunt et de l'investissement, de s'entourer de collaborateurs avisés, honnêtes et efficaces^{xxi}, de se doter de règles de fonctionnement rigoureuses et impératives. En fin de compte, l'orientation presque exclusivement extravertie du démarrage puis du développement des banques en Afrique, ainsi que l'ignorance des activités plus modestes de l'artisanat et du travail rural, ont constitué la première grande erreur qui a rapidement contribué à affaiblir, bien qu'à divers degrés, les économies de tous les pays pauvres.

Des banquiers non autonomes.

La seconde erreur dont a souffert le secteur bancaire des pays en développement, bien qu'elle ne soit pas directement imputable aux banquiers eux-mêmes, réside dans

l'inexistence de leur autonomie à l'égard des pouvoirs publics. Cette perte progressive d'autonomie, au fur et à mesure que les états se sont appauvris, a entraîné les conséquences les plus graves au niveau du processus de croissance des économies (surtout africaines), car elle a opéré un véritable détournement des quelques atouts sur lesquels pouvaient compter ces économies pour asseoir leur développement hésitant. La politique budgétaire a consisté, pour les Gouvernements, à considérer les banques de la place comme des annexes des trésors publics locaux dont les ressources étaient régulièrement asséchées.

En Afrique, dans les années quatre-vingts, à chaque difficulté budgétaire, au moment de payer les fonctionnaires, ou de faire face aux impératifs d'une opération financièrement lourde à assumer ou mal calculée, les autorités demandaient au directeur de la banque de préparer les fonds qui faisaient défaut. Or ces fonds étaient en fait ceux des clients. Le détournement de leur utilisation judicieuse et adéquate empêchait de constituer les disponibilités nécessaires au développement d'un secteur privé sain et compétitif. Par ailleurs, la personnalité politique des demandeurs qui, le cas échéant, rappelaient au directeur de qui il détenait ses responsabilités, rendait inconcevable tout refus de la part du banquier sollicité. De la même façon, les banques se voyaient imposer d'accorder des crédits à des demandeurs déjà endettés et connus pour leurs dépenses improductives. En Amérique Latine, des groupes de pression aux activités illégales et peu avouables ont entretenu des connexions avec les milieux financiers et bancaires qu'il est aujourd'hui difficile de passer sous silence.

Des banques insolvables ou en faillite.

Développement des produits bancaires tournés vers le secteur ultra-moderne ou extraverti des économies africaines et mauvaise orientation à des fins personnalisées ou non productives des épargnes nationales (comme étrangères lorsqu'elles émanaient d'entreprises ou de particuliers résidants) ont constitué les causes premières des effondrements bancaires de la fin des années quatre-vingts. En Afrique Noire, les banques de développement ont pratiquement toutes fait faillite de Dakar à Kinshasa. Les banques commerciales n'ont jamais véritablement pu exercer leur métier de promoteur des secteurs dynamiques nationaux.

La quasi-inexistence d'analyses techniques ou d'analyses de terrain, la lenteur administrative dans le traitement des dossiers des clients, l'exigence faite aux jeunes entrepreneurs de fournir des garanties qu'ils ne pouvaient pas déposer, les prêts improductifs à des personnalités influentes ou protégées, expliquent que l'Afrique au sud du Sahara ne soit pas parvenue à créer, durant les trente années de son Indépendance, le secteur

productif de micro-entreprises, de PME ou de PMI, qui aurait du constituer un véritable poumon économique, comme ce fut le cas ailleurs, en Asie ou en Amérique Latine, mieux soutenues, il est vrai, par un dollar plus fort et plus disponible. Les crédits imposés ou mal utilisés, alloués sans véritable analyse de projets, les erreurs parfois inexplicables ou inavouables des commissions d'attribution des marchés publics, expliquent, quant à elles, que cette même partie de l'Afrique soit un véritable "cimetière d'investissements morts-nés"^{xxii}.

Des efforts notoires depuis quelques années.

D'autres pays du continent africain (en particulier l'Algérie, la Tunisie, le Maroc ou le Rwanda) ont pu regrouper plus facilement les épargnes populaires, soit pour la raison que les populations étaient plus nombreuses et mieux intégrées dans un contexte économique national plus autocentré, soit parce que la répartition des revenus se trouvait moins inégalitaire, permettant à davantage d'agents économiques modestes, de participer de manière effective à la vie économique de leur nation, de constituer des dépôts et d'accéder au crédit. Par ailleurs, des initiatives récentes très fructueuses sont parvenues à intéresser les masses rurales à des types mieux ciblés d'activités bancaires ou para-bancaires. Le principe a consisté à les faire reposer sur des associations de crédit villageois, et à jeter prudemment les bases d'un système de caisses populaires, ou de coopératives d'épargne et de crédit. De tels systèmes s'appuient en réalité sur l'existence des tontines villageoises dont l'efficacité n'est plus à démontrer. L'aspect original de ces petites unités bancaires repose sur le fait que l'initiative et la gestion relèvent des épargnants eux-mêmes, c'est-à-dire de la base. Dans le domaine de l'épargne et du crédit, secteur bancaire moderne et secteur traditionnel ou informel se trouvent ainsi rapprochés, prenant plus correctement en considération les besoins et les intérêts des populations rurales (COOPEC au Congo et au Burundi, Banques Rurales et Caisses Populaires au Burkina Faso, au Cameroun, au Ghana, etc...)

IV.5 - Fiscalités Equitables et Recouvrements Réguliers.

Les recettes internes des états dépendant de politiques fiscales habiles et équitables, celles-ci doivent s'inscrire dans un cadre macroéconomique de référence. En effet, nous avons rappelé précédemment que l'équilibre budgétaire (T-G) correspond au solde des recettes budgétaires nettes (T = impôts - subventions) et des dépenses gouvernementales (G). Mais les politiques fiscales doivent par ailleurs tenir compte des impératifs microéconomiques, en particulier de la nécessité d'encourager la création d'entreprises nouvelles et entretenir le dynamisme de celles qui existent déjà. Une fiscalité trop pénalisante étoufferait les économies en mal de croissance qui caractérisent l'ensemble des pays fortement endettés. La fiscalité doit être équitable et réellement perçue comme

telle par tous les agents de la vie économique d'un pays. Les nantis des régimes appauvris doivent également contribuer au redressement des économies en payant effectivement leurs impôts. Les fuites d'épargnes provenant du défaut de paiement de l'impôt ou de la corruption fiscale en tous genres sont totalement démoralisantes pour les populations démunies, oppressées et parfois affamées des pays les plus pauvres.

En revanche, un recouvrement régulier et une fiscalité équitable, correctement appliquée à tous les agents, sans distinction d'appartenance sociale ou familiale, peut constituer une source appréciable de revenus budgétaires fiables et renouvelés. Par ailleurs, les transferts et les subventions aux agents économiques doivent tenir compte de la rentabilité des unités soutenues et ne surtout plus se déverser à fonds perdus pour entretenir des entreprises mal gérées et sans avenir. Cela concerne avant tout les entreprises publiques et semi-publiques à la tête desquelles s'enrichissent, dans certains cas, des agents fort privilégiés, mais qui n'ont pas su appliquer les critères d'une gestion rigoureuse et rentable qui aurait permis à leur unité de prospérer et de rendre correctement les services que les populations attendaient d'elles. La maximisation des recettes fiscales nettes de subventions impose la réduction considérable de ces dernières. Dépenses sociales et de santé et allocations familiales doivent, pour les mêmes raisons, être calculées et allouées en fonction de critères équitables et de programmes ou de calendriers précis. Mais en aucun cas, elles ne doivent maladroitement être rognées.

V - Vers Une Solution Internationale au Problème de la Dette Extérieure

Nous avons souligné l'importance des efforts déployés au cours de ces dernières années par les pays endettés du Sud pour faire reposer leur croissance interne sur des politiques plus efficaces. Le recours systématique à l'endettement extérieur pour financer leurs dépenses d'équipement -mais parfois aussi leurs dépenses de fonctionnement- n'apparaît plus comme une panacée: il est coûteux et se révèle désormais incertain. La méfiance des créanciers privés à l'égard de leurs économies, ainsi que la moindre disponibilité des pays structurellement excédentaires, ont contraint les pays pauvres à mettre en oeuvre une dynamique économique plus autocentrée, basée avant tout sur leurs propres ressources. Les restructurations internes effectuées dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel, sur recommandation pressante des bailleurs de fonds internationaux, ont peu à peu réduit le degré de dépendance de ces pays à l'égard des réseaux de financement extérieur mais n'ont cependant pas réglé, quant au fond, les problèmes insurmontables soulevés par l'accumulation de leur dette depuis trois décennies.

L'endettement mal assumé.

Incontestablement, les pays emprunteurs ont mal assumé leur endettement, les pays créanciers n'ont pas su contrôler leurs excédents, et les organismes internationaux ne sont pas parvenus à adapter leurs mécanismes autorégulateurs. Si le prêt a permis d'espérer le développement, son remboursement a généré l'appauvrissement. A l'évidence, jusqu'au début des années quatre-vingts existait un lien directement positif entre les prêts consentis par le Nord et la dynamique de développement mise en oeuvre dans les pays du Sud. Or, les flux financiers dont ont disposé ces pays n'ont pas engendré les effets induits que l'on aurait pu en attendre, soit par l'action d'investissements rentables, soit par l'installation d'unités industrielles. L'articulation entre le productif et le financier ne s'est pas correctement réalisée. Par voie de conséquence, et dans la mesure où les flux d'origine n'ont pu être régénérés, une corrélation appauvrissante s'est instaurée dans les états du Sud entre les impératifs du remboursement et les blocages du développement. Tant que les emprunts permettaient l'investissement, ils généraient la croissance; depuis qu'ils financent le fonctionnement et la consommation, ils conduisent au grippage des rouages économiques.

Par ailleurs, un effet de masse commence à se faire sentir, dans la mesure où, comme nous l'avons vu, la dette extérieure des pays en développement a été multipliée par 20 en dix ans, alors que globalement, le produit n'a fait que tripler dans les pays du Sud. Un tel effet ne permet pas d'envisager une solution au processus d'endettement par de simples mesures conjoncturelles ou partielles. En fin de compte, les appareils économiques des pays débiteurs n'ont pas réagi comme prévu aux circonstances nouvelles créées par leur endettement. Loin de s'adapter, ils se sont déréglés; loin d'ajuster les mécanismes, ils les ont désamorçés.

Des excédents mal contrôlés.

De la même manière, les composantes des marchés financiers internationaux ne sont pas parvenues à entériner sans à-coups l'afflux inattendu et mal préparé des pétrodollars qui a successivement amoindri la vigilance des banquiers, trompé la confiance des prêteurs, puis abusé de l'espérance des emprunteurs. Car de leur côté, les principaux bailleurs de fonds internationaux, principalement la Banque Mondiale et le FMI ont incontestablement manqué de perspicacité tout au long des années soixante-dix. Par la suite, ils n'ont pas su non plus réagir avec suffisamment de détermination au moment où des phénomènes monétaires graves ont ébranlé le fondements mêmes du système financier international: suspension de la libre convertibilité, puis dévaluation du dollar en 1971, et abandon du système des parités fixes en 1973.

