

# MECANISMES FINANCIERS DE LA COOPERATION ARABO-AFRICAINNE

Par

*Charbel ZAROUR\**

## I. INTRODUCTION

L'objet de la présente étude est de décrire les mécanismes par lesquels les apports de source arabe sont acheminés vers la région africaine.

Les flux d'aide financiers sont acheminés de la région arabe vers l'Afrique Noire à travers deux mécanismes bien précis:

- le premier mécanisme de transfert des ressources est institutionnalisé par l'existence de banques et fonds nationaux et multilatéraux de développement;
- le deuxième mécanisme concerne l'aide fournie directement par la Trésorerie Générale des Ministères arabes des Finances aux pays africains et qui ne transite pas par les fonds nationaux ou banques arabes de développement.

Cette dernière forme d'aide est communément appelée aide hors-projet et concerne toute une gamme de besoins: aide alimentaire, aide sectorielle, aides-programmes, aides de secours, soutien budgétaire, soutien de balance de paiements, financement de dépenses récurrentes, etc...

L'aide de soutien aux balances de paiements et l'aide budgétaire constituent le volet le plus important de l'aide arabe hors-projet.

Toutefois, cette aide reste difficile à évaluer en raison, d'une part, du manque d'informations statistiques des pays arabes eux-mêmes et, d'autre part, des sources multiples existantes (OCDE, BIRD, BADEA) notamment celles de la BADEA qui prend en compte les aides arabes qui ont contribué au "Fond de Péréquation" du fameux troisième guichet de la Banque Mondiale, aux facilités pétrolières du FMI ou de son mécanisme de financement supplémentaire et enfin à la 4ème reconstitution de l'IDA.

Dans ces quatre derniers cas, on ne peut pas parler d'une aide arabe directe puisqu'elle a transité par les institutions qui échappent au contrôle des pays arabes.

Dans la partie consacrée au bilan général de la coopération Afro-arabe (1), nous avons indiqué que l'aide arabe qui transite par des canaux non institutionnels s'élevait à 883,1 millions de dollars E.U. pour la période 1973-1981. Cette aide, recensée sur la base de données recueillies par la CNUCED (2), est certainement très sous-estimée puisqu'elle ne comprend pas l'aide fournie pour les années 1982, 1983 et 1984 ni qu'il soit évident qu'elle concerne tous les prêts de soutien aux balances de paiement et aux finances publiques des pays africains accordés par les pays arabes.

Si l'on prend en compte les aides recensées par le FADES (3) et la BADEA concernant les pays arabes qui opèrent en Afrique, le total des apports de ces institutions s'élève à 4.267,42 millions de dollars E.U.

On en déduit que les aides hors-projet - y compris celles comptabilisées par la BADEA au titre des prêts FMI et IDA qui ont transité par d'autres canaux que ceux des banques et fonds de développement arabes se montent à 5,179.72 millions de dollars E.U. à fin 1984, puisque la BADEA estime les engagements d'aide arabes à l'Afrique à 9,447.14 millions de dollars E.U. pour la période 1973-84.

Etant donné le peu d'informations dont on dispose sur les formes, les conditions et la répartition par bénéficiaire de cette dernière forme d'aide dite hors-projet qui transite par des canaux non institutionnels, la présente étude sera consacrée aux banques et fonds arabes de développement, qu'ils soient nationaux ou multilatéraux.

Ces institutions arabes de coopération, partiellement ou totalement orientées vers l'Afrique non arabe, sont regroupées en deux grandes catégories:

- les institutions arabes de coopération bilatérale,
- les institutions arabes, ou contrôlées majoritairement par des pays arabes, de coopération multilatérale.

