

Distr.
LIMITEE

TD/B/40(1)/SC.2/L.1/Add.3
28 septembre 1993

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Quarantième session
Première partie
Genève, 20 septembre 1993

Comité de session II

PROJET DE RAPPORT DU COMITE DE SESSION II DU CONSEIL
DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT

Rapporteur : M. H. Aschentrupp (Mexique)

Additif

POINT 3 DE L'ORDRE DU JOUR : DETTE

<u>Orateurs</u> :	Secrétariat	Japon
	Nigéria	Indonésie
	Mexique	Chine
	Brésil	Canada
	Norvège	Etats-Unis d'Amérique
	Algérie	République-Unie de Tanzanie

Note à l'intention des délégations

Le présent projet de rapport est un texte provisoire, qui est distribué aux délégations pour approbation.

Toute demande de modification doit être soumise, en anglais ou en français, au plus tard le vendredi 8 octobre 1993 à la

Section d'édition de la CNUCED
Bureau E.8106
907t6156 Copieur :
907t61561565:

Chapitre III

QUESTIONS CONCERNANT LA DETTE DANS UN CONTEXTE DE DEVELOPPEMENT, Y COMPRIS L'EVOLUTION RECENTE DES REECHELONNEMENTS DE LA DETTE

(Point 3 de l'ordre du jour)

1. Pour examiner ce point, le Conseil disposait du document ci-après :

"Rapport sur le commerce et le développement, 1993".

Examen au Comité de session II

2. Dans sa déclaration liminaire, le chef du Programme de financement pour le développement de la Division de l'interdépendance globale a dégagé les grandes lignes de l'analyse figurant dans la troisième partie du Rapport sur le commerce et le développement, 1993.

3. Le porte-parole du Groupe africain (Nigéria) dit que de nombreux pays en développement, particulièrement en Afrique, traversent une grave crise socio-économique, caractérisée par une énorme dette extérieure, la dégradation des termes de l'échange, un taux d'inflation élevé (et parfois très élevé) et des chutes brutales des niveaux de vie. Les programmes d'ajustement structurel ont exigé d'immenses sacrifices et provoqué des tensions politiques dans beaucoup de pays. Pour l'Afrique, les dix années écoulées ont été une décennie perdue pour le développement. La croissance soutenue dans les pays industrialisés pendant cette période n'a pas servi de moteur de croissance pour la région, en raison du problème de la dette et des autres caractéristiques de la crise socio-économique en question, ainsi que du protectionnisme, de la baisse des investissements étrangers directs et du transfert négatif de ressources.

4. L'aide au développement devrait désormais être axée sur les besoins essentiels, la mise en valeur des ressources humaines et l'infrastructure. Les programmes d'ajustement structurel n'ont pas encore porté tous leurs fruits, étant donné l'environnement extérieur défavorable. Étant donné le poids de leur dette actuelle, les pays africains ne peuvent arriver à une croissance auto-entretenu. Le problème de la dette exige des efforts concertés des institutions de Bretton Woods et de la communauté internationale. Le Plan Brady, les options de Toronto, les conditions de la Trinité-et-Tobago et d'autres initiatives sont d'un certain secours, mais n'apportent pas la solution idoine. Il faut une stratégie internationale concertée de gestion de la dette, s'inscrivant dans le cadre de la croissance et du développement, qui doit viser à réduire à la fois l'encours de la dette

et son service. Le recours excessif à des rééchelonnements de dette par l'intermédiaire des mécanismes du marché ne sert qu'à perpétuer le problème du déséquilibre extérieur et fait encore monter le niveau de la dette. Le porte-parole demande que toutes les dettes publiques des pays à faible revenu et des pays les moins avancés soient annulées et que des ressources financières substantielles soient mises à la disposition de l'Afrique subsaharienne.