Des instruments mal adaptés.

Les institutions de Bretton-Woods ont assurément contribué à stopper l'effondrement des économies profondément endettées du monde pauvre par le recours aux Plans de Stabilisation et aux Programmes d'Ajustement Structurel qu'ils ont plus ou moins directement imposés. Mais l'orthodoxie financière et la rigidité des principes auxquelles se référaient ces instruments inédits de politique économique n'étaient peut-être pas des plus appropriées à l'égard des situations de crise très diversifiées dans lesquelles se trouvaient les pays concernés.

Le rôle prioritaire du FMI et de la Banque Mondiale, garants du bon fonctionnement du système monétaire international, consistait à rétablir les grands équilibres financiers mondiaux. Les outils principaux dont disposaient ces institutions pour remplir leurs objectifs d'orthodoxie libérale relevaient avant tout d'une mécanique monétaire et financière qui se voulait autostabilisatrice. Il convenait alors, dans un laps de temps relativement court,

- d'imposer, dans la mesure du possible, une dévaluation énergique aux pays en difficulté sauf, bien entendu, dans le cas un peu particulier des pays africains membres de la Zone Franc qui restaient à l'abri d'une telle médication, au grand regret des experts de Washington,
- puis d'aider ces pays à recouvrer une position d'équilibre interne (budgétaire) et extérieure (balance commerciale et balance des paiements),
- de mettre ensuite à la disposition des partenaires commerciaux des liquidités nécessaires -mais surtout pas superflues- de façon à assurer leur croissance sans encourir les hauts risques de l'inflation,
- de demander aux banques centrales nationales de suspendre la distribution de crédits afin de ne pas gonfler artificiellement la masse monétaire,
- de libérer les prix et de stopper la pratique des subventions trop souvent allouées de manière non rationnelle, indépendamment de leur rentabilité, aux entreprises publiques ou semi-publiques qui constituent de véritables gouffres financiers dans la plupart des pays du Sud.

En théorie, ces mesures d'ajustement devaient permettre par ailleurs - secondairement a-t-on pu dire - une organisation plus rationnelle des économies qui serait de nature à assurer la croissance et le développement des pays qui les mettaient en oeuvre. On comptait pour cela sur les effets induits qui en découleraient, mais également sur une série de mesures d'accompagnement qui viendraient les appuyer: austérité budgétaire, limitation des importations, augmentation des recettes d'exportation, transfert au secteur privé des activités mal gérées des offices publics et semi-publics, etc. Les résultats escomptés devaient être une diminution des déséquilibres des paiements nationaux, et par conséquent une meilleure aptitude au remboursement, ainsi qu'un moindre recours aux flux financiers d'origine externe.

Or, les mesures draconiennes qui ont été initiées dans ce sens ont privilégié de manière abusive les aspects financiers au détriment des impératifs productifs. L'arbitrage entre le remboursement et le développement s'est manifestement effectué dans le mauvais sens. Au lieu de rééquilibrer les économies "par le haut" en stimulant leur croissance et en améliorant leurs recettes, on les a réajustées "par le bas", c'est-à-dire en contractant sans nuance les dépenses. Au déséquilibre initial

Demande Globale > Offre Globale

qui conduisait ces pays à emprunter, on a répondu par une diminution de la demande plutôt que par une augmentation de l'offre. Il fallait stimuler l'investissement pour promouvoir la production. Or, par le jeu d'effets séquentiels, on a réduit à la fois les dépenses de consommation privée et publique (ce qui se concevait dans une certaine limite), mais aussi les investissements et les importations, sans améliorer pour autant leurs excédents (ce qui affaiblissait les infrastructures ces pays et les handicapait considérablement pour l'avenir). La brutalité de telles mesures eut souvent pour conséquence des dérapages sociaux considérables (émeutes de la faim en Argentine et au Vénézuéla) et fit entrer les pays du Sud dans une période illimitée de "ramadan budgétaire".

Des solutions initiées au niveau international.

Nous avons déjà insisté sur le fait que les solutions purement nationales au problème de la dette extérieure ne sont pas réellement concevables. Elles peuvent accessoirement conduire à limiter le recours aux nouveaux emprunts pour les périodes à venir, et mobiliser un peu plus de fonds nouveaux afin de pallier les besoins immédiats de remboursement. Mais la marge de manoeuvre des pays endettés reste très étroite en la matière, d'autant plus qu'ils ne peuvent pas non plus assécher trop brutalement leurs

disponibilités sans courir le risque de provoquer un ralentissement économique d'ensemble. Pareil ralentissement bloquerait tout espoir de générer à terme des ressources financières et budgétaires nouvelles.

Une solution viable et durable au problème de l'endettement des pays en développement ne peut donc être que d'ordre international et résulter d'un large consensus entre les créanciers privés et publics, et les débiteurs des PMA (pays les moins avancés), mais aussi des PRI (pays à revenus intermédiaires). Cette distinction entre les débiteurs s'impose depuis qu'elle est observée par les créanciers dans le cadre des propositions qu'ils ont formulées, depuis le Sommet de Toronto en 1988, visant à annuler partiellement le service de la dette des pays les plus pauvres. Ces remarques permettent d'avancer, que les regroupements tels les clubs de créanciers et de débiteurs (Club de Paris, Club des 77, Groupe des Huit pays latino-américains, CARPAS^{xxiii}, OUA) ne pourront unilatéralement ou isolément prendre de décisions valables relatives au traitement de la dette extérieure.

Par ailleurs, les montages financiers sur lesquels reposera toute solution au problème de l'endettement devront sauvegarder au maximum les intérêts de tous les partenaires et partager, de la manière la plus équitable, les efforts qu'il faudra bien que tous les protagonistes acceptent de consentir un jour pour enrayer le processus cumulatif qui est en cours, et qui s'avère en fin de compte nuisible pour tous les partenaires. Ces solutions, pour contraignantes qu'elles soient, ne doivent aucunement conduire au blocage des économies en développement du Sud, ni au découragement des créanciers du Nord.

Résoudre le problème de la dette extérieure consiste donc simultanément,

- à élaborer des politiques nationales compatibles avec son remboursement (augmentation des ressources internes par diminution des dépenses et par augmentation des recettes d'exportation),
- à éviter qu'elle se perpétue de manière cumulative (en développant les réseaux internes de financement, en limitant les dépenses d'importation, en développant l'épargne et l'investissement au niveau national mais si possible aussi dans le cadre d'une intégration régionale, en associant les activités jusqu'alors informelles des économies, en empêchant les évasions de capitaux ou en organisant le retour de ceux-ci, etc..) ^{xxiv},
- à étendre les remboursements sur une période plus longue tout en veillant à ne pas augmenter démesurément la charge des intérêts,

- à transformer la nature des créances ou en les échangeant contre d'autres types d'actifs, mieux appropriés aux conditions actuelles des économies: échanges contre actifs financiers, monétaires ou même physiques (debt equity swaps ou debt commodity swaps),
- à lier le service de la dette d'un pays à ses recettes d'exportation ou à un pourcentage donné de son PIB (les ratios Dette/PIB et Serv Dette/EXP sont assez correctement connus pour tous les pays),
- à annuler tout ou partie de la dette selon des conditions bien précises (prime à ceux des débiteurs qui ont manifestement fourni des efforts importants, prime à ceux qui ont les revenus les plus faibles, efforts ciblés des gouvernements-prêteurs concernant les créances publiques plutôt que les créances privées, efforts particuliers pour les pays gérés démocratiquement, etc...)

V.1- Les Solutions Commerciales au Problème de la Dette Extérieure.

L'une des solutions concevables pour réduire les conséquences de l'endettement des pays en développement consiste à augmenter les recettes d'exportation, à condition toutefois, de ne pas agir sur les seules quantités produites, dont l'augmentation aboutirait à faire chuter les cours. Car les produits vendus par le Sud répondent, ainsi que nous l'avons vu dans nos chapitres précédents, à une structure de marché tout à fait particulière. Les marchés des matières premières et des produits de base, surtout agricoles, sont beaucoup plus sensibles aux quantités présentées sur les marchés qu'aux variations de prix qui pourraient favoriser les acheteurs. La demande extérieure ne varie en fait que très peu lorsque les prix diminuent, mais en revanche, les cours peuvent s'effondrer brutalement dès lors qu'une quantité supplémentaire, même minime, vient s'ajouter à une offre déjà excédentaire sur des marchés souvent saturés.

Ces circonstances génèrent un "*effet-King*" qui fait que, les prix des marchés internationaux étant liés aux quantités offertes, et les revenus dépendant à la fois des prix et des quantités effectivement vendues, les recettes d'exportation sont, en fin de compte, très vite limitées par un plafonnement, puis amorcent une décroissance. Cette approche théorique peut d'ailleurs être corroborée de manière réaliste par une augmentation devenue insupportable des coûts de stockage ou de conservation des produits que l'on ne parvient pas à écouler sur les marchés^{xxv}. Pour des raisons symétriques, nous savons que les prix des produits manufacturés vendus par les nations industrialisées du Nord n'ont cessé d'augmenter depuis 1980.

A ce niveau, un choix mondial doit donc être fait conjointement par les pays consommateurs et pays producteurs pour organiser de manière viable les marchés des matières premières et des produits de base:)

- soit les marchés continuent de fonctionner dans le plus grand respect des lois classiques, tout producteur d'un bien dont la demande est saturée verra le prix de son produit s'effondrer et cesser d'être rémunérateur. Dans ce cas de figure, les recettes d'exportation ne pourront, faute de pouvoir s'améliorer, parvenir à réduire la dépendance des pays en voie de développement vis-à-vis des capitaux extérieurs et de l'endettement.
- soit un système différent, partiellement affranchi des critères de formation des prix hérités de l'orthodoxie classique est adopté pour fixer la valeur des produits de base à un niveau plus rémunérateur. Ce peut être un système de détermination autoritaire du niveau des prix et de celui des quantités que les états producteurs seraient autorisés à présenter sur les marchés mondiaux. Dans une telle perspective, le caractère autoritaire du mécanisme serait justifié par des considérations sociales ou humanitaires. Afin de ne pas léser les consommateurs, une telle solution doit bien entendu inclure leur dédommagement d'une manière ou d'une autre à partir de fonds mobilisés par les nations industrialisées au titre, par exemple, de l'aide au développement.

