



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/44/628
16 octobre 1989
FRANCAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

Quarante-quatrième session
Point 84 de l'ordre du jour

CRISE DE LA DETTE EXTERIEURE ET DEVELOPPEMENT

Rapport du Secrétaire général

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS DU SECRETAIRE GENERAL		2
I. INTRODUCTION	1 - 2	4
II. RESUME : NECESSITE D'UNE REDUCTION EFFECTIVE DE LA DETTE ..	3 - 22	4
III. DETTE ET DEVELOPPEMENT	23 - 46	8
A. Dette et croissance économique	24 - 32	8
B. Investissement et transfert net de ressources	33 - 38	12
C. Ajustement, stabilisation et transfert net	39 - 43	15
D. Mise en valeur des ressources humaines	44 - 46	17
IV. INITIATIVES RECENTES EN MATIERE DE POLITIQUE DE LA DETTE ..	47 - 71	19
A. Méthodes du secteur privé pour régler le problème de la dette contractée auprès des banques commerciales	48 - 53	19
B. Renforcement de la stratégie internationale à l'égard de la dette	54 - 60	21
C. Traitement de la dette publique	61 - 71	24
V. VUES DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE SUR LA CRISF DE LA DETTE	72 - 76	27

33p.

AVANT-PROPOS DU SECRETAIRE GENERAL

J'ai eu à plusieurs fois l'occasion de faire savoir aux Etats Membres combien me préoccupaient la crise persistante de la dette et ses effets négatifs sur la croissance et le développement d'un très grand nombre de pays en développement. Les conditions dans lesquelles ces pays appliquent les programmes d'ajustement qui doivent leur permettre de réformer leur économie et de faire face aux obligations découlant de leur dette ont causé de graves difficultés sociales et suscité des perturbations politiques.

Je ne saurais dire que je suis moins préoccupé aujourd'hui. Certes, des initiatives importantes ont été prises, et il y a progrès. Tout le monde admet à présent qu'une solution durable de cette crise passe par une réduction de la dette. Mais il faut faire bien plus encore. Pour amorcer la relance de la croissance et du développement par une réduction de la dette et de son service, ces aménagements doivent être rapidement appliqués à une beaucoup plus grande échelle et étendus à maintes formes de dette et à un large éventail de pays. Il y a peu de chances que des approches fondées exclusivement sur des initiatives de banques commerciales produisent les résultats escomptés.

Bien entendu, on s'accorde aussi maintenant à reconnaître que les pays en développement eux-mêmes doivent s'évertuer à améliorer leur situation économique dans un contexte de restriction des ressources. Ils doivent en particulier veiller à gérer efficacement leur secteur public et inciter le secteur privé à investir et à améliorer sa productivité. La discipline monétaire et budgétaire constitue un impératif. En outre, il faut que le secteur public et le secteur privé consacrent davantage de ressources au développement humain pour que ces pays puissent affronter en confiance un environnement économique mondial en constante mutation.

Nul n'ignore que bon nombre de pays en développement ont su faire cet effort. Pourtant, les revenus ont en fait diminué dans beaucoup d'entre eux et risquent de diminuer encore. Il faut que cette baisse cesse et, pour cela, il est essentiel de résoudre au plus tôt le problème de la dette.

Une solution durable exigera des ressources supplémentaires et à la dimension de la tâche à réaliser. J'attache beaucoup d'importance au rôle actif que joueront les gouvernements des pays créanciers pour faire en sorte que la dette soit réduite dans les meilleurs délais et dans la mesure voulue. Il y a des cas où des modifications de la réglementation et du régime fiscal seront indispensables.

Le rôle des gouvernements des pays créanciers est particulièrement important en ce qui concerne les pays endettés à revenu faible, notamment en Afrique, et les pays à revenu intermédiaire, car la dette publique représente une partie substantielle du fardeau. Les gouvernements des pays créanciers et les institutions financières multilatérales peuvent contribuer pour beaucoup à alléger cette charge.

Les institutions financières multilatérales doivent être dotées de ressources plus importantes afin de pouvoir jouer le rôle qui leur revient en ces temps si difficiles pour les pays en développement. J'aimerais qu'elles soient de nouveau à même de contribuer dans une mesure appréciable à un transfert positif de ressources aux pays en développement. J'estime cependant aussi qu'il convient de réexaminer les conditions qu'elles mettent à l'octroi de leurs ressources aux pays en développement et de les adapter à la situation particulièrement difficile de ces pays à l'heure actuelle.

La quarante-quatrième session de l'Assemblée générale, ainsi que la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée en avril 1990, devraient permettre de dégager le consensus politique nécessaire à la prise de mesures nationales et internationales en vue de revitaliser la croissance et le développement et d'éliminer la pauvreté de la face du monde. Sachons tirer pleinement parti de ces deux réunions importantes. Il faut que les quelque 70 pays qui se sont colletés pendant près de dix ans avec les difficultés du service de la dette parviennent à reconstruire leur économie et à reprendre le chemin du développement. Ce n'est qu'alors que la paix reposera sur de saines assises.

Javier Pérez de Cuéllar

/...

I. INTRODUCTION

1. Depuis plusieurs années, l'Assemblée générale s'emploie à parvenir à une entente internationale au sujet de la crise de la dette extérieure et des approches nécessaires pour y apporter une solution durable. La dernière fois que l'Assemblée s'est penchée sur cette question, elle est arrivée à un consensus presque unanime sur une résolution où elle estimait que la lourde charge de la dette menaçait la stabilité économique, sociale et politique des pays en développement. Elle y demandait aussi que pays débiteurs et pays créanciers poursuivent la réforme de leur politique économique, estimant que toutes les parties intéressées avaient la responsabilité de résoudre le problème 1/. En particulier, l'Assemblée se félicitait qu'on admette de plus en plus qu'il fallait diversifier encore les techniques utilisées en vue de réduire l'encours et le service de la dette, mais elle considérait aussi qu'il fallait étendre encore la gamme des options. Effectivement, au cours des neuf mois qui ont suivi l'adoption de ce texte, la gamme de modalités d'allègement de la dette s'est beaucoup élargie.

2. En prévision du débat de l'Assemblée sur la crise de la dette extérieure et le développement en 1989, le présent rapport est une mise à jour de l'analyse contenue dans le rapport précédent du Secrétaire général intitulé "Vers une solution durable du problème de la dette" (A/43/647) et décrit le processus actuel de consultations sur la dette. On trouvera à la section II les conclusions de l'analyse et des consultations; les sections III et IV exposent l'analyse de mise à jour; la section V donne un résumé succinct de l'état actuel de l'opinion internationale, tel qu'il ressort du processus de consultations.

II. RESUME : NECESSITE D'UNE REDUCTION EFFECTIVE DE LA DETTE

3. Malgré les efforts acharnés de tous les intéressés, les difficultés économiques des pays le plus en butte au problème de la dette ont empiré. La croissance demeure stagnante en Afrique et est en nette régression en Amérique latine. La part du produit national consacrée à l'investissement se maintient à des niveaux inhabituellement bas, et l'économie de nombre de pays débiteurs présente différentes formes de désordre.

4. La crise de la dette est au coeur de toutes ces difficultés. Conséquence directe de la crise, le transfert négatif net de ressources financières a considérablement augmenté en 1988, atteignant le niveau sans précédent de 33 milliards de dollars, contre 26 milliards de dollars en 1987 (voir tableau 2). Sans doute, les pays visés dans ce tableau n'ont-ils pas tous des problèmes d'endettement, mais il est bien évident que la ponction opérée sur les ressources des pays en difficulté s'est accrue.

5. Le déficit budgétaire considérable d'un des principaux pays industrialisés et les déséquilibres observés dans les pays industrialisés en général ont contribué à créer un climat d'incertitude et à provoquer la hausse des taux d'intérêt réels, hausse qui, à son tour, appâte d'importants capitaux en provenance du reste du monde.

6. C'est dans cette conjoncture qu'on a fini par devoir admettre la nécessité de procéder à une réduction substantielle de la dette, l'objectif étant d'attaquer de front les situations de surendettement et d'aider les pays concernés à sortir de l'impasse où les ont conduits une croissance faible, des finances en désordre et une accumulation dangereuse de la dette. Reste à savoir si cette réduction, actuellement en cours de négociation, sera d'une ampleur suffisante, et assez rapidement traduite dans les faits, pour que cet objectif soit atteint. Or, il y a de fortes raisons de craindre que la réduction de la dette résultant d'arrangements récents ne soit insuffisante pour améliorer sensiblement, que ce soit à court ou à long terme, la situation de ces pays en ce qui concerne le transfert net de ressources. Si l'on tarde à convenir d'une solution satisfaisante, ils risquent de voir s'accumuler les coûts économiques, sociaux et politiques.

7. Le moment est venu pour les banques d'accepter leurs pertes, en fait déjà subies puisqu'il n'est personne pour croire que ces créances peuvent être ou seront jamais remboursées en totalité. C'est ainsi que s'explique la décision prise récemment par certaines banques américaines d'accroître substantiellement leur provision pour créances douteuses. Le fait que certaines banques vendent à d'autres des créances avec une décote substantielle est un signe de la probabilité de pertes futures. Mais le problème de la "resquille" ("free ride") et la divergence des intérêts des banques - certaines préférant reprendre leurs billes alors que d'autres souhaitent rester en relation avec le pays client - font de la négociation d'une réduction de la dette une entreprise ardue et de longue haleine. Malgré cela, le processus doit se poursuivre, et avec célérité.

8. On est maintenant généralement d'accord sur la nécessité pour les pays débiteurs en difficulté de procéder à des ajustements et à des réformes. Mais des divergences de vues subsistent quant aux moyens et au calendrier à retenir pour y parvenir. Par exemple, lorsque les ministres africains de la planification et du développement et leurs collègues aux finances ont adopté un nouveau cadre pour les programmes d'ajustement structurel des pays africains 2/, c'était pour souligner qu'il faut tenir compte des caractéristiques structurelles des pays africains, et non pas pour contester la nécessité d'un ajustement fondamental. Pour des pays qui ont subi de lourdes pertes de revenu réel à la suite de la baisse des cours des produits de base, pareil ajustement ne peut qu'être pénible.

9. La communauté internationale s'est efforcée de contenir la crise internationale de la dette et de gérer avec prudence les délicats ajustements économiques et financiers des débiteurs et des créanciers. La stratégie suivie a été souple, et elle a fait appel à de nouvelles formules à mesure qu'on en reconnaissait davantage la nécessité. De ce fait, les progrès réalisés à ce jour sont valables, encore qu'insuffisants pour maints pays fortement endettés. Il faudra faire davantage si l'on veut maîtriser le problème de la dette et créer les conditions voulues pour la reprise du développement.

10. Le premier des points qui méritent de retenir l'attention est que le processus de négociation des plans de réduction de la dette est beaucoup trop lent et complexe. Il est décourageant de constater que la négociation et la mise en oeuvre de certains accords peuvent prendre jusqu'à huit mois, sinon plus. L'une des raisons de ces lenteurs, est que les banques ne savent pas exactement quels sont la

réglementation, le régime fiscal et les normes comptables pertinents et ne peuvent davantage prévoir d'éventuelles modifications de politique générale des gouvernements créanciers, des institutions multilatérales et des pays débiteurs.