5. Le représentant du Mexique souligne que le surendettement résulte à la fois de politiques économiques trop expansionnistes dans les pays débiteurs et d'un système financier international trop laxiste et régi par des normes irrationnelles. Il est absolument indispensable de régler le problème de la dette, car il peut déclencher le cercle vicieux d'une instabilité propre à faire monter les taux d'intérêt qui, à leur tour, entraveraient la croissance et fomenteraient l'instabilité. En outre, l'apport net de capitaux des pays en développement aux institutions financières internationales, qui est l'une des conséquences de la dette, devrait être inversé.

Le réaménagement de la dette multilatérale serait un pas dans la bonne direction. De surcroît, un apport de ressources financières aux pays lourdement endettés est nécessaire pour leur rendre leur viabilité financière et consolider les réformes économiques qu'ils ont entreprises. En adoptant des mesures pour s'attaquer à la dette, il importe de songer que la responsabilité doit être partagée entre débiteurs et créanciers et que le problème est étroitement lié à d'autres, tels que le transfert net de ressources, le commerce, la pauvreté et la dégradation de l'environnement.

6. Les accords Brady peuvent avoir deux avantages, comme dans le cas du Mexique : un avantage direct sous forme d'une réduction du service de la dette, un avantage indirect, qui est d'encourager les investisseurs nationaux et étrangers. Ce deuxième avantage, qui a entraîné une baisse des taux d'intérêt internationaux, une augmentation de la formation de capital et le rapatriement de capitaux spéculatifs a eu plus d'effet cumulatif que le premier. Le représentant souligne enfin que les efforts déployés pour s'occuper de la dette des pays d'Europe centrale et orientale ne devraient pas porter préjudice aux efforts destinés à remédier au surendettement des pays en développement.

7. Le représentant du Brésil dit que la plupart des problèmes relatifs à la dette extérieure n'ont pas encore été surmontés. Les progrès ont été surtout sensibles dans la restructuration de la dette envers les banques privées. En outre, les concessions accordées dans les renégociations de la dette publique au Club de Paris sont devenues de plus en plus favorables, mais les difficultés du service de la dette persistent dans plus de 60 pays, dont beaucoup de pays les moins avancés. Depuis le début des années 90, le Brésil a opté pour le traitement pays par pays de sa dette extérieure au Club de Paris, ainsi qu'au comité de banques privées créancières. La négociation de sa dette extérieure est assez avancée : au Club de Paris, il a négocié 11 accords bilatéraux et, dans ses négociations avec les banques privées, la liste des modalités et conditions a été approuvée par les deux parties et un accord final est proche.

8. Toutefois, le problème de la dette extérieure doit être replacé dans le cadre plus général du financement extérieur du développement. Dans les années 50, les investissements étrangers directs, surtout ceux des sociétés multinationales, ont représenté l'essentiel des transferts financiers; dans les années 60, les crédits publics ont joué un rôle très important; à partir du milieu des années 70, les crédits bancaires privés ont fortement augmenté jusqu'à la crise de la dette de 1982; les transferts nets sont ensuite devenus négatifs. A l'heure actuelle, le secteur privé non financier est devenu le principal agent du financement du développement. S'il est vrai que l'augmentation des courants d'investissements est souvent imputée à la libéralisation dans les pays en développement, elle résulte néanmoins aussi de la situation actuelle dans les pays industrialisés, caractérisée par des taux d'intérêt bas et une croissance modeste. L'instabilité de ces courants limite le potentiel d'investissements directs comme moyens de financer le développement et le secteur privé ne peut apporter qu'une contribution restreinte au financement de l'infrastructure, du logement, de la santé et de l'éducation. La conjoncture économique dans les pays industrialisés n'étant pas propice à l'accroissement de l'APD qui est une nécessité urgente, il faudrait donner plus de possibilités d'action aux institutions financières multilatérales : elles pourraient jouer un rôle plus agressif en se procurant des ressources sur les marchés financiers privés et en les mettant à la disposition des pays en développement pour des projets d'infrastructure.