Cette solution serait très difficile à mettre en pratique et nécessiterait de surcroît une acceptation consensuelle de l'ensemble des producteurs et des consommateurs. Mais elle resterait équivoque et artificielle: *équivoque*, car la détermination des prix rémunérateurs resterait sujette à de perpétuelles remises en cause de la part des partenaires; *artificielle*, dans la mesure où elle affecterait, d'une manière indépendante de l'offre et de la demande des produits de base, des prix qui s'écarteraient d'un "prix naturel" auquel les marchés auront toujours, quoi qu'on fasse, tendance à se référer et à revenir.

Une autre solution, qui solliciterait peut-être davantage de maturité de la part des acteurs commerciaux serait de définir le prix des paniers d'exportation de chaque pays en fonction des besoins des pays producteurs. Mais ce serait là modifier les échelles de valeur qui animent les hommes depuis leur origine.

V.2 - Les Solutions Monétaires aux Problèmes de la Dette Extérieure

La dégradation progressive des flux financiers nets à destination des pays en voie de développement impose des solutions monétaires au problème de l'endettement qui doivent être conjointement envisagées par les organismes créanciers et par les pays débiteurs. Pour ces derniers, le renforcement des institutions financières locales et régionales est la seule manière de mobiliser suffisamment de ressources intérieures pour s'émanciper du recours systématique à l'endettement externe, et diminuer par là même le degré de dépendance à l'égard du reste du monde. En ce qui concerne le continent africain, les résultats encourageants qu'a connus la Banque Africaine de Développement depuis quelques années, alors même que toutes les banques nationales de développement s'effondraient les unes après les autres, peuvent servir de tremplin à des propositions novatrices et concrètes en matière de logique de l'investissement, de développement de l'épargne nationale et en même temps de traitement de la dette extérieure de ses membres régionaux.

En réalité, la promotion de projets intégrateurs nécessite l'appui d'une banque régionale de développement. Pour ce qui concerne le continent africain, ces projets peuvent très bien s'appuyer sur la B.A.D., qui avec plus de vingt-cinq ans d'ancienneté a su tisser un certain nombre de réseaux qui sont aptes à permettre leur réalisation. De par la constitution de son capital qui se partage entre "pays-régionaux" et pays dits "non-régionaux", la B.A.D. est un exemple assez satisfaisant de partenariat Sud-Nord, dont les activités gagneraient peut-être à terme à se spécialiser dans le financement des projets les plus intégrateurs. L'une des réussites fort louable de la banque est sans doute d'avoir su se dédoubler en sollicitant la création de fonds spéciaux auprès de ses partenaires du Sud les plus riches (Fonds Africain de Développement, Fonds Spécial du Nigéria, Fonds Arabe) et de se faire ainsi relayer dans son soutien financier aux projets d'infrastructure en matière de transport, d'énergie, de télécommunications, de santé, de formation, etc. A vrai dire, comme dans toute institution internationale au sein de laquelle cohabitent des nations du Nord et des nations du Sud, les disparités de revenu, de ressources et d'endettement conduisent à des divergences dans la conception des programmes, dans la détermination des budgets, et surtout dans la régularité des contributions.

Mais peut-être la B.A.D. n'a-t-elle pas su contourner les deux principaux écueils sur lesquels se sont échouées pratiquement toutes les banques nationales de développement: celui des retards de paiements et celui de l'autonomie à l'égard des volontés gouvernementales.

- Dans le cadre de la B.A.D., certains pays connaissent des retards dans leur souscription au capital de la banque et accumulent parfois des arriérés notables dans leurs remboursements (Niger, Burkina-Faso, Congo, Libéria, ...), ce qui n'est pas de nature à encourager les partenaires non régionaux plus aisés (Grande Bretagne, Allemagne Fédérale, France, Etats-Unis...) à augmenter le volume des prêts pour les périodes à venir. Le montant de ces prêts qui a atteint 3,28 milliards de dollars en 1990 ne sera pas obligatoirement renouvelé à chaque exercice^{xxvi}.
- Les pouvoirs de la B.A.D. sont financiers et non politiques. La banque n'a donc pas vocation à donner son avis ni sur les nécessités ni sur le contenu des politiques nationales de rigueur, et reste donc entièrement tributaire des gouvernements quant au choix, à l'exécution, au suivi et à l'utilisation des projets qu'elle finance.

La dynamique d'intégration ayant le plus souvent, au niveau des états, davantage relevé du discours incantatoire que de l'action politique concrète, la B.A.D. ne pouvait véritablement à elle seule se transformer en un instrument financier d'intégration. Nous pensons malgré tout, qu'elle pourrait être de la façon la plus officielle le trésorier-payeur des grandes institutions intégratrices existantes, telles la CEDEAO, la CEEAC, et l'UDEAC, dont l'efficacité est actuellement plus que limitée, et dont seul un acte politique pourrait relancer les objectifs pourtant salutaires pour les régions concernées.

Par ailleurs, les émissions de signes monétaires nouveaux, qui seront indispensables pour faire face aux besoins actuels, ne sauraient se traduire par des tensions inflationnistes aux effets très contagieux et difficilement maîtrisables. Le défi devant lequel se trouvent les autorités monétaires de tous les pays consiste, par conséquent, à relancer l'économie mondiale sans générer dans le même temps de hausse incontrôlable de leurs prix.

Lors de la réunion du "Groupe des Sept" ^{xxvii} du 28 avril 1991 à Washington, les Américains et les Allemands ont exprimé des opinions différentes quant à la nécessité de baisser le niveau des taux d'intérêt pour assurer la relance de l'économie mondiale. La France, le Japon et la Grande Bretagne observent une position plus nuancée, en reconnaissant avec pragmatisme que les opérateurs comptent sur une baisse modérée des taux de l'intérêt qui a peut-être été annoncée par la réduction du taux d'escompte de la Banque Fédérale de Réserve américaine dès mai 1991.

Les autorités monétaires allemandes, éminemment concernées, en tant que créancières traditionnelles, par les problèmes de la dette extérieure mondiale, sont particulièrement sensibles aux risques inflationnistes. Elles se sont toujours refusées, pour cette raison, à régler le problème de la dette extérieure par un abaissement des taux d'intérêt. Elles estiment en effet, que la demande mondiale de capitaux, loin d'être homogène, reste très forte dans les pays de l'Europe Orientale et en Asie, ce qui explique leur insistance à maintenir des taux d'intérêt à un niveau suffisant. Baisser ces derniers conduirait, d'après les autorités monétaires allemandes, à multiplier les demandes de crédits et à augmenter, par là même, les risques d'inflation.

Le niveau des taux d'intérêt réels est un critère certainement plus adapté aux politiques économiques que leur seul niveau absolu. Aucune relance ne peut se concevoir dans le cas de taux trop élevés qui décourageraient les investisseurs potentiels. A l'inverse, dans le cas de taux d'intérêts réels trop bas, voire négatifs, les opérateurs préfèrent placer leurs disponibilités dans l'acquisition d'autres valeurs refuges, comme l'or, plutôt que dans des produits financiers devenus peu stimulants, et qui ne suscitent guère l'épargne.

Les conclusions des différentes rencontres du "G 7", qui réunit périodiquement les ministres des finances et les gouverneurs des banques centrales des sept grands pays industrialisés à gestion libérale, montrent que les positions américaines sont beaucoup plus nuancées que celles des Allemands. Les créanciers de ce pays pencheraient plutôt pour la recherche d'un niveau optimum auquel devrait être fixé les taux d'intérêt réels de manière à permettre une reprise économique généralisée sans pour autant générer des tensions inflationnistes non maîtrisables.

Cette reprise généralisée, dont profiteraient conjointement les pays industrialisés et, directement ou par effet de ricochet, les pays en développement, n'est en réalité concevable que si des crédits nouveaux sont accordés en quantité suffisante, d'où la nécessité de rendre les taux d'intérêt réels plus abordables pour les investisseurs potentiels, où qu'ils se trouvent. Une reprise substantielle amènerait l'ensemble des agents économiques à augmenter leurs commandes et, par voie de conséquence, à stimuler les économies bloquées par leur endettement excessif, et dont la demande que font les pays industrialisés de leurs produits diminue depuis plusieurs années. A l'inverse, les autorités américaines semblent convaincues que des taux d'intérêt trop élevés retardent la reprise industrielle et embourbe les pays en développement dans une situation inextricable d'endettement et de récession.

L'immense responsabilité du Groupe des Sept est donc de viser au plus juste à l'intérieur d'une marge très étroite qui permette à la fois la relance économique mondiale (réduction suffisante des taux), tout en évitant les émissions trop fortes de crédits nouveaux (risques inflationnistes) qui résulteraient d'une modification trop énergique de l'intérêt. Une fois habitués à ces taux, les opérateurs tendent momentanément à stabiliser leur comportement en fonction de leur perception des données à la fois nationales et exogènes. C'est ce qui explique que tous les membres du G7 puissent se comprendre malgré des taux d'intérêt réels différents (au mois de mai 1991: France 5%, Allemagne Fédérale 5%, Grande Bretagne 3,5%, Japon 3%, Etats-Unis 1%).

Les ministres des finances des sept pays les plus industrialisés sont conscients que les décisions qu'ils arrêtent en matière de taux d'intérêt auront des répercussions immédiates sur la circulation des grandes masses financières de par le monde, dont elle modifieront l'affectation d'une place boursière à une autre. Les répercussions de telles décisions seront immédiatement ressenties au niveau des pays en développement qui verront ainsi évoluer le service de leur dette et en même temps les perspectives d'approvisionnement en flux de "new money" sur les marchés mondiaux.

En réalité, seul un esprit de rigueur dans la gestion des états permettra que les politiques monétaires, financières et budgétaires ne soient pas opposées aux politiques de relance. Les économistes doivent s'ingénier à relancer l'emploi des travailleurs, la solvabilité des demandeurs, la couverture des besoins essentiels des populations pauvres, la production respectueuse des impératifs de l'environnement, la qualité de la vie, et non pas passer le plus clair de leur temps à tester l'efficacité des garde-fous dont ils entourent sans cesse davantage les appareils économiques nationaux. La gestion monétaire et budgétaire doit donc être efficace et inspirée par la plus grande prudence, tout en acceptant l'octroi de crédits nouveaux aux entrepreneurs les plus innovateurs, aux agents les plus dynamiques, et aux pays les plus sérieusement gérés, qui présentent les meilleures garanties de réaliser des investissements productifs et de rembourser à terme les emprunts qu'ils sollicitent aujourd'hui.