11. Le processus de négociation gagnerait à ce que les gouvernements intéressés exposent clairement leurs vues et s'en tiennent fermement à un schéma de négociation qui soit largement considéré comme de nature à résoudre une fois pour toutes le problème de la dette, au lieu de le pallier par aménagements successifs. Un tel schéma devrait comporter une assurance que des ressources financières suffisantes seraient trouvées pour contribuer à un allègement de la dette et à la satisfaction des besoins financiers de chacun des pays débiteurs participant au processus. Les efforts actuels de réduction de la dette sont gravement sous-financés, en particulier s'ils ne doivent pas se limiter à une poignée de pays. Et si les ressources disponibles - actuellement estimées à 30 milliards de dollars environ - étaient réparties entre un plus grand nombre de pays, elles réduiraient seulement la dangereuse accumulation de la dette sans l'éliminer.
12. Diverses propositions ont été formulées à l'effet de trouver les ressources supplémentaires qui permettraient de restructurer la dette des pays en développement. Aux termes d'une proposition du Président Mitterrand, ces ressources pourraient provenir de la part d'une nouvelle allocation par le Fonds monétaire international (FMI) de droits de tirage spéciaux (DTS) attribuée aux pays développés. A défaut, on pourrait puiser dans les réserves d'or du FMI.
13. En outre, il faut réfléchir à la dette due aux gouvernements. Dans bien des cas, la réduction de la dette commerciale ne suffira pas à rendre la charge du service de la dette supportable à terme. On songe ici en particulier aux pays à revenu intermédiaire et à revenu faible dont les créanciers étrangers sont surtout des organismes publics. Les gouvernements créanciers devraient également rechercher plus activement une réduction de la dette par l'entremise du Club de Paris. Les annulations de la dette et les réductions de taux d'intérêt en faveur des pays à faible revenu devraient être beaucoup plus importantes qu'on ne l'envisage actuellement dans les diverses options. De plus, celles-ci devraient être offertes aussi aux pays à revenu intermédiaire.
14. L'application de la stratégie internationale de la dette donne lieu à une autre préoccupation, d'ordre plus général : les négociations de rééchelonnement de la dette ne produisent pas nécessairement les ressources financières nécessaires à l'application des programmes d'ajustement négociés dans d'autres instances; d'autre part, la répartition des charges entre les différents types de créanciers et de débiteurs ne semble pas non plus obéir à un principe bien défini. En fait, le Club de Paris accorde ses conditions les plus favorables aux pays à faible revenu, tandis que les comités de rééchelonnement des banques commerciales accordent leurs conditions les plus favorables aux débiteurs à revenu intermédiaire.
15. Les consortiums d'aide organisés par la Banque mondiale et les tables rondes du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ont pour fonction d'entériner pour chaque pays un schéma portant à la fois sur de nouveaux moyens de financement et sur la restructuration des dettes d'APD. Le Club de Paris remplit

une fonction semblable pour la restructuration de la dette publique bilatérale et fixe pour cela des paramètres dont il est tenu compte ensuite dans les pourparlers entre chaque créancier public et ses débiteurs. Un accord-cadre conclu entre créanciers fixe des limites aux négociations menées avec chaque pays remplissant les conditions d'accès.

16. Il n'existe rien de tel en ce qui concerne l'allègement de la dette due aux banques commerciales. De nombreuses propositions ont été avancées en vue de la création d'un mécanisme international de consolidation de la dette qui, moyennant une décote appropriée, rachèterait ou garantirait la dette contractée auprès des banques et traiterait les banques et les pays débiteurs de façon cohérente; mais ces propositions ont reçu jusqu'à présent un accueil assez froid. Un groupe d'étude de l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement présidé par M. H. J. Witteveen, a estimé qu'un mécanisme de cette nature aurait pour principal avantage de pouvoir répartir les coûts entre de nombreux contribuants. Même le plus gros contribuant n'aurait pas à verser plus de 100 millions de dollars sur cinq ans pour assurer le fonctionnement d'une facilité qui contrôlerait 50 millions de dollars et qui permettrait de réduire la dette de quelque 125 milliards de dollars 3/. Pourtant, ce groupe d'étude est parvenu à la conclusion qu'il faudrait trop de temps pour négocier et pour mettre en place un tel mécanisme, et que les ressources disponibles pour la réduction de la dette semblent donc se borner à : i) celles des débiteurs eux-mêmes, moyennant notamment un rapatriement des capitaux fugitifs; ii) celles du FMI et de la Banque mondiale; et iii) celles qui pourraient être mobilisées auprès des pays créanciers.

17. S'il n'est pas créé de nouveau mécanisme, les fonctions qu'il aurait remplies reviendraient aux institutions financières internationales. Le rapport du groupe d'étude de l'Institut contient une importante proposition conçue pour résoudre le difficile problème des resquilleurs ("free riders"). Le FMI serait l'institution chef de file négociant en première instance une réduction convenue de la dette avec le pays débiteur et fournissant les fonds. Puis, en l'absence d'accord entre le débiteur et les banques, celles-ci encourraient des arriérés que, contrairement à sa politique actuelle, le FMI tolérerait et dont il ne prendrait pas prétexte pour cesser de fournir ses services au pays débiteur.

18. Ce sont ces incitations qui amèneraient les parties à composer : les pays débiteurs seraient alors portés, pour obtenir des fonds, à accepter et à mettre en oeuvre un ensemble de réformes où la réduction de la dette jouerait un rôle important, et les banques devraient, pour obtenir leur part, participer aux pourparlers.

19. Mais quels que soient les mécanismes retenus, l'aspect essentiel est qu'une réduction suffisante de la dette suppose un engagement beaucoup plus actif des gouvernements créanciers, soit directement, soit par le canal d'organisations internationales.

20. C'est surtout le lourd endettement de certains pays latino-américains qui attire l'attention de la presse et des milieux financiers. S'il est vrai qu'une très grande part de la dette internationale dont le service est difficile est due par un petit nombre de pays, cela tient aux grandes disparités de taille et d'activité économique qui existent entre les différents pays du monde, et il faut

/...

surtout ne pas perdre de vue le caractère très général de la crise internationale de la dette. Beaucoup de pays africains sont lourdement endettés, et là aussi c'est un petit nombre de pays qui représentent le plus gros de l'endettement, mais pour beaucoup d'autres la charge des intérêts et du service de la dette est hors de proportion avec la taille de leur économie. La dette des pays d'Europe orientale est aussi très lourde dans certains cas et son service rend plus difficiles encore les réformes économiques à entreprendre.

21. En Afrique, ce sont les créanciers officiels - y compris les institutions financières internationales - qui sont à l'avant-plan, tandis que dans d'autres régions, ce sont les banques privées qui détiennent la plupart des créances. Or, et l'expérience ne le montre que trop, l'annulation de la dette suppose un partage rigoureux des sacrifices, car aucun créancier ne tient particulièrement à tirer les marrons du feu pour un autre. C'est là une des raisons pour confier la gestion de la crise à une institution internationale fiable qui aurait à établir des règles et normes de traitement équitables pour tous les débiteurs et tous les créanciers.

22. La réduction de la dette n'est pas une panacée. En particulier, elle ne saurait se substituer aux politiques nécessaires pour ramener les déséquilibres internes et externes à des proportions raisonnables, mais elle est devenue la condition de leur succès. Les annales de la finance nous enseignent qu'il est des cas où il faut savoir passer l'éponge sur des dettes ayant pour origine des espoirs que l'avenir révèle illusoire. Ces dettes héritées du passé représentent une hypothèque qui pèse sur des relations nouvelles qui seraient plus profitables pour toutes les parties. En général, les banques sont incapables ou peu désireuses de se rendre à cette évidence. Il appartient désormais aux gouvernements de le faire.

III. DETTE ET DEVELOPPEMENT

23. Il n'y a pas de lien spécifique entre la dette et le développement. Pendant de nombreuses années, l'accumulation de la dette dans bon nombre de pays en développement s'est accompagnée de taux de croissance économique dépassant sensiblement l'accroissement de la population. Ce n'est qu'au début des années 80, et en raison surtout des importantes transformations de l'environnement international, que l'accumulation de la dette est devenue excessive par rapport à la capacité qu'ont les pays débiteurs d'en assurer le service. Cette capacité a été entamée du fait de la détérioration considérable des termes de l'échange et du relèvement des taux d'intérêt, et comme elle ne s'est pas reconstituée malgré tous les efforts nationaux et internationaux déployés depuis 1982, le surendettement persiste et continue d'avoir de graves incidences négatives sur le développement.

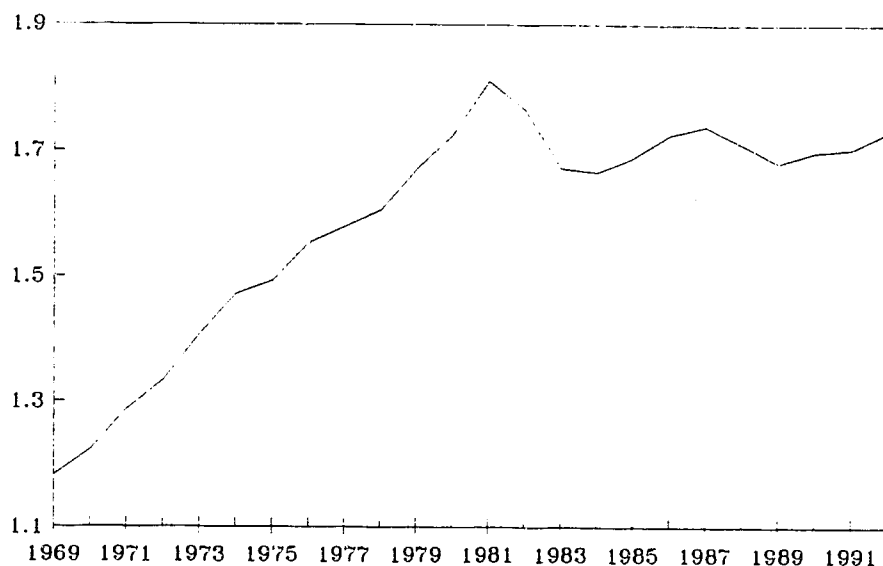
A. Dette et croissance économique

24. Le rôle de la dette étrangère dans le ralentissement du développement au cours des années 80 peut être démontré de diverses manières. On peut par exemple comparer les résultats économiques qu'un groupe de pays lourdement endettés ont obtenus avant et après le début de la crise internationale de la dette qui leur a dénié l'accès aux marchés financiers internationaux. C'est ce que montre la figure 1 pour un groupe de 15 pays lourdement endettés dont il est fréquemment question dans les débats internationaux 4/.

Figure 1

PNB par habitant d'un groupe de 15 pays lourdement endettés, 1969-1992

(En milliers de dollars de 1980)



Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, d'après les World Tables de la Banque mondiale et les prévisions établies dans le cadre du projet LINK (1989-1992).

25. La croissance économique relativement rapide de ces pays dans les années 70 avait été facilitée par les cours plutôt élevés des produits de base et par le rythme sans précédent des emprunts qu'ils faisaient à l'étranger. C'était une époque en général optimiste quant à la tendance des taux d'intérêt et des termes de l'échange des pays en développement. Or, au lieu d'augmenter de 5 % par an en moyenne comme ils l'avaient fait durant les années 70, les termes de l'échange de ces 15 pays ont diminué de 4 % par an dans les années 80, alors que les taux d'intérêt réels devenaient très élevés. Ce changement a résulté de facteurs sur lesquels les pays touchés n'avaient aucune prise, notamment les nouvelles priorités de politique macro-économique des pays industrialisés et les imprévus des transformations technologiques et de la demande qui ont réduit l'intensité d'utilisation des ressources dans la production. En réalité, les mesures de renforcement de l'offre prises par les pays producteurs de produits de base dans cette situation difficile n'ont fait qu'affaiblir encore les cours internationaux de ces produits.