9. Le représentant de la Norvège, parlant au nom des pays nordiques, souscrit à la conclusion énoncée dans le Rapport sur le commerce et le développement selon laquelle tout n'a pas encore été fait au sujet de la dette, en particulier celle des pays à faible revenu (notamment dans l'Afrique subsaharienne).

10. En ce qui concerne la dette de l'Afrique, la procédure courante du rééchelonnement conditionnel a laissé subsister le surendettement. Ainsi qu'il est constaté dans le Rapport, les obligations contractuelles du service moyen de la dette des pays africains à faible revenu atteignent la proportion effarante de 80 % des recettes annuelles d'exportation, et il est manifeste que l'APD ne pourra jamais combler le déficit financier entre les obligations de la dette et la capacité de remboursement. Les pays nordiques se félicitent donc que plusieurs créanciers membres du Club de Paris aient récemment reconnu qu'un certain nombre des pays à faible revenu, fortement endettés, ont besoin d'un allègement de dette allant bien au-delà de 50 %. A condition que ces pays s'engagent à procéder à une réforme économique et à un ajustement structurel et soient déjà suffisamment engagés dans cette voie, les pays nordiques sont disposés à leur accorder des réductions allant jusqu'à 80 % de l'encours de leur dette.

11. Les pays nordiques se réjouissent que le Club de Paris, après l'adoption des conditions de Toronto améliorées à la fin de 1991, ait maintenant résolument inscrit le règlement de l'encours de la dette à son ordre du jour. Il croit toutefois que, dans les cas qui le justifient, il conviendrait d'agir rapidement et de ne pas imposer un nouveau délai de trois ans. Les mécanismes existants, tels que le Fonds de désendettement de l'IDA dont les ressources ont récemment été reconstituées (opérations de sixième dimension), doivent être utilisés à plein. Au FMI, une nouvelle Facilité d'ajustement structurel renforcée (FASR-II) devrait faire l'objet d'un accord avant la fin de 1993 et le Programme d'accumulation de droits du FMI pour le règlement des arriérés demande à être suivi et peut-être affiné.

12. Comme l'indique le Rapport, la part relative de la dette multilatérale dans la dette totale augmente. L'allègement de la dette multilatérale directe est soumis à des contraintes bien connues. Toutefois, les opérations de cinquième dimension de la Banque mondiale, qui subventionnent de 90 à 100 % des intérêts dus à la Banque par des pays "exclusivement IDA", offre un allègement effectif de la dette multilatérale, et les pays nordiques demandent

instamment, une fois encore, aux autres pays donateurs de contribuer aux opérations de cinquième dimension. La possibilité de créer un dispositif analogue à la Banque africaine de développement mérite d'être prise en considération. Cependant, c'est une solution de compromis en ce sens que, si l'on fait davantage pour réduire la dette bilatérale et commerciale des pays à faible revenu, il sera moins nécessaire de se préoccuper de leur dette multilatérale.

13. La représentante de l'Algérie dit que le Rapport sur le commerce et le développement, 1993 concorde avec l'avis de son pays que la crise de la dette est loin d'être terminée. Le Conseil devrait continuer à suivre le problème.

14. L'Algérie a scrupuleusement rempli ses obligations de service de la dette, leur consacrant plus de 70 % de ses recettes d'exportation. La situation actuelle de l'Algérie comporte une crise de liquidités. L'accès aux crédits est décisif pour la reprise économique et indispensable pour financer les réformes économiques en cours, de même que la transition. Pourtant, la politique de l'Algérie qui consiste à assurer le service de sa dette, loin de renforcer sa cote financière, a eu l'effet inverse, ce qui pose le problème de la responsabilité des institutions financières multilatérales envers des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, comme l'Algérie, qui ont continué à assurer le service de leur dette. Aucune mesure d'allégement n'a été adoptée pour récompenser leurs efforts. Ce problème n'est pas convenablement traité dans le Rapport.