Niveau des taux d'intérêt réels, relance de l'économie mondiale, dette extérieure des pays en développement et remboursement des créanciers relèvent de mécanismes économiques étroitement dépendants, et constituent des éléments fondamentaux qui doivent présider à l'édification d'un Nouvel Ordre Economique. Peut-être est-il regrettable, sur le plan de l'éthique mondiale, que des initiatives aussi fondamentales concernant la politique monétaire internationale et la détermination du rythme de la relance économique qui sera généralisée à tous les pays du monde soient avant tout

dépendantes des décisions des quelques pays industrialisés du Groupe des Sept, c'est-à-dire en fin de compte des seuls pays créanciers. Bien entendu, certains de ces grands pays comme les Etats-Unis peuvent occuper simultanément une position de débiteur et de créancier. Mais à l'évidence, l'endettement de ces pays ne conduit pas du tout au même type de problèmes que ceux que connaissent pour l'heure les pays du Sud, et ne requiert pas non plus les mêmes solutions. L'importance économique des pays de ce groupe qui produisent à eux-seuls dix mille milliards de dollars de PIB sur les seize milliards réalisés dans le monde entier, oblige à admettre qu'ils seraient de loin les plus concernés par les dérapages malencontreux auxquels conduirait une variation inopinée du niveau des taux d'intérêt.

V.3- Le Réaménagement de la Dette Extérieure

Vrais problèmes et fausses solutions.

Le montant global de la dette extérieure des pays en développement et le service de la dette qu'impose le remboursement annuel du principal et des intérêts sont trop élevés pour qu'en l'état actuel de leurs activités économiques, ces pays puissent y faire face. Cette situation, longtemps redoutée, est devenue officielle lorsqu'en 1982 le Mexique a ouvertement annoncé son impossibilité d'honorer les charges de son endettement extérieur. Peu à peu, tout au long des années quatre-vingts, l'insolvabilité de bien d'autres pays débiteurs est devenue manifeste. Face à cette situation de cessation de paiement créanciers et débiteurs se sont alors mis à chercher ensemble des solutions dans diverses directions. Ils ont essayé conjointement de réaménager la structure de l'endettement, de faciliter les conditions de son remboursement, et d'en alléger les charges. Par ailleurs, l'approvisionnement en capitaux extérieurs étant un élément indispensable à la relance à laquelle aspirent les pays du Sud, le réaménagement des conditions fixées dans le passé doit aller de pair avec la mise en oeuvre de solutions valables pour l'avenir. En particulier, ces conditions ne doivent pas décourager les créanciers potentiels dont l'effort restera essentiel pour soutenir par de nouveaux prêts les économies en difficulté des pays du Sud.

Sur environ 20 milliards de dollars correspondant au service de la dette, qui auraient dû être payés au titre des échéances de l'année 1990, les PVD n'ont pu rembourser que 8 milliards. L'on devine l'inquiétude des créanciers quant au présent et leur méfiance quant au futur. En réalité, le réaménagement de la dette extérieure de ces pays a toujours consisté en une redéfinition judicieuse des portefeuilles de créances. Il procède d'une recherche de solutions d'urgence permettant, non pas de diminuer la dette, mais d'en reporter le remboursement en établissant un nouveau calendrier des échéances. Pour l'heure, aucune de ces approches ne régle définitivement les problèmes soulevés: elles ne

font qu'en reporter les effets. Par ailleurs, il convient dans chaque cas de prévoir l'allocation de nouveaux crédits, sous forme de "new money", au fur et à mesure que les échéances correspondant au nouveau calendrier arrivent à leur terme. La réduction des taux de l'intérêt très en-dessous des taux commerciaux ainsi que les nouveaux prêts destinés à honorer les échéances présentes ne constituent pas non plus une solution réelle au problème de la dette extérieure qui reste entier, dès lors qu'on ne le résout pas à sa source.

Des techniques alambiquées.

Un certain nombre de techniques nouvelles ont donc été proposées depuis 1982 qui prennent la dette en relais tout en la décomposant: c'est le cas des procédés de "titrisation" et des opérations d'échange des créances contre des actifs nouveaux.

La *titrisation* consiste à transformer une créance bancaire en un certain nombre d'obligations de plus faible valeur. Bien entendu, une telle opération n'est envisageable que si les créanciers et les débiteurs se mettent d'accord entre eux. Les USA et l'Amérique du Sud ont, les premiers, essayé de banaliser ce genre d'opérations. C'est ce qui explique qu'elles n'aient concerné que peu d'états et qu'elles se soient appliquées pour l'instant aux seules créances privées. Le principe est le suivant: un banquier new-yorkais possède une créance de 1000 sur un Etat latino-américain. Son analyse de la situation économique et politique de l'état emprunteur le persuade qu'il n'a que peu de chances de récupérer un jour les fonds qu'il a prêtés. Les deux partenaires s'entendent alors pour diviser la créance en 100 obligations de 10, qui seront revendues à des agents économiques du pays débiteur dans des conditions bien précises, à un prix de 6 sur le marché secondaire. Par une telle opération, le créancier qui pensait ne plus rien récupérer des 1000 prêtés, a sauvé 600. Quant au débiteur, il n'a remboursé que 600 alors qu'il s'était engagé pour 1000. Ainsi, chacun des partenaires pense avoir d'une façon ou d'une autre à peu près tiré son épingle du jeu. Le mécanisme repose donc sur la renégociation de créances bancaires qui, étant divisées en un certain nombre de "lots" devraient pouvoir être plus facilement réintégrées dans les circuits financiers, grâce à la forte ristourne dont bénéficient les acquéreurs.

Plusieurs pays latino-américains, mais aussi africains et asiatiques ont pu profiter de ce genre de transformation financière. Ainsi, entre 1987 et 1989, les "Debt Equity Swaps" ont concerné le Brésil pour 10,14 milliards de dollars, le Mexique pour \$7,25 milliards, le Chili pour \$7,52 milliards, l'Argentine pour \$1,9 milliards, les Philippines pour \$1,7 milliards, le Nigéria pour \$0,3 milliards. Ainsi ces pays ont-ils effectivement bénéficié d'une transformation de leur dette contractée auprès des banquiers américains. La règle étant que chaque dette se négociait séparément,

- dans le cas du Mexique, le trésor américain apporte sa garantie à des obligations mexicaines émises à 20 ans, échangées sur le marché financier secondaire, contre des créances sur le secteur public mexicain.
- en ce qui concerne le Brésil, les créances des banquiers privés américains sont échangées avec forte décote contre des unités monétaires brésiliennes, à condition que celles-ci soient utilisées dans la constitution d'investissements productifs dans le pays.

Ces solutions de titrisation de la dette extérieure -dites aussi de "sécurisation"- n'ont en pratique concerné que très peu de pays et de créances. Elles n'ont pas été conçues ni appliquées pour les créances publiques. Cependant, elles pourraient également servir de support à une canalisation judicieuse et à un emploi efficace de l'aide publique au développement. L'application d'un tel principe n'a pas été exclu par les responsables français de la politique de Coopération et du Développement: la France pourrait demander à un état débiteur de remettre une partie de la créance qui lui est impayée à une organisation non gouvernementale ou au bénéfice d'un projet - non obligatoirement français - d'industrialisation, de développement, de protection de l'environnement de la flore ou de la faune (World Wild Fund) installé dans le pays. En contrepartie, la dette serait réputée totalement annulée.

En fin de compte, le principe de la conversion d'une partie de l'endettement en flux nouveaux d'investissements, directement ou par participation dans des entreprises locales déjà existantes permet aux différents opérateurs de réintégrer le monde des activités productives dont on avait peut-être eu tendance à oublier qu'elles constituaient la justification d'origine de toute démarche sur les marchés financiers. L'utilisation du rachat des créances avec décote sur les marchés secondaires dans un but de protection de la nature et de l'environnement a constitué une forme à la fois inédite et inattendue, mais fort pertinente, de ces pratiques nouvelles auxquelles se livrent les marchés financiers. L'expérience bolivienne est très intéressante en la matière: 1) une ONG écologique se porte acquéreur d'une partie de la dette bolivienne (\$650.000) qu'elle achète avec décote pour 15 pourcent de sa valeur; 2) le montant facial est réputé annulé par les créanciers 3) en échange, le gouvernement bolivien crée un organisme de protection de la nature d'une valeur de \$250.000 dollars sur son territoire; 4) l'ONG d'origine supervise le fonctionnement de cet organisme.^{xxviii} D'autres expériences de la sorte seront tentées ailleurs, mais leur ampleur restera toujours limitée.

Le cas le plus typique de "*commodity swaps*" reste celui de l'Equateur, dont le gouvernement a fait, en août 1989, des propositions à la Chase Manhattan Bank pour un traitement fort original de la dette qui l'engageait envers cette banque privée américaine^{xxix}. Dans le même temps, le FMI a accordé au gouvernement équatorien un prêt spécifiquement réservé au rachat de sa dette dans le cas du Plan Brady. Pour faire face à sa dette commerciale vis-à-vis de la Chase Manhattan, l'Equateur propose d'honorer 85 pourcent de la dette concernée (donc rachetée avec décote de 15 pourcent); pour cela, l'Equateur imagine de rendre la banque propriétaire d'une certaine quantité de sacs de café; la banque lui remettrait des obligations à concurrence de 85 pourcent de la valeur de sa créance; les obligations seraient remises localement aux producteurs de café équatoriens; ceux-ci les échangeraient en monnaie de leur pays directement à leur banque centrale. Au total, la créance aurait donc été échangée avec décote contre une émission de monnaie équatorienne destinée à aider les producteurs de café. Une telle proposition reste encore toute théorique, mais elle a permis de lancer l'idée d'une transformation de créances financières contre des produits physiques échangeables, le cas échéant sur les marchés à terme d'autres places boursières.

L'échange de créances contre des actifs (les swaps) peut prendre différentes formes, mais revient toujours au rachat à taux réduit sur marché secondaire des créances bancaires, puis à leur échange contre des actions d'une société (debt equity swaps), contre un investissement productif déterminé, contre une certaine quantité de matières premières (debt commodity swaps) ou encore, à l'autre extrémité de la filière, contre une certaine quantité de monnaie nationale (currency denomination). Dans tous les cas de figure, la prudence s'impose car ces diverses solutions peuvent malgré tout comporter un certain nombre d'inconvénients:

- la transformation d'une dette nationale en actifs de toute nature peut amener les banquiers étrangers à s'intéresser d'une manière intempestive au fonctionnement des unités nationales les plus rentables,
- la solution proposée revient alors à hypothéquer à la fois les richesses mais également une certaine forme de souveraineté nationale,
- sa transformation en unités monétaires du pays débiteur peut être suspectée de lui faire encourir de hauts risques inflationnistes,
- enfin, les swaps qui portent sur des flux physiques de marchandises exportées présentent tous les inconvénients de la spéculation sur les marchés à terme qui s'en trouveront d'autant plus perturbés.