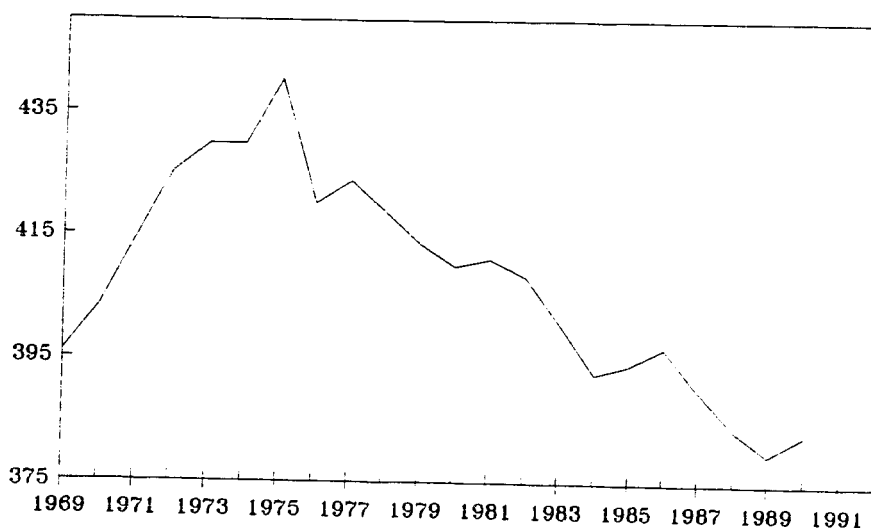
26. Une réduction des flux de financement à la suite des difficultés de service de la dette a provoqué une stagnation économique qui dure encore. Qui plus est, et si l'on s'en rapporte aux politiques appliquées au début de 1989, ces pays continueront jusque dans les années 90 d'être incapables de relever le niveau général de vie de leur population, comme la figure l'indique.

/...

27. Par ailleurs, la dette extérieure de nombreux pays ayant surtout des créanciers officiels a également commencé à freiner leur développement. Les pays en développement d'Afrique forment un groupe de pays de ce type qui a polarisé l'attention internationale. L'une des raisons de cet intérêt se dégage bien de la figure 2; on y voit que pour le groupe des pays généralement à faible revenu de l'Afrique subsaharienne, le revenu moyen par habitant baisse depuis le milieu des années 70 5/.

Figure 2

PIB par habitant des pays de l'Afrique subsaharienne a/, 1969-1990
(En dollars de 1980)



Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, d'après les World Tables de la Banque mondiale et le World Economic Outlook du FMI.

a/ A l'exclusion du Nigéria.

28. Pour ces pays, la crise de la dette s'est produite non pas tellement parce qu'ils se rendaient compte de l'impossibilité de continuer indéfiniment à gonfler leur endettement extérieur (après tout, les prêts qui leur étaient consentis n'étaient pas en général astronomiques), mais plutôt parce que la chute inattendue de leurs recettes d'exportation leur a imposé le problème supplémentaire du service de la dette alors que leur économie intérieure s'était déjà sensiblement affaiblie. En fait, les termes de l'échange de cet échantillon de pays ont diminué au taux moyen de 4 % par an dans les années 80. Pour ces pays africains, comme pour les autres pays affectés par le problème du service de la dette, d'importants ajustements économiques s'imposaient donc dans les années 80, mais il leur a été extrêmement difficile à cause de leur endettement de réunir les ressources nécessaires pour les financer.

29. La gravité du problème de la dette apparaît également quand on compare, durant les années 80 les principaux indicateurs du fonctionnement de l'économie des pays ayant des problèmes de service de la dette avec ceux des pays qui n'en ont pas. Ces derniers ont jusqu'à présent enregistré un taux moyen de croissance du produit par habitant de 4 % par an, contre une baisse de 1 % par an tant pour l'échantillon de 15 pays que pour celui des pays de l'Afrique subsaharienne 6/.

30. Les pays qui n'ont pas eu de problème de service de la dette ont aussi été moins gravement touchés par les chocs économiques du début des années 80. En particulier, les termes de l'échange de ces pays n'ont diminué que de 1 % par an, par comparaison avec les 4 % par an de baisse annuelle pour les pays en difficulté 7/. Ainsi, par contraste avec un taux constant d'investissement d'environ 27 % d'un PIB en croissance rapide, les deux groupes de pays très touchés par la dette ont enregistré depuis 1983 un taux d'investissement ne représentant que 17 % d'un produit en accroissement très lent. Or, dans les années précédant la crise, ces deux derniers groupes de pays avaient enregistré des taux d'investissement plus élevés, encore qu'inférieurs à ceux des pays sans difficultés de service de la dette.

31. La crise de l'endettement dure déjà depuis près d'une décennie, mais on se rend de plus en plus à l'évidence qu'à défaut d'un prochain allègement suffisant de la dette, les conséquences de cette crise se feront sentir jusqu'à la fin du siècle. On le voit par exemple en comparant les perspectives jusqu'en l'an 2000 des pays en développement ayant récemment eu des problèmes de service de la dette et de ceux qui ne sont pas dans ce cas. Le tableau 1 donne le résultat pour des agrégats de pays en développement ventilés en fonction de leur endettement et de leur revenu moyen par habitant au milieu des années 80 8/. On constate que non seulement le PIB par habitant a baissé dans les années 80 pour l'ensemble des pays à revenu faible et intermédiaire lourdement endettés, mais qu'il continuera sans doute à le faire pendant les années 90 dans les pays à faible revenu et n'augmentera qu'à peine dans les pays à revenu intermédiaire. Le PIB par habitant du groupe des pays de cette dernière catégorie serait donc encore inférieur à la fin du siècle au niveau atteint en 1980; quant aux pays à faible revenu frappés par la crise de la dette, mais dont l'économie se dégradait déjà avant, le niveau y serait même inférieur à celui de 1970.

32. Entre-temps, les pays qui n'ont éprouvé de difficultés de service de la dette continueront probablement à enregistrer un taux de croissance économique plutôt rapide. Donc, les pays à l'abri de toute crise de la dette qui avaient enregistré en 1970, et même en 1980, des niveaux moyens de revenu inférieurs à ceux des pays frappés par la crise auront dépassé d'ici à l'an 2000 les pays lourdement endettés.

Tableau 1

Produit par habitant des pays en développement
 importateurs de capitaux, 1970-2000

	Niveau du PNB par habitant				Taux moyen de croissance (variation annuelle en pourcentage)		
	(En dollars E.-U. de 1980)				1970	1980	1990
	1970	1980	1990	2000			
Pays à faible revenu :							
Fortement endettés	342	316	292	281	-0,8	-0,8	-0,4
Autres	172	243	404	711	3,5	5,2	5,8
Pays à revenu intermédiaire :							
Fortement endettés	1 514	1 913	1 696	1 838	2,4	-1,2	0,8
Autres	715	1 121	1 461	2 069	4,6	2,7	3,5

Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies.

B. Investissement et transfert net de ressources

33. L'un des principaux mécanismes par lesquels la crise de la dette agit sur le taux de croissance est le transfert net de ressources. Avant la crise de la dette, il y avait un transfert net de ressources à la plupart des pays débiteurs, et il permettait à ceux-ci d'investir davantage qu'ils n'auraient pu le faire grâce à leur seule épargne intérieure. Pour peu qu'ils eussent investi à bon escient, la croissance de la capacité de production et du revenu s'en trouvait accélérée. Après le déclenchement de la crise de la dette, cette relation s'est inversée pour de nombreux pays débiteurs; il y a eu alors un transfert net de ressources vers l'extérieur, et ils ont dû le financer par l'épargne nationale, si bien que l'investissement est tombé au-dessous du niveau qu'il aurait pu atteindre grâce à la seule épargne nationale, ce qui, à son tour, a ralenti la formation de capital et l'expansion économique.

34. L'amplitude de ce mouvement a été considérable entre le début et le milieu des années 80 comme l'indique le tableau 2 qui présente des agrégats de données pour des échantillons de tous les pays en développement, à l'exception des grands pays pétroliers, qu'on ne classe pas parmi les pays importateurs de capitaux. Ainsi mesuré, le transfert net global, de positif qu'il était (plus de 40 milliards de dollars par an), est devenu négatif (les sorties de capitaux auraient atteint jusqu'à 33 milliards de dollars en 1988).

35. Certes, tous les pays n'ont pas été également touchés. En fait, même si le transfert net a fini par devenir négatif pour l'agrégat des pays non compris dans les deux échantillons de pays fortement endettés figurant dans le tableau 2, ce phénomène s'est produit relativement tard dans les années 80, et parfois (le cas le plus typique étant la République de Corée) dans le contexte d'une croissance économique rapide permettant des sorties nettes de capitaux sans pression excessive sur l'économie.

36. Pour les deux échantillons de pays lourdement endettés, il a été particulièrement difficile de faire face à cette inversion du transfert net de ressources financières. Dans le cas des pays de l'Afrique subsaharienne, le transfert, déjà faible au début de la décennie (les importations ayant dû être fortement restreintes), s'est encore réduit à mesure que s'effondraient les prix à l'exportation de leurs produits de base. Une légère remontée du transfert net s'est produite pendant les années suivantes, en partie grâce au Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990 (résolution S-13/2 de l'Assemblée générale, annexe), mais les besoins excèdent encore de beaucoup les ressources disponibles 9/.

37. Pour le groupe des 15 pays fortement endettés, l'inversion du transfert net a été particulièrement brutale. Au lieu d'un afflux net équivalant à environ 2 % du PIB dans la seconde moitié des années 70, ils ont enregistré des sorties nettes atteignant jusqu'à 5 % de leur PIB et sont actuellement de l'ordre de 3 %. Dans l'hypothèse du maintien des politiques internationales en vigueur au début de 1989, la situation ne s'améliorera guère (voir figure 3).

38. On peut voir que l'inversion du transfert net de ressources résulte directement de la crise de la dette quand on examine les changements intervenus dans les composantes du transfert : les plus importants ont porté sur les instruments de crédit, notamment les courants officiels comme les crédits à l'exportation, mais ils ont été quantitativement surpassés par les changements en ce qui concerne les prêts privés, comme le montre le tableau 2 10/. En outre, les prévisions relatives au fardeau du service de la dette ne laissent guère entrevoir un retour prochain à un flux normal de crédits commerciaux. Le FMI estime le ratio du service de la dette du groupe des pays ayant eu récemment des problèmes de service de la dette à 32 % de la valeur des biens et services que ces pays exporteront en 1989, et il projette que ce ratio tombera seulement à 28 % en 1994. Pour l'échantillon des 15 pays, la part des recettes d'exportation nécessaire pour assurer le service de la dette extérieure devrait tomber de 41 % en 1989 à 35 % en 1994, tandis que pour un groupe de pays africains à faible revenu, le Fonds prévoit que le ratio du service de la dette baissera légèrement, passant de 28 à 27 % 11/.

Tableau 2

Transfert net de ressources financières des pays
 en développement, 1980-1988

(En milliards de dollars des Etats-Unis)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988 a/
Echantillon des 15 pays	15,3	12,5	-14,3	-26,4	-28,3	-40,5	-30,5	-28,0	-38,5
Echantillon des pays de l'Afrique sub-saharienne b/	6,6	8,0	6,2	4,7	1,9	3,3	4,9	5,5	6,5
Autres pays	19,8	22,1	19,4	21,0	16,8	11,7	4,9	-3,1	-0,5
Ensemble des pays en développement importateurs de capitaux c/	41,7	42,6	11,3	-0,7	-9,6	-25,5	-20,7	-25,6	-32,5
Pour mémoire :									
Composantes du transfert global									
Investissements directs	-4,5	0,8	-2,0	-2,8	-2,4	-1,0	-1,3	0,4	4,0
Crédits privés d/	17,2	7,5	-18,7	-26,5	-33,0	-40,9	-32,1	-34,7	-46,0
Prêts et subventions officiels	29,0	34,3	32,0	28,6	25,8	16,3	12,7	8,7	8,0

Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies d'après Balance of Payments du FMI et d'autres sources.

a) Estimations préliminaires; les chiffres sont arrondis au demi-milliard de dollars le plus proche.

b) A l'exclusion de la Côte d'Ivoire et du Nigéria, qui sont inclus dans l'échantillon des 15 pays.

c) Echantillon de 98 pays.