15. La représentante partage l'avis exprimé dans le Rapport quant à la nécessité d'améliorer la stratégie de la dette. Son pays a pris note des propositions formulées concernant le Club de Paris et le rééchelonnement de la dette bilatérale publique de la Fédération de Russie. La flexibilité dont le Club de Paris a fait preuve en l'occurrence devrait être appliquée sans discrimination.

16. Le représentant du Japon estime que les nombreux emprunts récemment lancés par des pays d'Asie de l'Est et d'Amérique latine sur les marchés financiers internationaux, ainsi que la baisse générale du ratio du service de la dette, témoignent d'une amélioration graduelle, mais continue, de la situation de la dette extérieure. Cependant, le problème de la dette reste crucial pour la communauté internationale et figurera en bonne place à la conférence internationale de Tokyo sur le développement de l'Afrique.

Le Gouvernement japonais espère que cette conférence contribuera puissamment à créer un consensus quant aux priorités du développement de l'Afrique.

17. En ce qui concerne l'action plus hardie en matière d'allégement et de réduction de la dette, préconisée dans le Rapport sur le commerce et le développement, le représentant fait observer que la réduction de la dette risquerait de décourager les apports d'argent frais dont les pays en développement ont besoin et démoraliserait les pays en développement qui s'acquittent exactement et fidèlement de leurs obligations de service de la dette. Avant d'envisager une nouvelle démarche, il est indispensable d'examiner les effets des conditions de Toronto améliorées. L'annonce récente, par le Gouvernement japonais, du prochain Objectif à moyen terme pour l'aide extérieure pendant la période 1993-1997 est une preuve de son soutien déterminé aux efforts d'autosuffisance des pays débiteurs et autres pays en développement. L'Objectif comprend une aide sous forme de dons et une assistance technique et un effort sera fait pour accroître la proportion des dons. L'augmentation de l'aide sous forme de dons aux pays les moins avancés retiendra particulièrement l'attention. Le Japon a versé 500 millions de dollars des Etats-Unis à titre d'aide hors projet sous forme de dons à l'appui des efforts d'ajustement structurel, de l'exercice 1987 à l'exercice 1989, atteignant l'objectif initial annoncé en 1987. Pendant une deuxième phase de trois ans, qui a débuté pendant l'exercice 1990, 600 millions de dollars des Etats-Unis ont été alloués au titre de ce poste. Le gouvernement a décidé d'exécuter une troisième phase avec une aide sous forme de dons de 650 à 700 millions de dollars des Etats-Unis pendant la période triennale débutant pendant l'exercice 1993. Le Japon est l'un des rares pays qui ait fourni de l'argent frais sous forme de prêts publics à long terme à l'appui de l'initiative Brady.

18. Le porte-parole du Groupe asiatique (Indonésie) est d'accord avec les auteurs du Rapport sur le commerce et le développement pour penser que le problème de la dette, qui n'est pas l'aboutissement d'une action unilatérale, n'est pas terminé, de sorte qu'il faut des mesures collectives au niveau international et que les pays développés devraient se montrer particulièrement compréhensifs. Réaffirmant la substance du mémorandum du Mouvement des pays non alignés au Sommet de Tokyo, il dit que, pour ce qui est de la dette bilatérale, la dette résiduelle envers le Club de Paris devrait être transformée en prises de participation au capital social ou en monnaie