Il ne fait aucun doute que ces procédés de traitement de la dette extérieure et de réaménagement de son remboursement ont permis d'aborder ces problèmes accablants pour les pays du Sud sous un angle à la fois technique, économique et politique nouveau. Mais les solutions proposées n'ont, en fin de compte, profité qu'à très peu de débiteurs (14 pays , \$13,8 milliards en 1988 et \$12 milliards en 1989)^{xxx}. Par ailleurs, le recours au marché secondaire et au principe de l'échange avec décote revient pour le créancier à changer son contrat, voire de partenaire (relending), en acceptant de réduire ses exigences. Le créancier reste donc toujours, a priori, le partenaire défavorisé dans ce genre d'opération. Sa seule satisfaction est d'avoir récupéré malgré tout une partie de sa créance, au remboursement de laquelle il ne croyait plus guère. Faible consolation en réalité, qui masque un risque encore plus grand, non pas pour lui mais pour le débiteur, dans la mesure où le créancier déçu ne renouvelera pas son prêt de si tôt, réorientant ses flux financiers vers des économies plus porteuses. Les financiers, traditionnellement prêteurs aux économies en développement, et particulièrement les banquiers privés américains, risqueront de devenir de plus en plus hésitants. Les banques privées continueront de préférence leurs opérations dans les filières plus sécurisantes des activités industrielles et commerciales des pays industrialisés ou actuellement très dynamiques (Asie, Europe de l'Est et Moyen-Orient), dont les partenaires sont réputés plus efficaces.

Pour l'avenir, les banques privées qui continueront leurs opérations avec le monde en développement pourront intensifier entre elles des pratiques de réassurance de manière à partager les risques-pays après les avoir au mieux analysés. Mais une telle "mutualisation des risques" générera indéniablement des coûts supplémentaires, amoindrissant les marges bénéficiaires des prêteurs qui, de surcroît, ne manqueront pas de clients alors que certains pays du Nord manifestent une demande importante de capitaux dans la perspective de leur transformation et de leur reconstruction. Toutes ces solutions reviennent à des tentatives variées cherchant à apurer, à moindres frais, les situations financières insupportables du passé. Elles ne règlent en rien la définition d'un Nouvel Ordre Financier International qui s'impose pourtant avec urgence. Comment convaincre les banquiers privés qui gardent l'amertume d'avoir été échaudés, qu'ils trouveront un grand intérêt à engager de nouveau l'argent de leurs clients dans les opérations financières importantes que nécessite le développement des pays du Sud?

Les créanciers sont-ils toujours lésés?

Que ce soit au sein du "Groupe des Sept" ou des pays de l'OCDE, les solutions proposées par les créanciers sont avant tout orientées vers la défense de leurs intérêts

propres. Chacun convient de la nécessité de relancer l'économie mondiale, mais l'on ne touche toujours pas aux taux d'intérêt. Inversement, en admettant d'échanger des créances contre des actifs, ce qui se traduit par une émission correspondante de monnaie locale dans les pays endettés, les créanciers génèrent chez leurs débiteurs les tensions inflationnistes qu'ils réproouvent pourtant chez eux. Il est vrai, qu'un surcroît monétaire limité et provisoire chez leurs voisins, fait augmenter leurs prix et distribue en même temps un peu de pouvoir d'achat supplémentaire. Les producteurs et commerçants des USA -qui sont en contact géographique direct avec leurs clients d'Amérique Latine-peuvent, dit-on parfois, en tirer profit. Par ailleurs, le rachat des créances en Amérique-Latine par les opérateurs locaux a conduit à assécher des sources d'épargne qui n'étaient déjà pas suffisantes pour impulser dans ces pays une dynamique soutenue de croissance. Enfin, de telles opérations de *swaps* apparaissant a priori défavorables pour le prêteur dont la créance n'est pas remboursée dans sa totalité, les créanciers privés ne se résoudreont à entretenir ce genre d'échanges que s'ils entrevoient la possibilité de faire des affaires fructueuses dans le pays débiteur.

Sur le plan des réalités, l'on dénonce peut-être un peu tard que la véritable origine du problème de l'endettement réside moins dans les chocs pétroliers que dans la mauvaise organisation du Système Monétaire International qui a toléré, voire directement financé, durant tant d'années, les déficits des paiements exorbitants des USA, les variations erratiques des monnaies, les poussées inflationnistes et les taux d'intérêt anormalement élevés sur les marchés financiers. On a pu calculer, que le maintien de ces derniers au-dessus de la moyenne qui les caractérisait de 1961 à 1980 est responsable d'une aggravation de l'endettement d'environ \$40 milliards de dollars pour les deux seules années 1981 et 1982, alors que la détérioration des termes de l'échange des pays en développement expliquait pour les deux mêmes années une augmentation de leur dette extérieure de \$100 milliards^{xxxii}.

Tableau 6

**Décaissements Bruts, Service de la Dette et Transferts Nets
en Direction des Pays en Voie de Développement de 1982 à 1990**

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990*
Dette lg t pub	203	226	238	305	364	437	450	460	470
Dette lg t pri	359	419	449	489	530	559	570	540	550
Dette ct	169	140	132	131	119	133	140	135	140
Recours FMI	21	31	33	38	40	40	40	40	40
TOTAL DETTE PVD	831	894	933	1051	1152	1281	1320	1300	1400
<u>DECAISSEMENTS</u>	<u>117</u>	<u>97</u>	<u>92</u>	<u>89</u>	<u>88</u>	<u>87</u>	<u>88</u>	<u>95</u>	<u>100</u>
<u>BRUTS</u>									
remb principal	50	45	49	56	62	71	72	74	80
remb intérêts	49	47	53	56	55	54	59	63	72
<u>SERV DETTE</u>	<u>99</u>	<u>92</u>	<u>102</u>	<u>112</u>	<u>117</u>	<u>125</u>	<u>131</u>	<u>137</u>	<u>152</u>
TRANSFERTS NETS	+18	+5	-10	-23	-29	-38	-43	-42	-52
Flux nets									
déflatés OCDE	124,4	96,2	89,2	80,6	58,9	46,1	56,8	56,9	
rapportés val EXP	79,2	62,9	59,2	56,7	53,7	46,1	59,6	60,3	

Source: tableau construit à partir des données du *Bulletin de l'Afrique Noire* du 12 janvier 1989 p.13, complété par les statistiques des *World Debt Tables* pour 1989 et pour 1990.

(*) estimation pour 1990.

V.4- Rapports, Plans et Sommets

L'analyse de fond s'imposait. Elle sera généralement libérale et américaine, mais évoluera au fil des échéances impayées, puis impayables, des principaux pays endettés. D'une leçon de libéralisme avec moult remontrances, elle évoluera de la nécessité d'aménager la dette pour qu'elle soit effectivement remboursée, à la conviction, qu'elle ne le serait pas, et qu'il fallait donc négocier ce qui pouvait encore être sauvé. Puis l'analyse sera morale et française, où contre mauvaise fortune bon coeur, l'on échangera des créances contre la démocratie, imposant une sorte de "*debt democracy swap*" aux pays du "pré carré" de la France.

Le rapport Berg.

En 1981, le Rapport Berg expliquait les blocages de croissance et les retards de développement par des causes avant tout économiques, liées aux politiques inadéquates

menées par les états du Sud. Ce verdict se référait à l'utilisation non rationnelle des ressources nationales, à une déruralisation provoquée par des choix mal calculés concernant l'aménagement des territoires, à l'inexistence de politique démographique, à la fixation artificielle des prix par les autorités, aux subventions injustifiées allouées aux secteurs déficients et sans avenir, à l'inefficacité de la gestion des économies nationales alourdies par des secteurs publics peu rentables, sources de gaspillage des deniers de l'état. Par ailleurs, le rapport Berg, se conformant à l'optique néoclassique la plus traditionnelle, reprochait aux économies les plus affectées des pays du Sud de n'avoir pas su mener des politiques de change souples. Le parallèle était établi de la manière la plus directe entre la crise de développement que connaissaient ces pays et leurs problèmes de liquidité. Pour régler les problèmes économiques qu'il connaissait et se libérer du boulet de son endettement, chaque pays devait s'astreindre à une politique plus rigoureuse, soumise à des programmes bien précis, délivrer les agents économiques de la mainmise d'un état trop omniprésent, et abandonner les pratiques monétaires de changes fixes. Il faut souligner, que personne n'évoquait, à l'orée des années quatre-vingts, l'éventualité même d'un non remboursement de la part des pays débiteurs.

Le Rapport Berg prenait directement le contre-pied des affirmations du "Plan d'Action de Lagos" d'avril 1980 qui prônait, dans le cadre de l'OUA, l'harmonisation des politiques économiques africaines et dénonçait l'interventionnisme des institutions internationales qui a détourné les nations africaines des orientations autocentrées "d'autosuffisance individuelle et collective" qui restaient à promouvoir sur leur continent^{xxxii}. Si elles avaient su dépasser le seul stade du voeu incantatoire, les idées du Plan d'Action de Lagos auraient pu constituer un cadre de réflexion de nature à mobiliser et à orienter les pays africains sur la voie de l'intégration et du ralentissement de l'endettement. Les analyses du PAL ont peut-être eu trop tendance à chercher chez les créanciers les causes des problèmes des pays endettés. Mais il est certain, que comme le Rapport Berg, et à partir de convictions parfaitement symétriques, le PAL aurait pu servir de base à une politique de mobilisation des économies africaines auxquelles il est clairement demandé de se prendre en charge de manière plus vigoureuse dans une optique à la fois nationale et régionale.

Lorsque la crise de l'endettement des PVD s'est déclenchée de manière officielle en 1982, le Mexique et de nombreux autres pays qui l'ont rapidement suivi ont sollicité de la part de leurs créanciers un réaménagement de leur dette extérieure. Le FMI et la Banque Mondiale ont alors associé la redéfinition des termes de l'endettement à la mise en oeuvre des plans de stabilisation afin de stopper l'effondrement des économies, et des Programmes d'Ajustement Structurel pour adapter de manière plus appropriée à leur

situation économique et monétaire l'ensemble des politiques nationales. Des PS et des PAS avaient en réalité pour principale fonction d'accompagner les mesures de rééchelonnement des dettes des pays du Sud. Pour le Mexique, pays-phare en la matière, on a même tenté d'élaborer un système de rééchelonnement pluriannuel "Multi Year Rescheduling Arrangement" dans le but d'assurer le suivi de la nouvelle programmation des rééchelonnements demandée par les débiteurs et acceptée par les créanciers. Mais l'expérience mexicaine n'est nullement convaincante.

Le plan Baker.

En septembre 1985, le Plan Baker insiste sur les deux impératifs conjoints qui caractérisent les économies des pays du Sud: croître et rembourser. Pour remplir ces deux objectifs, les pays doivent impérativement trouver des fonds. Or, pour trouver des fonds il leur faut regagner la confiance des financiers, et les convaincre, qu'en s'imposant des normes rigoureuses dans leur gestion, ils pourront faire fructifier les flux nouveaux qui leur seront confiés. L'analyse du Plan Baker, qui s'appuie sur la conviction que la crise de l'endettement se règlera d'elle-même si les pays en développement réussissent à promouvoir une croissance régulière et continue, demande avec insistance aux banques privées américaines de débloquer 29 milliards de dollars. Un tel financement doit être de nature à permettre aux pays du Sud, et plus précisément au Mexique et au Brésil, de rembourser leur dette extérieure et de relancer simultanément leur économie dans le cadre bien défini des Programmes d'Ajustement Structurel qu'ils ont accepté de mettre en oeuvre.