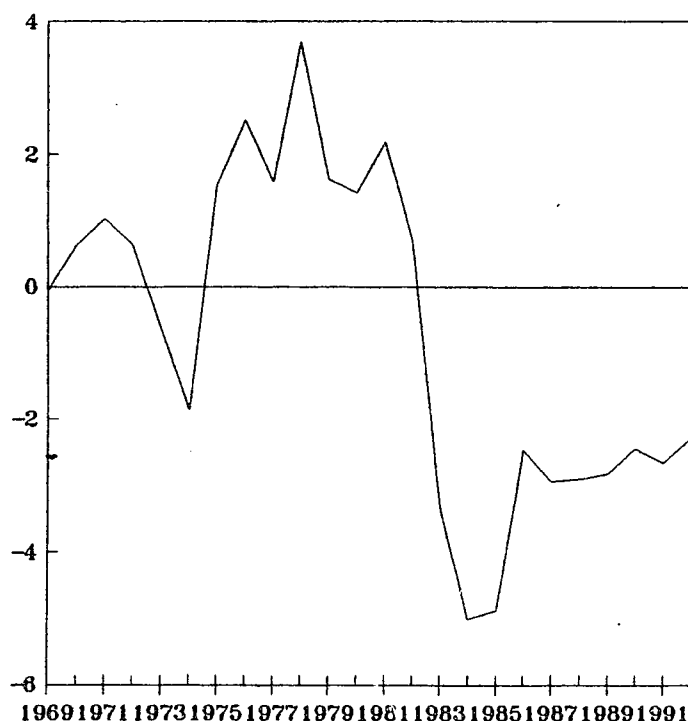
d) Y compris les sorties de capitaux effectuées par des résidents.

/...

Figure 3

Transfert net de ressources financières d'un groupe
de 15 pays lourdement endettés, 1969-1992

(En pourcentage du PNB)



Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, sur la base des World Tables de la Banque mondiale jusqu'en 1987 et en partie d'après les prévisions du projet LINK jusqu'en 1992.

C. Ajustement, stabilisation et transfert net

39. Outre ses incidences sur l'investissement et la croissance, l'inversion du transfert net a eu des répercussions importantes sur le caractère et le succès des politiques d'ajustement et de stabilisation. En fait, dans un contexte économique mouvant et face à des exigences politiques contradictoires et à la nécessité de se contenter d'apports financiers limités ou même de financer un transfert extérieur de ressources, maints pays éprouvent une difficulté extrême à mettre en oeuvre un programme cohérent et complet de mesures macro-économiques et d'ajustement structurel, comme le démontrent les études sur la Bolivie, le Ghana, la Jamaïque, le Mexique et les Philippines dont fait état l'Etude sur l'économie mondiale 1989 12/.

40. Le problème essentiel auquel on se heurte pour encourager l'ajustement et la stabilisation réside dans les effets de la crise de la dette sur le budget des gouvernements. La hausse des taux d'intérêt internationaux se traduit par une hausse des paiements d'intérêts par le secteur public; dans le même temps, la baisse des recettes d'exportation réduit les recettes de l'Etat, surtout lorsque les principaux produits d'exportation lui appartiennent ou lorsque le secteur des exportations est une source importante de recettes fiscales; enfin, la diminution des emprunts garantis par l'Etat accroît encore le déficit financier des gouvernements. Qui plus est, l'ajustement rendu nécessaire par la dégradation de la balance des paiements vient s'ajouter aux difficultés budgétaires. En particulier,

- a) Les monnaies sont fortement dévaluées, élevant ainsi le coût en monnaie locale du service de la dette;
- b) Les taux d'intérêt intérieurs augmentent (parfois fortement) pour endiguer la fuite des capitaux, accroissant beaucoup de ce fait la facture des intérêts de la dette intérieure du secteur public;
- c) Les ajustements déflationnistes provoquent une diminution de l'activité économique et, partant, des recettes fiscales.

La plupart des pays ont réagi par d'énergiques mesures budgétaires. Celles-ci ont pris en général la forme de réductions très importantes des dépenses publiques d'investissement (ce qui nuit à la croissance à long terme), et d'une hausse des prix des biens et services fournis par les entreprises du secteur public. Les dépenses au titre des services sociaux essentiels ont été plafonnées ou réduites (voir par. 44 à 46). La rigueur budgétaire a souvent été très impressionnante. Les balances budgétaires "primaires" qui comptabilisent dépenses et revenus autres que les intérêts, sont devenues excédentaires, parfois brutalement; il n'est pas rare que l'amplitude du mouvement ait été de l'ordre de 6 à 10 % du PIB,

41. Mais il est des limites à ce qu'un gouvernement peut se risquer à faire pour augmenter les recettes et réduire des services essentiels au bien public. Dans bien des pays, cet état de choses a donné lieu à un déficit de financement du secteur public qui a entraîné un taux excessif de création de monnaie ou un accroissement rapide de la dette intérieure. Ce phénomène, à son tour, a eu tendance à prolonger, voire à intensifier, le désordre financier. Une hausse accélérée des prix, des déficits budgétaires importants, une création excessive de monnaie, une accumulation rapide de la dette intérieure, des taux d'intérêt réels élevés, des fluctuations fréquentes et importantes des taux de change, enfin la fuite des capitaux, telles sont quelques-unes des manifestations les plus communes de ce désarroi national 13/.

42. Autre manifestation encore : l'instabilité croissante des principales variables macro-économiques. Les soldes budgétaires de l'administration centrale des pays n'ayant pas récemment eu de difficultés de service de la dette ont été relativement moins variables que ceux de l'échantillon des pays de l'Afrique subsaharienne et des 15 pays lourdement endettés. De 1981 à 1988, la dispersion annuelle du déficit moyen a été de 8 % pour le premier groupe de pays, de 12 % pour le groupe subsaharien et de 24 % pour celui des 15 pays fortement endettés 14/.

/...

De même, c'est dans les pays qui ont échappé à la crise de la dette que la dispersion de l'accroissement de la masse monétaire (qui inclut les moyens de paiement extrêmement liquide (la quasi-monnaie) ainsi que la monnaie en circulation et les dépôts privés à vue) a été la plus basse. En effet, si la dispersion du taux moyen d'accroissement de la masse monétaire dans ce groupe a été de 15 %, cet indice s'est élevé à 21 % dans l'échantillon subsaharien et à 54 % dans le groupe des 15 pays fortement endettés 15/.

43. D'importantes fluctuations de la politique macro-économique plongent dans la confusion les entreprises qui s'efforcent de planifier à moyen terme, diminuent la confiance des agents économiques dans la stabilité de l'économie nationale et rendent en général la stabilisation macro-économique plus difficile à réaliser. Quand la variabilité et l'imprévisibilité touchent également le taux de change, comme cela a été le cas pour de nombreux pays, les efforts déployés pour accroître les exportations sont contrecarrés par les signaux contradictoires que reçoivent les entreprises susceptibles d'investir dans ce secteur 16/.

D. Mise en valeur des ressources humaines

44. Les graves pressions décrites plus haut qui se sont exercées sur les budgets des gouvernements ont inévitablement eu des incidences sur la fourniture de services essentiels au développement national. Ces incidences apparaissent le plus clairement dans les secteurs critiques de l'éducation et de la santé, où la part des dépenses à ce titre dans les dépenses globales de l'administration centrale a diminué dans l'ensemble des pays fortement endettés. Les répercussions de cette austérité budgétaire sur le progrès social et sur la croissance économique se feront sentir longtemps encore.

45. Les incidences de la réduction du revenu familial et de la compression des dépenses sociales sur la mise en valeur des ressources humaines sont peut-être le plus visibles par le recul enregistré dans les statistiques relatives à l'éducation. La figure 4 indique que les taux d'inscription dans les écoles primaires des pays à faible revenu, lourdement endettés ou peu endettés, se sont fortement élevés dans les années 70, le taux de scolarisation des pays qui allaient connaître des problèmes d'endettement dans les années 80 augmentant un peu plus vite que celui des autres pays, où le niveau d'instruction était du reste plus élevé au départ 17/. Mais si le taux d'inscription du groupe des pays peu endettés a continué à s'élever dans les années 80 et devrait atteindre 100 % d'ici à l'an 2000, le taux d'inscription dans les pays fortement endettés est demeuré stationnaire dans les années 80, au niveau très bas de 75 % et n'atteindra probablement pas 80 % en l'an 2000. En d'autres termes, même à la fin du siècle, plus d'un enfant sur cinq ne fréquentera pas l'école primaire dans les pays à faible revenu qui ont subi des crises du service de la dette, ce qui est à peu près le même pourcentage que celui enregistré par l'autre groupe de pays à faible revenu en 1970.

46. Les répercussions de la crise de la dette sur l'éducation dans les pays à revenu moyen sont également très nettes au niveau secondaire. Comme l'indique la figure 5, les années 70 ont été une décennie de progrès tant pour les pays qui devaient par la suite se heurter à des problèmes de service de la dette que pour

Figure 4

Taux de scolarisation primaire dans les pays
à faible revenu, 1970-2000

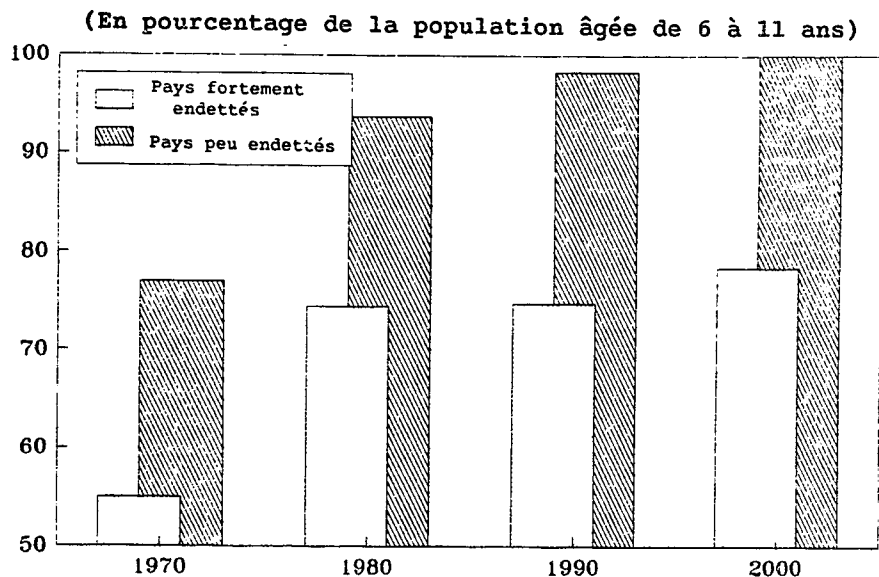
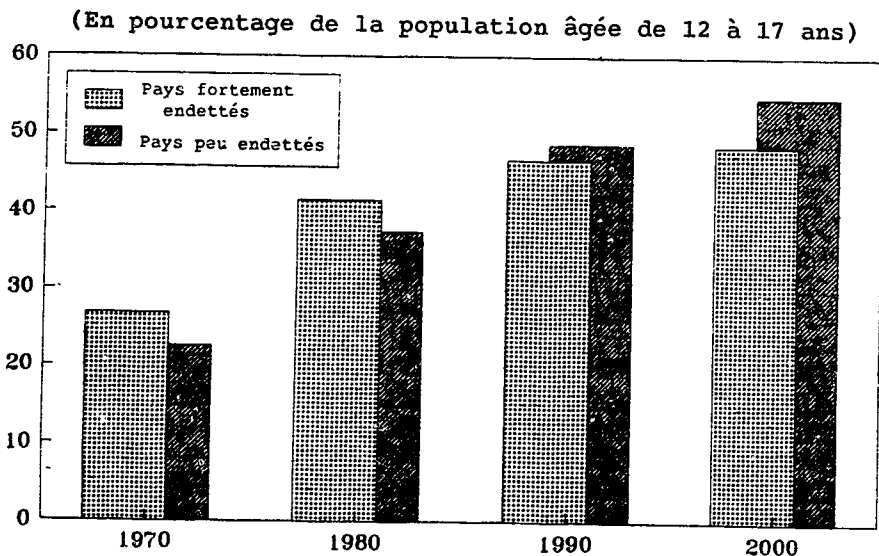


Figure 5

Taux de scolarisation secondaire dans les pays
à revenu intermédiaire, 1970-2000



Source : Département des affaires économiques et sociales internationales du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, sur la base des données et du scénario de référence décrits dans le document A/43/554. Les pays fortement endettés sont les pays en développement considérés par le FMI dans son World Economic Outlook d'avril 1989 comme ayant eu récemment des difficultés de service de la dette; le critère d'inclusion dans le groupe des pays à faible revenu est un PNB par habitant de 450 dollars au plus en 1986, critère défini par la Banque mondiale dans le World Bank Atlas.