Ces institutions arabes de coopération bilatérale, dont les activités sont partiellement orientées vers l'Afrique, sont au nombre de cinq. Elles concernent:

- le Fonds Koweïtien pour le Développement Economique Arabe (FKDEA),
- le Fonds d'Abu Dhabi pour le Développement Economique Arabe (FADDEA),
- le Fonds Saoudien de Développement (FSD),
- le Fonds Irakien de Développement Extérieur (FIDE),

*Les Mécanismes Financiers de la Coopération...*

- la Banque Extérieure Arabo-Lybienne (BEAL).
- Parmi les institutions arabes de coopération multilatérale, trois d'entre elles ont des activités totalement orientées vers l'Afrique non arabe. Il s'agit:
- de la Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA),
  - du Fonds Spécial d'Aide Arabe aux Pays Africains (FASAA),
  - du Fonds Arabe de Coopération Technique Arabo-Africaine (FATAA).

Ces trois institutions ont été créées sous l'égide de la Ligue Arabe pour venir en aide aux pays africains, en coopération étroite avec l'Organisation de l'Unité Africaine et des institutions africaines spécialisées (BAD). Leur création remonte à l'année 1973, année de la crise pétrolière (BADEA, FATAA) et au début de 1974 (FASAA). Ce dernier a été institué par le Comité Pétrolier de l'OUA et les 10 pays de l'OPAEP en Janvier 1974 au Caire. Il fusionnera par la suite avec la BADEA en 1977.

Les autres institutions de coopération multilatérale, qui ont des activités partiellement orientées vers l'Afrique puisqu'elles drainent des ressources vers d'autres pays du Tiers-Monde, sont contrôlées majoritairement par les pays arabes. Il s'agit du Fonds de l'OPEP pour le Développement International (FODI) et de la Banque Islamique de Développement (BISD).

A fin 1984, le total des engagements d'aide à l'Afrique des fonds et banques de développement arabes se décompose comme suit:

<u>Par Institution</u>	<u>En millions de \$ E.U.</u>
Banque Islamique de Développement	478.57
Fonds d'Abu Dhabi	83.33
Fonds de l'OPEP	691.57
Fonds Saoudien de Développement	915.53
Fonds Irakien de Développement	314.12
Fonds Koweïtien de Développement	981.82
Banque Arabe pour le Développement Economique de l'Afrique	669.83
Fonds Arabe d'Aide Spéciale à l'Afrique	214.25
	-----
Total:	4,267.42
	-----

Source: BADEA, FADES.

### *Africa Development*

Ce total ne comprend pas le financement des aides de la Banque Lybienne pour le Commerce Extérieur ni de celles de l'Algérie dont on ne connaît pas les montants alloués en faveur des pays non arabes d'Afrique.

Ainsi, les Banques et Fonds arabes de Développement ont-ils contribué pour 45% dans le total des aides arabes à la région africaine au cours de la période 1973-84, si l'on prend en compte les engagements d'aide arabe à l'Afrique, évalués par la BADEA à 9,447.4 millions de \$ E.U.

Au cours de la période 1973-84, les engagements de prêts des fonds et banques arabes de développement ont concerné les secteurs et les opérations suivants:

<u>Secteurs/opérations</u>	<u>En millions \$ E.U.</u>
Infrastructure	1 412.86
Energie	535.26
Hydraulique, assainissement	144.22
Agriculture et élevage	786.82
Industrie et mines	370.21
-----	
Total aide-projet	3 249.37
Ligne de crédit aux SFD (4)	56.75
Secteur Social (éducation, santé)	66.18
Programmes de réhabilitation	79.80
Soutien à la balance des paiements	511.75
Financement du commerce extérieur	268.57
Aide d'urgence et de secours	35.80
-----	
Total aide hors-sujet	1 618.85
<u>Total Général</u>	<u>4 267.42</u>
-----	

## **II. Nature et Caractéristiques des Fonds de Développement Arabes - Politiques de Prêts**

La création de ces institutions - à l'exception de celle du Fonds du Koweït - a coïncidé avec le quadruplement du prix du pétrole en 1973-74. Elle reflétait l'intention et la volonté des pays arabes exportateurs de pétrole d'affecter une partie de leurs fonds excédentaires à des projets de développement.