Le Plan Baker concerne en fait des pays à revenus intermédiaires. Il est clair que dans le cas de ces pays il est plus simple de convaincre les créanciers éventuels, que les fonds, dont l'affectation sera judicieusement encadrée par les PAS, seront utilisés au mieux, et donc vraisemblablement rentabilisés. Il est prévu que le plan s'applique à quinze pays dont quatre en Afrique (la Côte d'Ivoire, l'Algérie, le Maroc et le Nigéria). En fait, les arguments développés par le plan Baker ne sont peut-être pas suffisamment convaincants, car la problématique des banques privées est ailleurs: ce qu'elles veulent, c'est avant tout continuer de percevoir les intérêts qui leur sont dus et se couvrir en diversifiant leurs risques-pays. Ainsi, les banques refuseront de mobiliser les fonds auprès de leurs clients malgré les encouragements insistants de l'administration américaine, et n'accepteront pas d'accorder les crédits demandés.

Le plan a échoué. Mais il a permis d'insuffler un ballon d'oxygène dans un système financier proche de l'asphyxie. De plus, il a fait gagner du temps et évité que les problèmes de la dette extérieure soient traités à chaud au moment de l'effolement général

de 1982. En revanche, persuadées que les pays concernés demeureront encore longtemps en cessation de paiement, les banques commencent à renégocier à bas prix leurs créances en "seconde main", de manière à en récupérer au moins une partie. La décote observée sur les marchés secondaires varie selon les cas, car elle est liée à la confiance (ou à la méfiance) qu'inspirent les états endettés. La décote atteint couramment 90 pourcent, les créances se négociant alors à moins de 10 pourcent de leur valeur faciale. En définitive, les banques commerciales privées refusent d'aider car elles savent que le Sud ne payera plus. Cette lourde conviction entache gravement les perspectives d'avenir.

Quant aux pays du Sud, ils ne sont nullement allégés de la très lourde charge que constituent pour eux les intérêts, car en règle générale, sauf clauses particulières avec leurs créanciers, les intérêts sont calculés sur la valeur nominale de leur dette et non sur la valeur qui en a été négociée avec décote sur marché secondaire. La nuance est de taille quand on sait que la décote a souvent dépassé 85% des valeurs faciales des dettes, ce qui conduisait à partager le service de la dette de manière de plus en plus inégale entre les intérêts et le principal réellement remboursé. En réalité, le Plan Baker n'a pas réussi car rééchelonnement et reconversion de la dette ne réglaient en rien le fardeau de son service, auquel les économies du Sud ne pouvaient plus faire face.

De leur côté, les pays débiteurs à revenus intermédiaires (en Afrique, le Gabon, le Congo, le Nigéria, la Côte d'Ivoire) ont accepté, tant bien que mal, de jouer la carte du réajustement qui leur avait été plus ou moins imposé en échange de flux nouveaux qu'ils attendaient impatientement mais dont ils n'ont pas bénéficié autant qu'ils l'avaient espéré. Or, la mise en oeuvre des PAS a coûté plus cher que prévu et aggravé les besoins des pays toujours bloqués dans des situations politiques, économiques et sociales devenues inextricables. Le cas des pays africains est très grave, car ces pays ont été plus sensibles que ceux des autres continents à la chute des cours des matières premières et des produits de base. Le FMI institue alors de nouveaux guichets, les Facilités d'Ajustement Structurel et les Facilités d'Ajustement Structurel Renforcées, qui reviennent à des aides facilitant la réalisation de leurs PAS dans des conditions financières particulièrement favorables. Plus de la moitié des états africains en bénéficieront pour un total d'environ 10 milliards de dollars (FAS et FASR réunis) jusqu'en 1990.

Malgré les efforts indéniables déployés par certains débiteurs, et en dépit des facilités de réajustement octroyées par les créanciers dans le cadre des plans et programmes divers, les situations des pays du Sud continuent d'être bloquées et les économies insolvables. Les pays débiteurs stagnent et les créanciers ne sont pas remboursés. Au cours de l'année 1988, l'on avance de plus en plus l'idée que les pays industrialisés

pourraient accepter de renoncer, au moins partiellement, à leurs créances. Chacun se rend compte au demeurant, que l'application des PAS a été trop brutale et a imposé aux agents des pays endettés, sans les y préparer, des concepts de rigueur de gestion auxquels, il faut en convenir, ces agents n'étaient pas habitués et pour lesquels ils n'étaient pas non plus formés. Cette trop grande rigueur a engendré des coûts sociaux élevés, mal évalués, dont les organismes internationaux ont commencé à s'inquiéter sérieusement dès la fin 1987.

En définitive, l'initiative de Baker procède de la prise de conscience, que l'on ne pourra plus améliorer la solvabilité des états endettés en accentuant l'austérité budgétaire. Les réductions drastiques des dépenses gouvernementales imposées par les plans de stabilisation et par les PAS ont amené la plupart des dépenses des pays pauvres à des niveaux incompressibles. Faute de pouvoir améliorer les perspectives de remboursement par une austérité accrue, l'on compte désormais sur les bienfaits de la croissance et de la relance pour promouvoir ces pays vers une situation plus saine. Mais encore faut-il, pour cela, que les créanciers acceptent de réduire leur dette et de prêter de nouveaux fonds. Ces derniers y rechignant visiblement, l'engagement public vient suppléer aux insuffisances et aux hésitations du privé.

Le Plan Brady.

Le Plan Brady prend à partir de 1987 le relais du Plan Baker qui avait rapidement montré ses insuffisances, les banquiers privés refusant de suivre les assurances optimistes de l'administration américaine. Celle-ci affirmait pourtant la certitude d'une relance des économies du Sud si les créanciers mobilisaient de nouveaux fonds à leur intention. Brady souhaite étendre les expériences limitées de capitalisation des dettes et de leur échange contre des actifs nouveaux, en apportant, il faut bien le dire, un nouvel argument de poids: il promet, non plus seulement les encouragements, mais également la garantie de l'administration américaine. Le système de transformation de la dette, avec officialisation du principe de la décote se trouve alors parrainé par les pouvoirs publics américains, et par voie de conséquence, concerne non plus seulement les créanciers privés, mais tous les prêts octroyés, et principalement ceux des gouvernements créditeurs^{xxxiii}.

Libéralisme américain oblige, le volontariat des créanciers comme des débiteurs reste la condition première à toute opération de ce genre, qui au demeurant, se négocie au cas par cas. Comment pourrait-il en être autrement, dès l'instant que les risques-change et les risques-prix sont très différents d'un pays à un autre? Par ailleurs, les conditions de rigueur qu'avaient énoncées Baker sont reprises par le Plan Brady (les pays endettés doi-

vent avoir engagé des PAS, ils doivent tout faire pour favoriser le retour à l'équilibre budgétaire, les taux de change sont flexibles et les dévaluations conseillées au cas par cas, en dehors des pays de la Zone Franc qui répondent à des conditions de politique monétaire un peu particulières. En revanche, les marchés secondaires, si souvent évoqués comme pièce maîtresse du nouveau système ne remplissent certainement pas les conditions d'atomicité des marchés classiques: l'on ne verra jamais un grand nombre d'acheteurs se disputer une quantité importante de biens financiers parfaitement substituables. Le marché se compose d'un seul offreur et souvent d'un seul acquéreur. Mais si l'achat des anciennes créances, avec décote sur marché secondaire, est officialisé et couvert par le Trésor américain, lequel demande au FMI de le soutenir dans cette opération, qui va négocier ces créances? Le Plan Brady suggère qu'un Fonds International soit créé à cet effet.

En fin de compte, le Plan Brady dépasse le Plan Baker en ce qu'il y associe le trésor Public américain dans les opérations de redéfinition de l'endettement extérieur des pays du Sud. Ce plan présente l'avantage d'une relative clarté en ce qu'il précise le rôle et les avantages de chaque partenaire:

- les pays en développement convertissent leur dette avec décote en obligations qui seront garanties par un fond international;
- les créanciers renoncent à une partie de ce qu'on leur doit, mais obtiennent la certitude que le reste leur sera bien payé.
- débiteurs concernés: le Plan Brady envisageait une première série d'applications à 19 pays à revenus intermédiaires, pratiquement les mêmes que ceux du Plan Baker, dont la dette extérieure, privée à plus de 60 pourcent, dépassait \$500 milliards de dollars en 1989.

En 1990, plusieurs pays avaient déjà bénéficié des effets de la "Réduction de la Dette et du Service de la Dette" (RDSD) relevant de l'Initiative Brady, tels le Mexique (pour 49 milliards de dollars), les Philippines (pour \$1,8 milliards), le Costa-Rica (\$1,2 milliard), le Vénézuéla, le Maroc et l'Uruguay. Pour le Maroc, l'opération fut liée à une extension de crédit du FMI.

Le principe de la décote permet d'établir un lien entre la nouvelle valeur de la dette et la solvabilité réelle des états concernés. C'est une raison supplémentaire pour laquelle, la redéfinition de la dette extérieure doit relever de négociations au cas par cas, à partir d'un principe valable pour l'ensemble des débiteurs et des créanciers. Les états endettés

devaient avoir ainsi la possibilité, selon un traitement individualisé, de racheter leur dette en "discount" à un fonds spécialement créé pour la circonstance. A titre d'exemple, l'application du Plan Brady au Costa-Rica a relevé d'une expérience intéressante, dans la mesure où elle procédait d'un "menu à options": on proposait au gouvernement une alternative permettant de réduire sa dette tout en transformant le profil: soit il la rachetait avec forte décote (à 17 pourcent de sa valeur faciale), soit il acceptait de la convertir totalement en obligations à taux d'intérêt nul. Pour le Mexique, dont la dette dépassait \$100 milliards de dollars dont plus de la moitié était due aux banques privées américaines, les options proposées aux partenaires se sont présentées de manière légèrement différente: soit les banques ramenaient leur créance à 65 pourcent de sa valeur faciale et l'échangeaient contre des obligations mexicaines indirectement garanties par le Trésor Public américain qui souscrivait à son intention des obligations spéciales; soit elles achetaient des obligations qui entérinaient la valeur faciale mais réduisaient à 6,25 pourcent le taux de leur intérêt. Dans d'autres cas, des banques privées ont préféré accorder de nouveaux prêts au Mexique afin de lui permettre de faire face à l'ancien endettement qu'il avait envers elles.

Le Sommet de Toronto.