/...

les autres pays, comme dans le cas de l'éducation primaire. Mais le taux de croissance de la scolarisation s'est ralenti de façon particulièrement marquée dans les pays frappés par la crise durant les années 80 et il demeurera sans doute pratiquement stationnaire dans les années 90. Le taux de scolarisation s'accroissant relativement plus vite dans les pays épargnés par la crise de la dette, leur taux de scolarisation, à l'origine plus faible, deviendra le plus élevé des deux groupes.

IV. INITIATIVES RECENTES EN MATIERE DE POLITIQUE DE LA DETTE

47. L'évolution que représente l'ensemble des initiatives récentes dans le domaine de la dette a été au départ d'ordre uniquement conceptuel, se ramenant à la simple constatation que les pays en développement touchés par la crise de la dette ne pouvaient pas revenir à un financement normal dans un proche avenir et avaient besoin d'une réduction durable du service de leur dette. La nécessité d'améliorer le transfert net de ressources financières à court et à moyen terme était claire, mais l'améliorer en consentant de nouveaux prêts aux niveaux requis impliquait une aggravation sérieuse des perspectives à long terme du service de la dette. En d'autres termes, ce n'est pas en accroissant la dette qu'on résoudra le problème actuel du transfert de ressources. Ainsi, la nouvelle stratégie internationale élargie de la dette s'efforcera-t-elle d'améliorer le transfert net en réduisant purement et simplement la dette ou son service à court et à moyen terme et en injectant de nouvelles ressources grâce à des prêts consentis par des créanciers privés et des institutions multilatérales ou à des engagements bilatéraux spéciaux, notamment ceux du Japon. Que la dette soit privée ou officielle, il faudra tirer les enseignements du passé et étendre la gamme des mesures d'allègement de la dette déjà acceptables de façon à maximiser la participation volontaire des créanciers.

A. Méthodes du secteur privé pour régler le problème de la dette contractée auprès des banques commerciales

48. Les marchés financiers avaient en fait ouvert la voie en mettant au point des mécanismes de réduction des créances détenues par des banques commerciales, bien qu'on se soit surtout efforcé d'aider certaines banques à éliminer de leur portefeuille des créances qu'elles ne voulaient plus détenir. Les banques swappant d'abord leurs créances avec différents créanciers publics et pratiquant ensuite des cessions de créances au comptant, un marché secondaire est apparu. Les gouvernements de certains pays débiteurs se sont efforcés de profiter de la décote boursière de leur dette en mettant au point des programmes pour les convertir en participations dans des investissements directs locaux ou des investissements financiers locaux, surtout au Chili. Dans un petit nombre de cas, et sur une petite échelle, les achats sur le marché secondaire ont également été utilisés par des organisations non gouvernementales pour financer des programmes écologiques et sociaux dans les pays débiteurs. Mais cette réduction des paiements au titre du service de la dette par le biais du marché a été peu importante, même avec un appui officiel. Tel a été le cas, par exemple, de l'accord de 1988 entre le Mexique et une grande banque des Etats-Unis d'Amérique qui s'est accompagné de l'achat d'une émission spéciale de bons du Trésor américain par le Gouvernement mexicain en vue de garantir le paiement du principal au moyen d'obligations mexicaines émises en échange de ses dettes préalablement décotées vis-à-vis des banques 18/.

/...

49. On a également procédé à un ajustement des taux d'intérêt. Le taux d'intérêt sur les emprunts contractés auprès des banques commerciales représente en général la somme d'un taux de base variable et d'une marge fixe exprimée en points de pourcentage. Après avoir d'abord ajouté une marge élevée au taux de base, actuellement le taux interbancaire offert à Londres (LIBOR) pour les dépôts en eurodollars à 6 mois, les banques ont décidé peu à peu de la réduire. Elles ont également renoncé à prendre comme référence le taux de base des Etats-Unis, plus élevé, et convenu d'espacer les paiements, qui sont devenus semestriels au lieu de trimestriels. Parmi les autres concessions faites par les banques, on trouve l'extension du différé d'amortissement et l'allongement de la période d'amortissement. Dans les accords de rééchelonnement conclus entre les banques et leurs débiteurs, certaines clauses restrictives - en particulier celles de non-préférence de tiers et de partage 19/ - ont été abandonnées, ce qui a par exemple permis à la Bolivie et au Chili de racheter une partie de leur dette à l'égard des banques.

50. Les banques fondent leur politique sur deux éléments. D'une part, elles ont été de plus en plus nombreuses à reconnaître que les pays débiteurs étaient incapables de faire face au service de plus en plus lourd de la dette et qu'un remboursement total était de toute façon problématique; d'autre part, elles se sont souciées de gommer les clivages de plus en plus marqués entre certains groupes de banques créancières. Dans les premières années de la crise de la dette, les banques se sont trouvé un intérêt commun à protéger le système financier international et à gagner du temps pour renforcer chacune leurs assises financières. En outre, le sentiment général était que les pays débiteurs éprouvaient surtout un problème de liquidité lié à la récession internationale et aux taux d'intérêt élevés, et qu'avec l'ajustement économique, le problème serait rapidement résolu. C'est pourquoi tous trouvaient justifié un report à court terme des paiements correspondant au service de la dette. Sept ans plus tard, le problème de la dette s'avérant insoluble, et la menace structurelle qui pesait sur l'activité bancaire s'estompant, les banques sont divisées sur des points importants.

51. Ces vues divergentes s'expliquent notamment par des réglementations en matière de créances et des procédures fiscales et comptables fort différentes selon les pays. Mais même au début du rééchelonnement de la dette, quand les banques avaient le sentiment très net qu'elles partageaient un sort identique, elles polémiquaient déjà sur ce qu'étaient les "crédits recevables", quelle date de référence utiliser, etc. Ces choix ont déterminé la part des montants engagés par la banque qui serait couverte par le rééchelonnement et la part des prêts concertés pour laquelle chaque banque serait responsable dans le cas des grands emprunteurs recevant de l'argent frais. Comme les banques avaient, dans des proportions diverses, des créances à court et à moyen terme, et qu'elles avaient prêté aussi bien au secteur privé qu'aux emprunteurs publics, il était inévitable qu'elles bénéficient inégalement d'un rééchelonnement global.

52. Aujourd'hui, outre ces divergences, les banques ont des priorités plus diverses. Certaines, par exemple, sont favorables à une réduction de la dette parce qu'elles ont le sentiment qu'en réduisant leur vulnérabilité elles stabiliseraient le degré de risque de leurs avoirs en portefeuille et feraient monter la valeur boursière de leurs actions. Le comportement des titres bancaires

depuis l'annonce d'une nouvelle initiative américaine relative à la dette tend à accréditer cette façon de voir. D'autres croient pouvoir, en réduisant dans leur portefeuille la part des créances à haut risque qu'elles détiennent sur les pays en développement, se conformer mieux à l'accord, conclu au niveau international, visant à élever et harmoniser les normes concernant les capitaux bancaires d'ici à 1992 20/. Pour certaines banques, le plus important est d'échanger la dette contre un instrument titralisé qui, même moyennant une décote ou un taux d'intérêt plus faible, consolide leur portefeuille. Et pour certaines institutions financières, la réduction de la dette est un moyen de se libérer, elles et leurs cadres, de la demande permanente de nouveaux prêts, ce qui leur permet de poursuivre des activités commerciales plus lucratives. Toutefois, pour d'autres encore, qui ne sont pas en mesure d'imputer cette réduction sur leurs réserves ou leurs revenus, elle est une abomination, puisqu'elle diminue l'assise financière de l'établissement et donc le volume d'opérations qu'il peut entreprendre. Un autre problème s'est posé avec les resquilleurs ("free riders") qui espèrent profiter des sacrifices consentis par d'autres banques avec l'introduction des clauses de partage et de non-préférence de tiers dans les accords de rééchelonnement.

53. En bref, alors que les banques faisaient bonne figure et concédaient des conditions plus favorables dans les négociations successives de rééchelonnement, il est devenu de plus en plus difficile aussi de parvenir à un accord satisfaisant pour l'ensemble des banques, sans parler des pays débiteurs. Il est apparu clairement que les gouvernements des pays créanciers auraient à jouer un rôle plus direct si l'on voulait réduire la dette de façon substantielle et cohérente. Les Gouvernements japonais et français ont fait des propositions importantes en la matière en 1988; ils ont été suivis par les Etats-Unis en mars 1989 21/.

B. Renforcement de la stratégie internationale à l'égard de la dette

54. Le FMI et la Banque mondiale ont suivi la proposition américaine après qu'elle eût été approuvée par leur Comité intérimaire et leur Comité du développement, et ils l'ont immédiatement mise en pratique à l'occasion de la renégociation, en cours à l'époque, de la dette mexicaine vis-à-vis des banques commerciales. L'essentiel de cette nouvelle politique consiste pour les pouvoirs publics à inciter, fût-ce par la pression, un plus grand nombre de banques à opter pour la réduction de la dette ou des taux d'intérêt parmi la gamme des modalités de restructuration de la dette. La meilleure façon pour cela est de leur octroyer des "encouragements" financiers qui réduisent le risque de pertes par défaut de remboursement, mais il reste à explorer diverses possibilités de réduire les obstacles d'ordre réglementaire, comptable et fiscal. Les encouragements prendraient la forme d'investissements dans des avoirs exempts de risque qui serviraient de caution pour le remboursement du principal ou d'une réserve renouvelable de garantie pour le paiement des intérêts. Ce sont le FMI et la Banque mondiale qui apporteront les fonds en les prélevant sur les ressources existantes sans dépasser les plafonds globaux fixés pour les prêts à chaque pays, mais de nouveaux prêts publics japonais s'y ajouteront 22/. Le principal moyen de pression des autorités sur les banques consiste à ne plus subordonner l'octroi de crédits par le FMI à un accord sur le rééchelonnement de la dette du pays débiteur envers les banques commerciales. En principe, les programmes du Fonds pourraient aller de l'avant pendant que les arriérés dus aux banques continueraient de croître.

/...