locale, que les critères d'admissibilité pour plusieurs pays endettés à faible revenu devraient être assouplis, qu'une réduction plus généreuse de la dette et de son service s'impose pour les pays à revenu intermédiaire lourdement endettés et que la dette devrait être réduite en une seule fois, selon des conditions élargies et en une unique opération. Sur la dette commerciale, le porte-parole dit que, pour les 50 pays en développement surendettés, il faudrait concevoir une formule moins onéreuse (qui maintienne l'essentiel du plan Brady) pour réduire la dette et son service; les gouvernements créanciers devraient inciter les banques à participer à l'allégement de la dette au moyen de remboursements fiscaux ou d'exemptions fiscales, et les institutions internationales, dont la CNUCED, devraient fournir une assistance technique mieux coordonnée et plus efficace sur le plan des coûts afin de renforcer les compétences administratives et les techniques de négociation des pays endettés. Quant à la dette multilatérale, il faudrait envisager de recourir aux DTS pour la réduire, une partie pourrait être transformée en prises de participation au capital social, les ressources accordées aux banques régionales de développement à des conditions de faveur devraient être accrues pour faire face à la charge de la dette, et les bénéfices et réserves des institutions financières multilatérales pourraient être utilisés pour réduire la dette et son service.

19. Le représentant de la Chine a dit que, depuis l'apparition de la crise de la dette en 1982, le monde en avait observé les graves conséquences non seulement pour le développement économique des pays en développement débiteurs, mais aussi pour l'économie mondiale et le système financier international. Des efforts de la part des pays débiteurs et des pays créanciers, ainsi que des banques commerciales et des institutions financières internationales, avaient abouti à certains succès dans le règlement du problème de la dette. Toutefois, comme il était signalé dans le Rapport sur le commerce et le développement, la crise de la dette était peut-être terminée pour quelques pays, mais elle ne l'était pas pour d'autres, et le volume total de la dette continuait d'augmenter.

20. La Chine n'avait cessé de soutenir que la solution fondamentale au problème mondial de la dette consistait à relancer le développement économique dans les pays en développement débiteurs. Toutefois, les perspectives de développement des pays du tiers monde étaient actuellement entravées par une conjoncture économique internationale défavorable qui combinait une récession

dans les pays développés, une baisse des cours internationaux des produits de base et un protectionnisme commercial croissant. Bien qu'au premier chef responsables de leur développement, les pays en développement, dans leur ensemble (en particulier ceux qui étaient endettés), avaient besoin de l'appui des pays développés et de la communauté internationale pour inverser les tendances défavorables de l'environnement extérieur, ainsi que pour rechercher de nouveaux moyens d'augmenter les apports de capitaux aux pays en développement, tout spécialement de capitaux publics assortis de conditions libérales. Il y avait déjà un consensus entre tous les pays en vue d'une suppression rapide de l'encours de la dette. Ce qu'il faut maintenant, c'est agir ou, selon le dicton, "il faut battre le fer pendant qu'il est chaud".

21. Le représentant du Canada, commentant diverses propositions du Rapport sur le commerce et le développement, dit qu'il n'est pas évident que tous les pays à faible revenu aient besoin d'une réduction de leur dette à un minimum selon les "conditions de la Trinité-et-Tobago", censée être une réduction des deux tiers. Au Sommet de Tokyo, le Groupe des Sept a discuté d'une proposition tendant à porter le degré de libéralité en application des "conditions de Toronto améliorées" des 50 % existants jusqu'à 80 %, selon les cas. Le Canada a déjà indiqué qu'il pouvait accepter cette proposition afin de moduler l'allègement de dette en fonction des besoins des débiteurs. Le Groupe des Sept est également convenu d'appuyer l'application rapide d'une réduction de l'encours de la dette bilatérale publique pour les pays à faible revenu qui ont respecté les termes de leurs accords de rééchelonnement avec le Club de Paris et qui se sont montrés capables d'exécuter les programmes d'ajustement du FMI.

22. De même, il n'est pas évident que tous les bénéficiaires de l'IDA aient besoin d'un rééchelonnement à des conditions de faveur. En fait, le Sommet du Groupe des Sept tenu à Munich en 1991 avait approuvé l'application d'un rééchelonnement à des conditions de faveur pour quelques pays africains à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, et le Club de Paris discutera plus en détail d'un rééchelonnement de ce genre lors d'une réunion en octobre 1993. Le Canada croit également que, pour des raisons administratives ou techniques, il serait extrêmement incommode de combiner le rééchelonnement au Club de Paris avec des réunions de groupes de donateurs. De toute façon, les gouvernements qui participent aux opérations de rééchelonnement du Club

de Paris participent généralement aussi aux réunions du Groupe consultatif de la Banque mondiale, ce qui est un gage de cohérence dans le traitement de la dette et des problèmes de la dette d'un même pays.