Au Sommet de Toronto de Juin 1988, dans le cadre du Club de Paris, la France place le problème de la dette extérieure des pays africains les plus pauvres dans une nouvelle perspective en évoquant l'éventualité d'un apurement progressif, tout du moins pour ceux qui répondraient à certaines conditions. Trois options sont proposées aux pays créanciers pour alléger le fardeau de leurs débiteurs: soit un abaissement des taux d'intérêt et un rééchelonnement des remboursements sur 14 ans; soit allongement jusqu'à 25 ans de la durée des remboursements à des taux d'intérêt commerciaux; soit enfin l'annulation du tiers du service de la dette avec rééchelonnement du solde sur 14 ans, à taux d'intérêts commerciaux. La France opta pour cette troisième solution.

Resumé du Sommet de Toronto 1988

Objectif: Alléger la dette des PMA.

Conditions pour les Débiteurs:

- 1- dette correspondant aux créances rééchelonnées par le Club de Paris;
- 2- faire partie des PMA (Revenu annuel moyen par habitant inférieur à \$450), ce qui exclut la Côte d'Ivoire, le Cameroun, le Gabon et le Congo;
- 3- avoir un service de la dette au moins égal à 30% des recettes d'exportation, ce qui exclut le Rwanda et le Tchad;
- 4- avoir accepté la mise en oeuvre d'un PAS.

Les Trois Options pour les Créanciers:

Option A- annulation du tiers du service de la dette avec rééchelonnement du solde

sur 14 ans, dont 8 ans de délai de grâce, à taux d'intérêts commerciaux;

Option B- allongement jusqu'à 25 ans de la durée des remboursements dont 14 ans de délai de grâce, à des taux d'intérêt commerciaux;

Option C- abaissement des taux d'intérêt au-dessous des taux du marché, et rééchelonnement sur 14 ans, dont 8 ans de délai de grâce.

Dans le cadre ainsi proposé, 29 pourcent des créances concernées ont fait l'objet d'un remboursement relevant de l'option A, 26 pourcent de l'option B, et 45 pourcent de l'option C^{xxxiv}.

Tableau 7

Le Desinvestissement des Pays en Voie de Développement

1982-87: L'Afrique reçoit	+ \$78 milliards
L'Afrique reverse serv dette	- \$63 milliards
Les PMA africains reçoivent	+ \$41 milliards
Les PMA reversent intérêts	- \$35 milliards
Fuite de capitaux	- \$22 milliards
1985-86 Détérior des termes d'échange	- \$ 19 milliards
1979-88 Désinvestiss en Afrique	- \$434 milliards
Désinvestiss dans PMA	- \$420 milliards

Sources: voir note n°99

La France choisit de réduire l'endettement de ses débiteurs africains en annulant le 1/3 du service de leur dette et en rééchelonnant la dette restante sur 14 ans à des taux d'intérêt commerciaux. Cette remise de dette appelle les remarques suivantes:

- seule une infime partie de ces \$16 milliards auraient pu, dans les faits, être effectivement remboursés, si bien qu'en réalité, cette remise partielle de dette ne faisait qu'entériner en Afrique, au niveau des principes, l'impossibilité de rembourser dans laquelle se sont rapidement trouvés, dès 1982, la plupart des pays du Sud;
- le véritable problème consiste moins à annuler les dettes des pays du Sud qu'à leur permettre de redémarrer leurs économies;
- il ne faut pas s'y méprendre: après la remise de dette suivront de nouveaux appels, encore plus urgents, qui déboucheront sur de nouveaux emprunts. Ni créanciers ni débiteurs n'échapperont en fait à une réflexion approfondie concernant la logique de la dette.

Malgré ce geste éminemment favorable aux pays qui en bénéficiaient, une certaine déception a pu naître d'un malentendu qui consistait à croire, au moment où elle a fait cette proposition, que la France annulerait le tiers de l'ensemble de ses créances vis-à-vis

des pays en développement. En réalité, cette mesure d'apurement comportait trois restrictions:

- En premier lieu, elle ne concernait que les pays les plus pauvres, englobant au total 41 des 80 milliards de dollars dont étaient endettés les pays africains au sud du Sahara en 1988, excluant d'emblée les pays à revenus intermédiaires comme la Côte d'Ivoire, le Cameroun ou le Gabon. Rien ne dit que ce choix soit des plus judicieux sur le plan économique, dans la mesure où les pays à revenus intermédiaires ont parfois déployés des efforts méritoires et surtout coûteux qui les ont enfoncés dans des difficultés de remboursement encore plus graves.

L'option de la France a de toute évidence été plus humanitaire qu'économique. Car il est certain, qu'en soutenant les PRI, le Nord permettrait de manière plus vraisemblable une relance non seulement nationale, mais également régionale par le jeu des effets d'échos émanant de pays-moteurs qui se font favorablement ressentir sur les pays voisins plus pauvres. Ces derniers sont par ailleurs moins certains de pouvoir redémarrer leur croissance malgré les aides auxquelles correspondent leur remise de dette. Pour leur part, les plans Baker et Brady ont été avant tout conçus pour relancer les économies des pays à revenus intermédiaires.

- Par ailleurs, n'étaient concerné par cet apurement que les pays dont le service de la dette était particulièrement lourd, au moins égal à 30 pourcent de la valeur des exportations d'une année. Dans ce domaine, l'analyse des composantes à la fois du service de la dette et des exportations doit être détaillée. Les remarques formulées à propos du point précédent restent valables pour les pays exclus du champ des bénéficiaires.
- Enfin, pour bénéficier des faveurs de Toronto, les pays devaient avoir accepté la mise en oeuvre de Programmes d'Ajustement Structurel.

Après une brève période d'espoir, les conditions imposées furent à l'origine d'une certaine amertume de la part des pays qui attendaient davantage, et d'une réelle frustration de la part de ceux qui, malgré des efforts très courageux déployés pour introduire ordre et rigueur au sein de leur économie, se voyaient exclus du groupe des bénéficiaires. Ces derniers font alors remarquer aux membres du Club de Paris, que si l'Afrique au sud du Sahara a bien reçu \$78 milliards de dollars de 1982 à 1987, elle a

reversé dans le même temps \$63 milliards au titre du service de la dette. Quant aux PMA concernés par les remises de dette prévues au titre du Sommet de Toronto, ils ont reversé durant la même période, sous forme de paiement des intérêts, \$35 des \$41 milliards qu'ils avaient perçus. Enfin, certains observateurs ajoutent d'autres données qui relativisent considérablement la portée du geste de Toronto, en tentant d'évaluer, par exemple, les importantes fuites de capitaux, les pertes subies par l'effondrement des cours des matières premières et le désinvestissement dont ont été victimes de nombreuses économies africaines au cours de ces dix dernières années^{xxxv}.

Coupant court à toute frustration amèrement ressentie par les "oubliés" de Toronto, le Sommet de Dakar du mois de mai 1989 faisait savoir que l'option de la France s'étendrait à l'annulation de la dette publique de l'ensemble des pays subsahariens (environ 20 milliards de dollars), sans que cela ait pu engager d'une façon ou d'une autre les autres partenaires du Groupe des Sept Pays Industrialisés avec lesquels elle avait participé au Sommet de Toronto un an auparavant. Par extension, ces mesures furent appliquées sous les mêmes conditions à tous les pays relevant des guichets de l'IDA, même en dehors du continent africain, dès 1990. Au demeurant de nombreux pays avaient négocié, de manière bilatérale hors Toronto, des facilités de remboursement avec leurs créanciers. Récemment, au Sommet de La Baule de 1990, les concepts de Démocratie et de Droits de l'Homme tendront à opérer une autre classification que celle de PMA et de PRI qui avait été formulée au cours des sommets franco-africains précédents.

Le Rapport Berg et le Plan Baker avaient subordonné leur aide à l'acceptation et la mise en oeuvre effective des PAS. Depuis 1990, la France, suivie en cela par ses partenaires du "G-7" établit la liaison "Démocratie=Développement", dont la traduction a rapidement été établie sous la forme "instaurez le multipartisme, et on continuera à vous aider". En définitive, les divers plans proposés ont eu des conséquences parfois bénéfiques mais souvent marginales. Les Plans Baker et Brady entendaient aider avant tout les pays à revenus intermédiaires, et en cela ils tablaient à juste titre sur l'impact mobilisateur et polarisant de ces pays. En revanche, le Sommet de Toronto comme celui de Dakar ont insisté sur la nécessité d'accroître l'aide aux pays démunis.

Chaque plan constituait une réponse de nature différente à des objectifs économiques et sociaux qui finalement convergeaient ou se complétaient. Ces objectifs comprennent: ne plus gaspiller les devises, mieux les mobiliser, réduire les tensions inflationnistes (surtout en Amérique Latine), permettre en l'aidant la croissance des pays en développement, redonner au secteur rural l'importance qu'il mérite dans la relance écono-

mique, la stimuler par l'octroi de prêts nouveaux, demander aux gouvernements des pays du Nord, puis aux organismes internationaux de relayer les banques privées qui ne voulaient plus prendre de risques. En plus, ils comprennent: conditionner les nouveaux crédits à la rigueur libérale et à l'austérité nationale (Rapport Berg), à la relance ordonnée des économies dans le cadre des PAS (Plan Baker), admettre l'idée d'un apurement conditionnel d'une partie de la dette pour les pays les plus pauvres (Sommet de Toronto), officialiser l'échange des créances contre des obligations garanties de valeur moindre dans le cas des pays à revenus intermédiaires (Plan Brady), coordonner les efforts demandés aux pays (africains) dans un cadre institutionnel régional garant de l'homogénéité des efforts et de l'adéquation des PAS aux conditions spécifiques des pays et des régions qui les appliquent (CARPAS^{xxxvi}), et conditionner les aides publiques à l'acceptation d'une certaine forme de démocratie (La Baule).

NOTES

ⁱ Le problème de l'augmentation des taux d'intérêt occidentaux durant cette période est à juste titre rappelé par Gérard MILESI, "Dette: le FMI au banc des accusés", Le Quotidien de Paris, 1er mars 1990.

ⁱⁱ Evaluations de l'ONU pour 1987 (besoins de financement extérieurs: 24 mds \$, besoins d'investissements: 9,1 mds, besoins pour remboursement de la dette: 14,6 mds); repris dans "Les ambiguïtés de la dette", Jean-Louis GOMBEAUD (Africa International juin 1987, p.73).

ⁱⁱⁱ Les données concernant l'année 1991 ont été estimées en fonction des événements économiques majeurs qui ont marqué les économies des différentes régions durant cette période. Il est actuellement encore impossible de prévoir avec exactitude l'impact exact de la Guerre du Golfe et du glissement politique et idéologique des pays de l'Europe Orientale sur les économies des pays affectés par ces événements spectaculaires.

^{iv} Voir les montants par région et par année de la dette extérieure mondiale en annexe de fin de chapitre, Tableau 27, "Evolution géographique de l'endettement mondial de 1984 à 1991".

^v Dans le cas particulier des pays africains, une classification détaillée de l'endettement des pays en fonction de leurs revenus est présentée dans Jeune Afrique Economie, février 1991, p.160 et suiv.