55. Bien que la réduction de la dette soit devenue un principe communément admis par la communauté internationale, l'effet favorable qu'elle pourrait exercer sur la trésorerie des pays en développement reste peu clair. Le Fonds et la Banque devaient débloquer jusqu'à 29 milliards de dollars pour l'allègement de la dette, mais puisque ces institutions prêtent à des conditions presque commerciales, la réduction nette maximale des intérêts serait inférieure à la réduction des paiements à faire aux banques commerciales. Si on appliquait intégralement la proposition des 29 milliards de dollars aux 15 pays lourdement endettés dont il est question à la section II du présent rapport, les intérêts annuels s'en trouveraient réduits de tout au plus 1,5 %. Cette estimation suppose par ailleurs que les prêts en question n'auraient pas été accordés aux débiteurs pour un autre usage. Si au lieu de cela un pays devait renoncer à un prêt d'ajustement du Fonds ou de la Banque pour financer une opération d'allègement de la dette, le transfert net de ressources serait pour lui négatif la première année, puisqu'il aurait laissé passer une occasion d'emprunter, et ne deviendrait positif que les années suivantes, le service de la dette coûtant moins cher, mais même selon le scénario le plus optimiste, le seuil de rentabilité ne serait pas atteint avant quatre ans 23/.

56. On peut se faire une idée de l'ampleur de l'allègement futur du service de la dette en partant d'un autre point de vue. D'après certains, si les pays pour lesquels la nouvelle stratégie de la dette a été conçue avaient échangé au cours du premier trimestre de 1988 leur dette à taux d'intérêt variable contre des instruments à taux fixe correspondant aux taux d'intérêt en vigueur à l'époque, ils n'auraient pas eu à payer les taux plus élevés qui ont suivi et ils auraient obtenu sur les 12 premiers mois un allègement de 50 % supérieur aux résultats annuels qu'offre la nouvelle stratégie 24/.

57. Ainsi, il y a de bonnes raisons de craindre que l'allègement de la dette que permettra la stratégie renforcée ne suffira pas à véritablement améliorer pour les bénéficiaires potentiels leur transfert net de ressources à court ou à long terme.

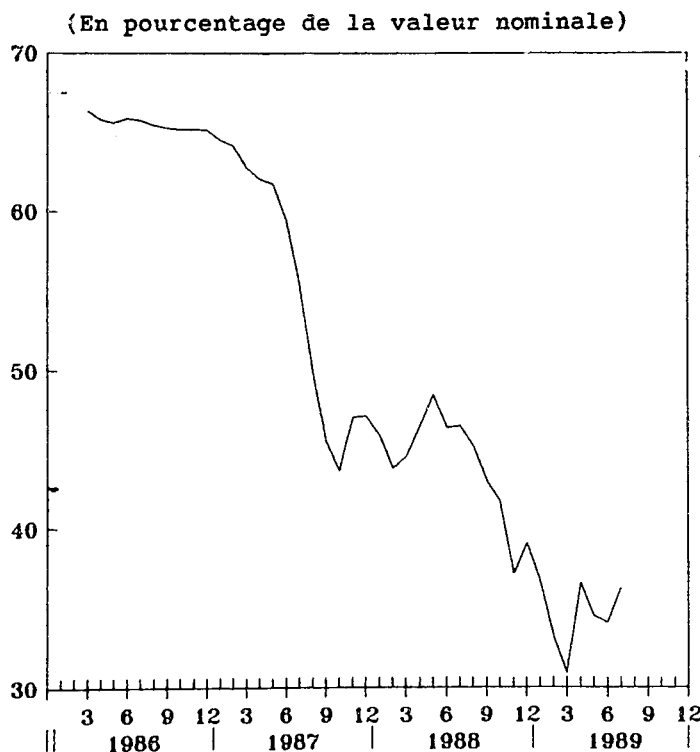
58. Il reste la possibilité inquiétante que de nouveaux programmes de réduction de la dette se négocient pour plusieurs pays, ce qui réduirait considérablement leur dette à l'égard des banques commerciales, par exemple en convertissant une grosse partie en obligations, mais moyennant une décote inadaptée, si bien que cela ferait augmenter de façon substantielle l'endettement de ces pays vis-à-vis des créanciers publics et, en particulier, des institutions financières multilatérales. Il y aurait alors une certaine amélioration du transfert net de ressources vers ces pays et donc une certaine reprise de leur croissance économique, mais leur vulnérabilité économique n'en serait pas fondamentalement réduite. A l'occasion d'une nouvelle crise internationale - qu'il s'agisse d'une hausse brutale des taux d'intérêt ou d'une détérioration des termes de l'échange - les pays en question risqueraient une fois de plus de ne pas pouvoir remplir leurs obligations relatives au service de la dette, mais, cette fois, il n'y aurait plus un encours important de dettes bancaires susceptible d'être rééchelonné. A moins d'une nouvelle opération internationale de sauvetage, les débiteurs pourraient être obligés de chercher à rééchelonner leurs obligations ou à interrompre le service de la dette multilatérale. Si cette dernière solution devenait pratique courante, les institutions risqueraient de rencontrer sur le marché de la méfiance envers leurs

propres obligations et de voir s'ajouter à leurs propres coûts d'emprunt une nouvelle prime de risque (même en supposant que leurs liquidités et leur solvabilité soient protégées par des versements effectués par les principaux participants). Cette prime de risque serait à son tour répercutée sur tous ceux qui empruntent auprès d'elles. Bref, il y a un risque - réduit, nous l'espérons - que la situation financière des banques multilatérales de développement se trouve nettement affaiblie.

59. Malgré tous ces risques, le marché financier a bien réagi à l'annonce de la nouvelle stratégie internationale de la dette, comme le montrent les cotations du marché secondaire, qui ont remonté en avril alors qu'elles avaient baissé de façon presque continue depuis 1986 (voir graphique 6). Il est toutefois redevenu circonspect au vu des négociations mexicaines, seule mise en oeuvre concrète de la nouvelle stratégie, qui traînaient en longueur.

Graphique 6

Cotation de la dette du groupe des 15 pays à l'égard des banques
 entre 1986 et 1989 a/



Source : Secrétariat de l'ONU, Département des affaires économiques et sociales internationales, d'après des données provenant de Salomon Brothers (New York), de la Banque des règlements internationaux et de l'OCDE.

a/ Moyenne des cotations, pondérée par la dette à l'égard des banques non garantie par des créanciers publics.

/...

60. Finalement, après une intervention des plus pressantes faite au plus haut niveau par le Gouvernement des Etats-Unis, les banques sont parvenues le 23 juillet 1989 à un accord cadre avec le Mexique sur un programme de restructuration de la dette. Il avait fallu sept mois pour en arriver là et, en septembre, il restait encore à mettre la dernière main à l'accord et à le mettre en oeuvre. Bien que cet accord soit censé faire baisser les sorties nettes de ressources du Mexique, le marché financier s'est comporté comme si l'accord n'était pas une véritable solution de la crise de la dette mexicaine. Ainsi, la cote de cette dette sur le marché secondaire, en légère hausse à la fin du mois de juillet, date de la conclusion de l'accord, est retombée à moins de 43 % de sa valeur nominale.

C. Traitement de la dette publique

61. Plusieurs initiatives ont été annoncées en 1988 et 1989 au sujet de la dette contractée auprès d'organismes publics, et on a commencé à appliquer certaines d'entre elles. Les milieux internationaux ont compris qu'il fallait alléger de façon permanente le service de la dette des pays les plus pauvres de l'Afrique subsaharienne, et cela les a conduits à se tourner vers le Club de Paris, la principale enceinte où se décide le rééchelonnement des crédits publics à l'exportation et des autres prêts accordés par les gouvernements des pays développés à économie de marché.

62. La principale de ces initiatives est celle prise par les sept grandes nations industrielles lors du sommet économique de Toronto, en juin 1988, où elles ont décidé d'un commun accord d'élargir l'ensemble d'options acceptables par le Club de Paris en matière de rééchelonnement de la dette de façon à y inclure des mesures de réduction du principal ou des intérêts 25/. En octobre 1988, trois options nouvelles avaient été élaborées à l'intention des créanciers :

a) Annulation partielle de la dette; dans cette option, un tiers des paiements dus pendant la période sur laquelle porte le rééchelonnement serait annulé, le reste étant rééchelonné à des conditions proches des conditions normales pour les pays à faible revenu (échéance de 14 ans, différé d'amortissement de huit ans, taux d'intérêt du marché);

b) Allongement du délai de remboursement; dans cette option, l'ensemble des paiements au titre du service de la dette dus pendant la période fait l'objet d'un rééchelonnement aux taux d'intérêt du marché, mais sur une période de 25 ans, avec un différé d'amortissement de 14 ans 26/;

c) Bonification des taux d'intérêt; option semblable à l'option a), si ce n'est qu'à la place de l'annulation partielle, le taux d'intérêt sur la totalité de la dette est réduit de 3,5 points de pourcentage ou de 50 % (le chiffre donnant la concession la plus faible étant retenu).

En juillet 1989, 13 pays avaient pu mettre ces options à profit. L'option a) a été appliquée par deux pays créanciers pour environ 35 % de la dette, l'option b) par quatre pays créanciers pour 30 % de la dette, et l'option c) par 10 pays créanciers pour le reste de la dette 27/.

/...

63. Pour importante qu'ait été cette initiative, il y a de bonnes raisons de penser qu'elle devrait être poussée plus loin. En particulier, les nouvelles conditions accordées par le Club de Paris ont été refusées à certains pays à faible revenu gravement endettés qui remplissent bien les conditions économiques voulues mais qui ne sont pas visés par le Programme spécial de la Banque mondiale pour l'Afrique 28/. Le Club de Paris traite désormais de façon nettement différente la dette de pays africains à faible revenu admis à bénéficier de ces conditions et celle d'autres pays en développement; par exemple, en 1987, dans l'opération de rééchelonnement de la dette des pays d'Afrique subsaharienne, l'échéance moyenne atteignait 16 ans, contre moins de 10 ans pour d'autres pays. Pour ces derniers, les conditions sont donc moins favorables que celles faites à des pays à revenu intermédiaire par les banques commerciales créancières, qui, en 1987, accordaient une échéance de 15 ans en moyenne, ce chiffre allant parfois jusqu'à 20 ans 29/.

64. Même pour les pays admis à bénéficier de ces nouvelles conditions, l'allègement de la dette est insuffisant, puisque les versements demandés au titre du service de la dette à plusieurs des pays les plus pauvres représenteraient encore de trois à quatre fois les versements qu'ils ont été en mesure de faire ces dernières années. En outre, la Banque mondiale a estimé que les versements des pays bénéficiant des nouvelles conditions diminueraient de moins de 5 % pendant la période 1988-1990 30/. Une des principales raisons de cet état de choses est que la plupart de ces pays se trouvent déjà dans la période de franchise ménagée par les opérations précédentes de rééchelonnement de leur dette par le Club de Paris.

65. En fait, prévoyant cette situation, on avait avancé des propositions comprenant des réductions plus importantes des versements d'intérêts. En particulier, le Groupe consultatif des apports financiers à l'Afrique, désigné par le Secrétaire général, avait recommandé que le Club de Paris accorde trois types différents de traitement de la dette des pays qui ont mis en oeuvre des programmes d'ajustement appropriés 31/. D'abord, pour les pays dont on ne pensait pas qu'ils pourraient emprunter aux taux du marché dans un avenir proche et qui étaient incapables d'assurer le service de leur dette, il était recommandé aux créanciers de rééchelonner les versements dus sur une période de trois ans, en les assortissant d'un taux d'intérêt comparable à ceux pratiqués par l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale (0,5 % par an par exemple). Pour les pays dont la capacité de service de la dette était moins compromise et qui pouvaient espérer avoir de nouveau accès dans un avenir prévisible à des moyens de financement traditionnels, le Groupe recommandait que les taux d'intérêt sur la dette rééchelonnée fussent nettement inférieurs à ceux du marché. Enfin, pour les pays débiteurs ayant de meilleures chances de devenir solvables, les modalités normales de rééchelonnement s'appliqueraient et le Groupe invitait les organismes de crédit à l'exportation à rétablir leurs concours dès qu'auraient été entreprises les mesures d'allègement de la dette et d'ajustement. Bien que le Groupe ait concentré son attention sur les problèmes financiers d'un groupe de pays africains, ses conclusions constituent des principes de portée générale qui devraient être applicables à tous les pays se trouvant dans une situation similaire.