23. Le représentant conclut en déclarant que le Canada n'appuiera pas le rééchelonnement (moins encore l'annulation) des obligations contractées envers les institutions financières multilatérales, cela pour diverses raisons, dont la nécessité de protéger la solvabilité de la Banque mondiale et de la Banque interaméricaine de développement, ainsi que pour assurer le caractère renouvelable des ressources du FMI.

24. La représentante des Etats-Unis, évoquant les problèmes de la dette qui persistent dans beaucoup des pays les plus démunis, dit que l'allégement de la dette, à lui seul, n'est pas une solution. Une démarche globale et coordonnée en vue de l'application d'une réforme économique durable, accompagnée d'efforts pour ramener la dette à des niveaux supportables, est la seule voie qui conduise à la croissance et à la reprise économique.

25. Les Etats-Unis ne souscrivent pas à bon nombre des recommandations énoncées dans le Rapport sur le commerce et le développement. En ce qui concerne la recommandation tendant à ce que le Club de Paris accroisse l'ampleur de la réduction de la dette, la représentante affirme qu'il vaut mieux que cette position soit examinée au Club de Paris lui-même, traitant individuellement chaque cas. Elle ne saurait appuyer la recommandation tendant à transférer du Club de Paris à des groupes de donateurs la responsabilité du rééchelonnement de la dette. Ces groupes ne seraient pas l'organe le plus compétent pour démêler les complexités de la dette et le transfert ne profiterait pas aux pays débiteurs puisque les fonctions et les responsabilités deviendraient dès lors floues.

26. Les Etats-Unis appuient l'idée d'un mécanisme qui succéderait à la Facilité d'ajustement structurel renforcée du FMI, le maintien du Programme d'accumulation des droits, la reconstitution du Fonds de désendettement de l'IDA et le recours suivi aux opérations de cinquième dimension de la Banque mondiale afin d'apporter un certain soutien en matière de taux d'intérêt pour les prêts à conditions commerciales contractés par des pays "exclusivement IDA". En revanche, la représentante est fermement opposée à l'idée d'un rééchelonnement ou de réduction de la dette contractée envers les

institutions financières multilatérales, car ces opérations compromettraient la solvabilité de ces institutions, ce qui nuirait ensuite à la contribution qu'elles peuvent apporter au développement.

27. En ce qui concerne la stratégie internationale de la dette pour la dette commerciale, la représentante fait observer que des progrès spectaculaires ont été réalisés au titre du Plan Brady. Ce plan a accordé un appui financier extérieur à mesure que les pays appliquaient des réformes durables. Les investisseurs ont été mis en confiance et nombre des principaux débiteurs peuvent maintenant s'adresser à nouveau aux marchés internationaux de capitaux. Quant à la recommandation selon laquelle les accords Brady devraient offrir une réduction plus marquée de la dette, c'est le principe de ces accords eux-mêmes, fondé sur le marché, qui a incité les banques à y participer.

28. Au sujet de la dette de la Russie, la représentante souligne la réussite que représente le rééchelonnement de 15 milliards de dollars d'obligations et note qu'une nouvelle initiative pourrait être envisagée quand le délai de rééchelonnement en cours viendra à expiration.

29. Le représentant de la République-Unie de Tanzanie appelle l'attention sur la charge que la dette extérieure représente pour l'économie de son pays. Il approuve les recommandations relatives à la dette qui figurent dans le Rapport sur le commerce et le développement et remercie les pays qui ont annulé la dette que son pays avait contractée envers eux.