D'autres sources, également construites à partir des World Debt Tables permettent d'établir que 15 pays de l'Afrique subsaharienne, hors République Sud-Africaine peuvent être classés dans la catégorie des pays à revenus intermédiaires, dont seulement 3 d'entre eux ont un PNB moyen annuel par habitant supérieur à 2000 \$, ne concernant hélas qu'une population totale de moins de 2,2 millions d'habitants (Gabon 2957 \$, Seychelles 2375 \$, Maurice 2000 \$), 3 autres un PNB légèrement supérieur à 1000 \$ (Cameroun, Botswana et Congo), et 9 autres un PNB supérieur à 500\$ (Sénégal, Swaziland, Zimbabwe, Côte d'Ivoire, Namibie, Egypte, Djibouti, Cap Vert, Angola).

^{vi} $r = 0,8$, Pour 45 pays observés au sud du Sahara, nous avons établi une régression linéaire très caractéristique entre la dette extérieure et le PIB moyen per capita: $Y/h = 0,987 \cdot D/h + 65,5$.

^{vii} Versements Nets = Aide Publique au Développement + Aide Privée + Investissements Directs Etrangers

Transferts Nets = Versements Nets moins Intérêts versés ainsi que Profits rapatriés ...

Flux Réels Nets: les versements nets de long terme peuvent être corrigés soit par le déflateur de l'OCDE, sur la base d'un indice 100 en 1987, soit sur la base de l'indice de la valeur unitaire des produits exportés (également base 100 en 1987). Versements Nets = Versements totaux - amortissement; Service de la Dette = Amortissement + Intérêts

Transferts Nets = Versements Totaux - Service de la dette

^{viii} Ces données détaillées dans le tableau n°28 en annexe de fin de chapitre pour chacun des pays de l'Afrique subsaharienne.

^{ix} Voir le World Economic Outlook du FMI et le Bulletin de l'Afrique Noire, op. cit. p.15. Cette même source établit que le rapport entre la valeur totale de la dette extérieure et celle des exportations a dépassé 100% depuis 1981, 200% depuis 1983 et 300% depuis 1986. Nous établissons ce rapport à plus de 500% depuis 1990.

^x Rapport de la Banque Mondiale sur l'Afrique subsaharienne "De la crise à une croissance durable". Nous rapprochons les données présentées dans ce rapport, relatives à la dette extérieure et au commerce extérieur. Rappelons par ailleurs, que l'encours de la dette publique correspond au montant utilisé en fin d'année au titre des emprunts publics ou garantis, déduction faite des sommes qui ont été remboursées ou annulées.

^{xi} Données fournies par la Banque Mondiale, le ratio le plus récent étant celui de l'année 1988.

^{xii} L'approche de la balance des paiements dans l'optique de l'ABSORPTION est fort pertinente dans le cas des économies en développement, à condition toutefois, de veiller à établir des critères qualitatifs et des critères d'urgence dans la limitation des dépenses domestiques. Cette approche, initiée par Sidney ALEXANDER, montre avant tout les conséquences des effets-prix et des effets-dépenses d'une dévaluation sur le solde extérieur des états.

^{xiii} En effet, toute dévaluation agit simultanément sur le revenu national et sur l'absorption, et améliore le solde extérieur dans la mesure où $Y > A$. Or, la dévaluation agit sur l'absorption à la fois par le jeu des effets-revenus et par le jeu des effets-prix: effet balance = effets revenus - effets-prix 1) effets-revenus car dévaluation $\Rightarrow Y \Rightarrow A_p = a \cdot Y$, où (a) est un coefficient multiplicateur 2) effet-prix (A_p) car la dévaluation \Rightarrow hausse du NGP \Rightarrow modification de comportements, illusion monétaire et effet d'encaisse diminuant la consommation et l'investissement. Puisque $Y = A + E$, il s'ensuit que $E = Y - A = (1-a) Y - A_p$. L'aptitude d'une dévaluation à améliorer le solde extérieur sera donc lié à la valeur de ces effets, et à celle de (a). Notons, que l'effet-revenu peut se décomposer en deux effets secondaires: un effet-emploi et un effet-terme de l'échange qui jouent en sens inverse.

^{xiv} Solde des épargnes nationales et des paiements courants : $S_n = (S-I) + (T - G) = (X - M)$

^{xv} Source: Banque Mondiale

^{xvi} La tontine peut être définie comme un regroupement d'individus, qui vont mettre en commun une partie de leurs revenus, et les redistribuer à l'un d'entre eux lorsque son "tour" sera venu. Le nombre d'individus qui participent à l'institution ainsi que le montant des versements que chacun fait peuvent être très différents d'une tontine à une autre; la redistribution pourra avoir lieu à intervalles réguliers, mais eux aussi à échéances variables selon l'objet de chaque tontine; l'ensemble des tours constitue le "cycle de rotation" de la tontine; chaque participant, qui s'est engagé dans une tontine est tenu de respecter ses engagements jusqu'à la fin du cycle.

^{xvii} Nous avons formulé cette proposition dans notre "S'UNIR: Le Défi des Etats d'Afrique Centrale", op.cit. p.184.

^{xviii} Le multiplicateur d'investissement peut être défini comme le coefficient numérique qui mesure l'impact d'une augmentation d'investissement (I) sur le produit national (Y). $Y = M \cdot I$ La propension marginale à épargner (pms) est l'épargne supplémentaire induite par la dernière unité de revenu perçue $s = S/Y$.

^{xix} En effet, L'écriture simplifiée $Y = C + I + (X - M)$, qui relève en fin de compte d'une tautologie de l'analyse macroéconomique, devient $Y - C + M = S + M = I + X$

^{xx} Voir SERAGELDIN Ismaïl, "Poverty, Adjustment and Growth in Africa", World Bank, Washington 1989, et "Adjustment with a human face: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth", UNICEF, Clarendon Press Oxford, 1987.

^{xxi} Dans ce domaine, les témoignages abondent. Marie-Laure COLSON relate à ce sujet des pratiques particulièrement préoccupantes dans la mesure où elles peuvent mettre en cause l'honorabilité des banques en Afrique. Témoins

ces phrases: "... il veut que tu lui reverses une partie du montant. Si tu ne le fais pas, ton dossier n'avancera pas" ("Entrepreneurs: Le parcours du combattant", Jeune Afrique Economie n°101, novembre 1987; et l'auteur d'ajouter: "ce qui attise la frustration des petits entrepreneurs, c'est que l'issue de leur démarche semble tenir davantage au bon vouloir d'une personne qu'à la qualité de leur dossier". Voir également notre "S'UNIR", P.127 et suiv.

^{xxii} Ces termes, utilisés par Jeune Afrique Economie en 1985 reflètent très bien la réalité des échecs de nombreuses expériences industrielles des vingt dernières années en Afrique ("L'effroyable bilan industriel, JAE n°75-76, 31 déc 1985). Dans notre "S'Unir" (op. cit. p. 162), nous nous sommes gardés de toute tentation polémique en ce domaine en évitant de citer les quantités d'exemples loufoques où un minimum de bons sens eût pourtant empêché ces insoutenables "cimetières d'investissements morts-nés". Mais il reste que la gravité de la crise actuelle que traverse ces pays rend sans aucun doute encore plus amers les gaspillages insensés de capitaux qui font si cruellement défaut aujourd'hui.

^{xxiii} Cadre Africain de Référence pour les Programmes d'Ajustement Structurel en vue du Redressement et de la Transformation socio-économique des états du continent noir.

^{xxiv} Dans le cas de l'Afrique, le développement de l'épargne et de l'investissement productif au niveau régional peut être réalisé dans tous les états en s'appuyant, par exemple, sur la Banque Africaine de Développement.

^{xxv} Si l'on admet une liaison linéaire simple entre les prix et les quantités des produits concernés, $p = -a.q + b$ (avec $a < 0$); $R = p . q$ devient $R = -a.q^2 + b.q$ qui admet un maximum pour $q_m = -b / 2a$. Le revenu maximum est dans ce cas, $R_m = -b^2 / 4a$. Au delà de cette quantité les revenus du producteur commenceront à chuter.

^{xxvi} "B.A.D.: non au pessimisme", Mamadou ALPHA BARRY, Jeune Afrique Economie, Juin 1991.

^{xxvii} Le "G 7" comprend l'Allemagne, le Canada, les Etats-Unis, la France, l'Italie, le Japon et le Royaume-Uni.

^{xxviii} "Echange dette-nature: d'une pierre deux coups", par Arnaud COMOLET, Le Monde Diplomatique, 20 septembre 1989.

^{xxix} "Titres contre café", par Jean-Claude BUHRER, Le Monde 19 août 1989.

^{xxx} World Debt Tables 1990-91, op. cit., Debt Equity Swaps, Table A4.2.

^{xxxi} D'après les informations citées par René LENOIR, Le Monde du 24 décembre 1984, repris dans Le Monde "Dossiers & Documents", "Les fardeaux de la dette", septembre 1990.

^{xxxii} "Autonomie nationale et autosuffisance collective" constituent le mot d'ordre de toute politique d'avenir souhaitée par le PAL pour l'ensemble des pays de l'OUA. Les états africains doivent organiser entre eux une "dépendance mutuelle réaliste et constructive" (voir notre "S'UNIR", op. cit. p.93). Malheureusement, comme souvent lorsqu'il s'agit de dépasser les cadres politiques micronationaux, l'action n'a jamais vraiment relayé le discours.

^{xxxiii} TELLJOHANN Kenneth L., "Implementing the Brady Plan", The Journal of International Securities Markets, London, September 1989, SACHS Jeffrey D, "Making the Brady Plan Work", Foreign Affairs, New York 1989, KAMPFFMEYER Thomas, "Der Brady-Plan": Ein Ausweg aus der Schuldenkrise", Deutsches Institut für Entwicklungswirtschaft, Berlin 1989, et du même auteur, "Der Brady-Plan: Durchbruch an der Schuldenfront?", Europa-Archiv, Bonn 1990.

^{xxxiv} World Debt tables 1990-91, op. cit. p.27.

^{xxxv} Susan GEORGE, Directeur Associé du Transnational Institute of Amsterdam, dans son livre "Jusqu'au cou: histoire de la dette du tiers-monde", Editions La découverte, Paris 1988. Voir également: "Le pseudo-don de la dette", Le Monde, 4 avril 1989. Nous construisons le tableau suivant à partir des données que cet auteur cite dans son article.

^{xxxvi} Cadre Africain de Référence pour les Programmes d'Ajustement Structurel en vue du Redressement et de la Transformation socio-économique des états du continent noir (voir note n°88). L'objectif du CARPAS est de renforcer et de diversifier les capacités de production des états, d'accroître le niveau des revenus et d'améliorer son mode de répartition, et d'orienter les dépenses vers la satisfaction des besoins des populations. Ces objectifs sont rappelés et définis par la Commission Economique pour l'Afrique de l'ONU (CM.15/6/Rev.3).