66. Le Club de Paris est également un organisme de rééchelonnement des prêts initialement assortis de conditions de faveur et accordés au titre de l'aide publique au développement (APD). Il avait été convenu, au minimum, qu'en pareil cas, ce serait la structure des échéances prévue dans l'option b) (voir par. 62) qui serait appliquée avec un taux d'intérêt au moins aussi faible que le taux initial. Toutefois, certains donateurs ont accordé des conditions encore plus favorables. Ainsi, en mai 1989, la France a annoncé qu'elle annulerait l'équivalent de 2,5 milliards de dollars de dettes contractées au titre de l'APD par 35 pays africains à faible revenu, et, en juillet 1989, les Etats-Unis ont décidé d'annuler 1,3 milliard de créances au titre de prêts d'APD accordés à des pays africains subsahariens qui étaient en train de mettre en oeuvre des programmes d'ajustement. En dehors du Club de Paris, l'Union des Républiques socialistes soviétiques a indiqué qu'elle était prête à annuler la dette des pays les moins avancés ou à leur accorder un moratoire de 100 ans.

67. Auparavant, la République fédérale d'Allemagne, la France et la Suède avaient annulé des créances au titre de crédits à l'exportation accordés à certains pays; le Canada et les Pays-Bas avaient annulé des créances au titre de prêts d'aide; la Belgique avait décidé d'accepter des versements en monnaie locale et le Japon a transformé en dons des crédits d'aide et des crédits à l'exportation. A la fin de 1988, le Canada, la République fédérale d'Allemagne, le groupe de pays scandinaves et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avaient annulé presque toute la dette d'APD que leur devaient les pays d'Afrique à faible revenu, soit plus de 3,2 milliards de dollars au total; mais comme ces prêts étaient déjà assortis de conditions très libérales, la réduction résultante du service de la dette devrait seulement se chiffrer à 125 millions de dollars par an 32/.

68. On n'a examiné dans la présente section que le cas des gouvernements créanciers intervenant chacun de son côté, et les opérations de restructuration de la dette ont généralement mis face à face un pays débiteur et un comité de créanciers. Il demeure, cependant, une catégorie de dette publique qui, par convention, n'est jamais rééchelonnée ni annulée : celle qui est due aux institutions financières multilatérales. Plusieurs pays à revenu faible ou intermédiaire ont néanmoins eu du mal à assurer le service de la dette qu'ils avaient contractée auprès de ces institutions comme auprès d'autres sources. Il en est résulté l'accumulation d'arriérés, et bien que ceux-ci soient parfois dus à des désaccords avec ces institutions au sujet des politiques d'ajustement et des besoins financiers, le problème, a une portée potentiellement plus générale. Au 1er avril 1989, 11 pays avaient plus de six mois de retard dans leurs paiements au FMI, 8 dans leurs paiements à la Banque mondiale et 3 dans leurs paiements à la Banque interaméricaine de développement 33/.

69. La solution de ce problème d'arriérés présente deux aspects : d'abord, l'institution financière et le pays doivent coopérer à la formulation d'un programme réaliste d'ajustement qui facilite de nouveaux apports financiers. Ce programme devrait être conçu en fonction de la situation économique, sociale et politique du pays concerné. Deuxièmement, la priorité doit être donnée au paiement des arriérés et à l'obtention de ressources - d'origine intérieure ou résultant de nouveaux apports financiers - qui permettent d'assurer le service de la dette

/...

contractée auprès des prêteurs multilatéraux. Le problème financier, au sens strict, pourrait être résolu par de nouveaux engagements financiers bilatéraux et par un allègement des autres obligations. Mais des efforts ont également été faits, dans les institutions multilatérales, pour organiser de nouveaux prêts assortis de conditions libérales qui puissent être utilisés pour assurer, au sein de l'institution elle-même en quelque sorte, un service de la dette des pays débiteurs, au moins de ceux à faible revenu. Cela revêt une importance particulière si l'on veut éviter le gonflement des arriérés.

70. Le plus important des programmes de ce type est celui organisé par le FMI, d'abord par sa Facilité d'ajustement structurel, établie en 1986 à l'effet de reprêter 2,7 milliards de DTS remboursés à son Fonds fiduciaire, ces nouveaux prêts étant assortis de conditions très libérales (échéance de 10 ans, différé d'amortissement de 5 ans et demi et taux d'intérêt de 0,5 %). Cette facilité a été complétée, en décembre 1987, par la Facilité d'ajustement structurel renforcée, qui en a triplé le volume, et qui a été financée par plusieurs pays industriels et par l'Arabie saoudite. Ne sont admis à en bénéficier que les pays à faible revenu, ou, plus exactement les pays déjà admis à emprunter auprès de l'Association internationale de développement (IDA). En tout état de cause, la mobilisation des ressources de la Facilité d'ajustement structurel et de la Facilité d'ajustement structurel renforcée a été lente, et les décaissements, à la fin de juin 1989, ne dépassaient pas 1,4 milliard de DTS.

71. A la Banque mondiale même, les ressources de l'IDA, du Fonds spécial d'aide à l'Afrique subsaharienne et d'un programme spécial de cofinancement par les gouvernements donateurs ont pu être utilisées et pourraient jouer un rôle semblable. En outre, la Banque mondiale a mis en place en septembre 1988, en faveur de 13 pays africains à faible revenu, un dispositif d'allègement des paiements d'intérêts sur l'encours des prêts ordinaires contractés auprès d'elle, les ressources provenant des remboursements reçus par l'IDA et du revenu de ses placements, ainsi que de contributions prélevées sur les budgets d'aide au développement norvégien et suédois. Les pays remplissant les conditions nécessaires pour bénéficier de ce dispositif étaient dans le passé considérés comme économiquement assez forts pour emprunter aux conditions normales, mais leur situation s'est dégradée à un point tel qu'ils sont désormais admis à bénéficier des prêts de l'IDA, assortis de conditions très favorables. Il faut encore que la Banque et les autres institutions financières multilatérales manifestent une souplesse comparable dans leur politique financière à l'égard d'autres pays, en particulier, mais non exclusivement, ceux qui ont laissé s'accumuler d'importants arriérés, qu'il s'agisse de pays à revenu intermédiaire ou de pays à faible revenu, dont l'endettement total ou le service de la dette est manifestement trop lourd.

V. VUES DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE SUR LA CRISE DE LA DETTE

72. Dans sa résolution 43/198, l'Assemblée générale a souligné que dans une économie mondiale toujours plus interdépendante, le problème de la dette avait une dimension mondiale et qu'il fallait s'y attaquer sur un vaste front avec l'élan politique voulu. Elle a prié le Secrétaire général de poursuivre les efforts entrepris en 1988 pour arriver à s'entendre sur une solution au problème, par la voie de consultations de haut niveau, s'il y a lieu, avec les chefs d'Etat et de gouvernement et avec d'autres parties intéressées.

/...

73. Conformément à la demande de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a entrepris de vastes consultations, qui ont pris des formes variées. Il a pu discuter des problèmes de la dette avec des chefs d'Etat et de gouvernement, des ministres des affaires étrangères, des diplomates représentant un grand nombre d'Etats Membres. En outre, un certain nombre de groupes éminents ont établi des rapports sur la situation et ont discuté de leurs conclusions avec le Secrétaire général. Le Groupe indépendant chargé d'étudier les flux financiers à destination des pays en développement, présidé par M. Helmut Schmidt, a présenté un rapport intitulé Facing one World. Le Groupe, établi par l'Institut mondial de recherche sur l'économie du développement (WIDER) pour étudier les problèmes de la dette des pays en développement à revenu intermédiaire, présidé par M. H. Witteveen, a présenté un rapport sur la réduction de la dette 3/. Le séminaire du Caire sur les problèmes de la dette des pays africains a contribué à mieux faire connaître les besoins financiers du continent. Lors de la réunion au sommet du Groupe des sept grands pays industriels qui s'est tenue à Paris en juillet 1989, l'urgence politique du problème de la dette a été soulignée, et le communiqué de la réunion a été largement consacré à ce problème. Plus récemment encore, des représentants personnels du Secrétaire général se sont entretenus avec les ministres des finances de plusieurs pays d'Amérique latine, surtout de pays fortement endettés. En plus, le Secrétariat a invité un certain nombre de personnalités éminentes de la communauté financière internationale à répondre à des questions permettant d'aller au coeur du problème.

74. Toutes ces consultations et tous ces contacts ont été très utiles. Ce qui est surtout ressorti des consultations personnelles engagées par le Secrétaire général, c'est la profonde préoccupation des dirigeants politiques des pays confrontés à une sérieuse crise de la dette. Ces crises témoignent d'une pénurie de ressources qui se traduit par de fortes chutes du niveau de vie et des investissements. Venant après les efforts d'ajustement particulièrement pénibles entrepris par ces pays, la hausse des taux d'intérêt internationaux a souvent pour effet d'alourdir le fardeau de la dette, même si la dette elle-même n'augmente pas. Quand les transferts nets de ressources sont soudainement devenus négatifs au cours des années 80, les pouvoirs publics se sont trouvés ligotés dans de nombreux pays, dont la plupart avaient déjà leur part de difficultés en matière de développement avant cette crise. Les pays qui se trouvent dans cette situation courent le risque sérieux de devenir ingouvernables.

75. Les rapports des divers groupes de personnalités éminentes et les consultations avec les experts financiers étaient généralement orientés vers les aspects techniques de la situation, encore qu'une évaluation de ce qui était politiquement faisable ait fait partie intégrante des discussions. Les réponses fournies aux questions du Secrétariat étaient mûrement réfléchies et très détaillées 34/, et on a essayé de rendre compte, dans le présent rapport, des vues qui ont été exprimées.

76. Bien qu'il semble y avoir une plus grande convergence de vues que l'année passée sur la situation existante et ses perspectives d'évolution, les opinions sont très divergentes sur le point de savoir s'il est souhaitable ou possible d'appliquer des mesures pour accélérer le règlement de la crise de la dette. On peut résumer quelques-uns des points qui ont été mentionnés comme suit :

/...

a) On a pris note avec satisfaction de l'évolution de la "stratégie de la dette" - en particulier du fait que l'on a reconnu le besoin, dans bien des cas, de réduire le service de la dette et la dette elle-même - mais d'après la plupart des commentaires officiels, cette évolution a des conséquences marginales sur le plan pratique;

b) La fin de la crise de la dette n'est pas encore en vue, encore que certains pays débiteurs soient peut-être sur le point de sortir du piège de la dette. On a perdu tout espoir de voir une évolution favorable de la situation économique mondiale faire disparaître le problème lorsque la nette reprise du reste de l'économie mondiale enregistrée en 1988 et 1989 n'a pas suffi pour améliorer la situation des pays lourdement endettés;

c) Il faudra du temps pour surmonter la crise de la dette, à moins que des événements importants ne changent radicalement la situation : il faudra de grands efforts de toutes les parties concernées - créanciers et débiteurs, gouvernements, banques privées et institutions multilatérales de financement;

d) Les tendances actuelles à la stagnation de l'économie dans les pays lourdement endettés comportent de grands risques d'instabilité politique et d'un exode continu de capitaux et de compétences;

e) On ne sait pas exactement quel est le montant d'aide requis pour ramener le service de la dette dans les pays lourdement endettés à des niveaux compatibles avec leur capacité d'assurer les paiements tout en restaurant l'investissement et la croissance; ce montant dépend par exemple du montant des investissements effectués par le secteur privé des pays débiteurs et des autres pays en réponse aux mesures d'ajustement adoptées par les gouvernements des pays débiteurs;

f) Si les pays créanciers ont largement recours aux fonds publics pour des opérations de réduction de la dette, on peut se poser la question de savoir si ces fonds ne seraient pas mieux utilisés pour le financement ordinaire du développement;

g) Puisque l'on sait que les pays lourdement endettés ne seront pas capables d'assurer en totalité le service de leur dette dans un avenir prévisible, les créanciers ont, en quelque sorte, déjà subi la perte. Cela se reflète dans l'importante décote avec laquelle ces dettes sont négociées, mais aucun créancier ne veut être le premier à renoncer à sa créance sur son débiteur. Un règlement concerté est nécessaire, comme il est de règle dans tous les pays, en cas de faillite. L'absence de procédures acceptées pour le traitement de la dette des Etats se fait manifestement sentir;

h) De nombreuses propositions ont été avancées en vue de la mise en place d'un mécanisme de reconversion de la dette, et le rôle actuellement confié au FMI et à la Banque mondiale constitue peut-être une première étape sur cette voie. Cependant, la nécessité d'une telle facilité et le rôle qu'elle devra jouer sont encore controversés.

Notes

1/ Résolution 43/198 du 20 décembre 1988. Ce texte portait surtout sur la situation difficile des pays en développement, mais l'Assemblée constatait aussi que l'endettement extérieur de certains autres pays en butte à de graves problèmes de service de la dette suscitait de vives préoccupations, et invitait toutes les parties en cause à tenir compte des dispositions pertinentes de la résolution.

2/ Résolution 676 (XXIV) de la CEA, portant sur le "Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économiques (CARPAS)", adoptée le 10 avril 1989 par la Conférence des ministres, à Addis-Abeba. Le texte de cette résolution figure à l'annexe III du document A/44/315.

3/ Debt Reduction, rapport d'un groupe d'étude de l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (WIDER) sur le problème de la dette des pays en développement à revenu intermédiaire, WIDER Study Group Series, No 3 (Helsinki, mai 1989), p. 25.

4/ Les pays qui devaient initialement être les bénéficiaires de la proposition d'ajustement et de réaménagement de la dette formulée en 1985 par le Secrétaire au Trésor des Etats-Unis sont les suivants : Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Colombie, Côte d'Ivoire, Equateur, Maroc, Mexique, Nigéria, Pérou, Philippines, Uruguay, Venezuela et Yougoslavie. Les prévisions indiquées dans les figures 1 et 2 ne supposent pas de transformation majeure de la politique de la dette.

5/ Le Nigéria est exclu de cet échantillon subsaharien, en partie parce que l'ampleur de son économie minimiserait les données du grand nombre de petits pays. Il est inclus dans l'échantillon des 15 pays.

6/ Voir l'Etude sur l'économie mondiale, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 297 à 306.

7/ Données provenant du FMI, World Economic Outlook (Washington, avril 1989), annexe statistique.

8/ Le critère de l'endettement est celui que donne le FMI, dans l'annexe statistique de sa publication World Economic Outlook (Washington, avril 1989), pour les pays ayant eu et n'ayant pas eu de difficultés récentes de service de la dette, et il est appliqué aux pays qui sont classés par le Département des affaires économiques et sociales internationales comme des pays en développement et pour lesquels il existait des modèles par pays qui ont servi à établir les projections. Les pays ont été classés en groupes en fonction de leur revenu, suivant que leur PNB par habitant en 1986 était inférieur ou supérieur à 450 dollars d'après les estimations et la méthodologie de la Banque mondiale dans le World Bank Atlas, 1988. Pour les hypothèses et autres détails à la base de ce scénario de référence, voir les "Perspectives socio-économiques de l'économie mondiale jusqu'en l'an 2000" (A/43/554), rapport du Secrétaire général en date du 20 septembre 1988.

9/ Voir l'"Examen et évaluation à mi-parcours de l'exécution du Programme d'action des Nations Unies pour le redressement économique et le développement de l'Afrique, 1986-1990" (résolution 43/27 et annexe de l'Assemblée générale); voir également Africa's Adjustment and Growth in the 1980s (Washington, mars 1989), p. 12 à 19 de la Banque mondiale et du Programme des Nations Unies pour le développement, et le Cadre africain de référence pour les programmes d'ajustement structurel en vue du redressement et de la transformation socio-économique (CARPAS), document E/ECA/CM.15/6/Rev.3 (Addis-Abeba et New York, juillet 1989) (par. 131 à 136) de la Commission économique pour l'Afrique, et annexe du document A/44/315.

10/ Si les sorties privées de capitaux intérieurs ont contribué au problème du transfert net, elles n'ont pas exercé une influence dominante au cours de ces dernières années; en fait, la période pendant laquelle "la fuite des capitaux" a été considérée en général comme la plus forte est celle où le transfert privé net était encore positif, c'est-à-dire au début de la décennie [voir Michael Deppler et Martin Williamson, "Capital flight: concepts, measurement and issues", Staff Studies for the World Economic Outlook, (Washington, FMI, août 1987), p. 39 à 58, et John Williamson et Donald Lessard, Capital Flight: the Problem and Policy Responses, Policy Analyses in International Economics, No 23 (Washington : Institut de gestion économique internationale, 1988)].

11/ FMI, World Economic Outlook (Washington, avril 1989), p. 52, 53 et 200 (le service de la dette y est défini comme le total des intérêts plus l'amortissement de la dette à long terme, à l'exclusion des paiements au titre du service de la dette au FMI lui-même).

12/ Voir l'Etude sur l'Economie mondiale, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 307 à 358.

13/ Les relations entre la dette extérieure et les perturbations macro-économiques sont examinées en détail dans le document de la CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.D.14), première partie, chap. 4.

14/ La dispersion est l'écart type pendant la période témoin divisé par la moyenne. Le déficit budgétaire de chaque groupe dans chaque année représente la moyenne pondérée des déficits des diverses administrations centrales exprimés en pourcentage du PIB (les pondérations retenues étant les valeurs moyennes du PIB en dollars E.-U. sur les trois années précédentes), selon les chiffres publiés par le FMI dans le World Economic Outlook d'avril 1989.

15/ Par contraste avec les degrés extrêmement différents de variabilités de la politique, les niveaux moyens des variables de politique économique n'ont en général que peu différé. En effet, si le déficit budgétaire des pays de l'Afrique subsaharienne a été en moyenne de 6 % du PIB pendant la période 1981-1988, celui de l'échantillon des 15 pays et du groupe des pays non touchés par la crise a été pratiquement identique, soit environ 4,5 %. Dans le même ordre d'idées, le taux d'accroissement de la masse monétaire dans les pays non touchés par la crise a été en moyenne de 23 % par an, tout comme dans les pays de l'Afrique subsaharienne.

Il est vrai que celui de l'échantillon des 15 pays a été sensiblement plus élevé (115 % par an), en raison de l'inflation galopante dans certains pays du groupe, ce qui a porté le taux moyen d'inflation de ce groupe au-dessus de 100 % pour la décennie.

16/ Voir CNUCED, Rapport sur le commerce et le développement, 1989, première partie, chap. 5.

17/ Les résultats indiqués dans les figures 4 et 5 sont les moyennes pondérées des données et projections des taux bruts de scolarisation des divers pays, les pondérations retenues étant les estimations ou projections de la population du groupe d'âge retinent de chaque pays. La taille de ces échantillons a été la suivante : groupe des pays à faible revenu lourdement endettés, 26; groupe des pays à revenu intermédiaire lourdement endettés, 33; pays à faible revenu moins endettés, 11; pays à revenu intermédiaire moins endettés, 21 (20 pour le taux d'inscription dans les écoles secondaires).

18/ Voir l'Etude sur l'économie mondiale, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 136 à 138.

19/ Pour les aspects juridiques du rééchelonnement de la dette, mentionnés ici ou autres, voir Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales, International Debt Restructuring: Substantive Issues and Techniques, UNCTC Advisory Studies, Series B, No 4 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.A.10), p. 22 à 40.

20/ Pour la description de l'accord, voir le 59e rapport annuel de la Banque des règlements internationaux (Bâle, juin 1989).

21/ Pour la proposition japonaise, voir les comptes rendus analytiques de la Deuxième Commission de l'Assemblée générale (A/C.2/43/SR.16), par. 60 à 66; la proposition française se trouve dans le discours prononcé par le Président de la République à l'Assemblée générale (voir les comptes rendus sténographiques provisoires de l'Assemblée générale (A/43/PV.10), p. 6 à 25); la proposition américaine a été énoncée par le Secrétaire au Trésor dans une déclaration qu'il a faite lors d'une conférence sur la dette du tiers monde, tenue sous les auspices de la Brookings Institution et du Comité de Bretton Woods (voir Treasury News, Department of the Treasury des Etats-Unis, 10 mars 1989).

22/ Outre les 4,5 milliards de dollars de prêts inconditionnels offerts par l'Export-Import Bank du Japon, au printemps, le Premier Ministre japonais a annoncé lors du sommet des grands pays industrialisés tenu en juillet à Paris que 5,5 milliards supplémentaires seraient consacrés au cofinancement de programmes multilatéraux de financement du développement dans des pays lourdement endettés. Ces deux mesures s'ajoutent aux engagements croissants déjà consentis par le Japon en matière d'aide publique au développement.

23/ Pour plus de détails sur ces calculs, voir l'Etude sur l'économie mondiale, 1989, (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 144 à 151.

/...

24/ Déclaration faite le 5 avril 1989 par Shafiqul Islam, Directeur de recherches au Council on Foreign Relations, à la Sous-Commission pour le développement, les finances, le commerce et la politique monétaire internationale de la Commission pour la Banque, les finances, et les affaires urbaines (Chambre des représentants des Etats-Unis). (La hausse des taux d'intérêt sur le marché a provoqué du deuxième trimestre de 1988 au premier trimestre de 1989 une augmentation des paiements au titre du service de la dette d'environ 6,5 milliards de dollars rien que pour le groupe des 15 pays; selon les hypothèses les plus optimistes, exposées dans l'Etude sur l'économie mondiale, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 114 à 151, l'allègement annuel du service de la dette ne dépasserait pas, avec la nouvelle stratégie, 5,5 milliards de dollars.)

25/ "Déclaration économique du 21 juin 1988 du Sommet économique de Toronto", par. 30, document A/43/435, p. 9.

26/ Ainsi, le remboursement du principal aux créanciers qui ont choisi cette option ne commence que quand les créanciers choisissant les autres options ont été intégralement remboursés.

27/ On trouvera une analyse détaillée des pratiques du Club de Paris dans : CNUCED : Rapport sur le commerce et le développement ; 1989, partie I, chap. 2.

28/ Ces pays sont la Bolivie, le Guyana et le Nigéria, mais le Guyana a bénéficié d'une échéance de 20 ans sur sa dette rééchelonnée.

29/ Voir Banque mondiale, World Debt Tables, éd. 1988-1989 (Washington, D.C., janvier 1989), p. xiv.

30/ Voir Banque mondiale, World Debt Tables, éd. 1988-1989 (Washington, D.C., janvier 1989), encadré I-2.

31/ Voir Le financement du redressement de l'Afrique, rapport et recommandations du Groupe consultatif sur les apports financiers à l'Afrique, dit rapport "Wass" (New York : Nations Unies, février 1988), par. 141 à 143.

32/ Tony Killick and Matthew Martin : "La dette africaine : la recherche de solutions", Programme de l'ONU pour le redressement de l'Afrique, document d'information No 1 (juin 1989), p. 4 et 5.

33/ Etude sur l'économie mondiale, 1989 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.89.II.C.1), p. 124.

34/ Le Secrétariat publiera ultérieurement un rapport plus détaillé sur les opinions des personnes questionnées.