Il faut préciser que les banques et fonds de développement arabes n'ont acheminé qu'une très faible partie des surplus

pétroliers, alors que la majeure partie des excédents arabes est allée s'expatrier dans les pays européens et aux Etats-Unis (placement sous forme de bons du Trésor américain, achats d'actions de sociétés cotées en bourse, dépôts rémunérés dans les grandes banques commerciales, etc...).

A côté de ces institutions, il existe des banques et sociétés d'investissements qui ont également drainé une partie des excédents arabes. Cependant, cette partie des excédents arabes n'a d'ailleurs pas ou a très peu été recyclée dans les pays non-arabes du Tiers-Monde.

De ces transferts financiers, à caractère privé ou semi-privé, qui transitent par plusieurs canaux, on ne connaît que peu de chose. Il existe bien un nombre important d'institutions financières arabes, arabo-africaines ou arabo-européennes qui interviennent en Afrique à titre commercial, notamment dans l'industrie. Mais, faute de données statistiques, il n'est pas possible d'évaluer l'apport de cette catégorie d'institutions privées ou semi-publiques.

### *2.1 Nature des fonds et Banques Arabes de Développement*

L'appellation "banques" et "fonds" de développement ne doit pas donner lieu à une interprétation selon laquelle il existerait des différences importantes au point que chaque catégorie joue un rôle important.

La seule différence notable entre ces institutions tient à leur nature selon qu'elles sont des agences d'aide nationales ou multilatérales.

Les fonds nationaux de développement (Fonds du Koweït, Fonds Saoudien, Fonds d'Abu Dhabi, Fonds Irakien) tirent leurs ressources des contributions budgétaires et transfèrent ces capitaux à des projets de développement à des conditions dites libérales.

La Banque Islamique de Développement, la BADEA, le FASAA et le Fonds de l'OPEP sont, quant à elles, des institutions multilatérales, contrôlées totalement (BADEA, FASAA) ou majoritairement (BISD, Fonds de l'OPEP) par des pays arabes. Ces agences d'aide tirent leurs ressources des contributions des Etats. Ces ressources sont également affectées à des fins de développement. Toutes ces institutions disposent statutairement d'un capital autorisé qui, dans la plupart des cas, n'a pas encore été entièrement libéré.

Ce qui signifie que, malgré la baisse des recettes d'exportation pétrolière, les fonds et banques arabes de développement disposent encore de ressources non utilisées et qui devraient provenir de la fraction non souscrite ou non libérée de leur capital autorisé.

En fait, les ressources propres à ces agences sont indépendantes des fluctuations du marché pétrolier dans la mesure où:

- (a) elles proviennent de dotations fixées avant la chute des prix du pétrole de ces trois dernières années;
- (b) elles se reconstituent au fur et à mesure des remboursements de prêts, à moins que les Etats emprunteurs n'aient honoré leurs obligations au titre du service de la dette;
- (c) des ressources additionnelles s'ajoutent au capital de départ et proviennent des revenus des prêts (intérêts, réserves, commissions, etc.).

C'est en termes d'augmentation du capital de ces agences, par souscription de nouvelles contributions gouvernementales, que l'on peut parler de difficultés qui pourraient surgir en raison de la chute des revenus pétroliers.

Il faut par ailleurs préciser que dans leur grande majorité, les chartes de ces agences d'aide leur permettent de se procurer des ressources supplémentaires en empruntant sur le marché international des capitaux.

Mais cette possibilité n'a pas encore été utilisée à ce jour, parce qu'elle aurait pour effet de durcir les conditions de prêts affectés à des projets de développement.

## *2.2 Politique de Prêts*

Si l'on excepte le Fonds de l'OPEP et le Fonds d'Aide Arabe Spécial à l'Afrique qui ont fourni une aide de soutien de balance de paiements et la Banque Islamique de Développement qui consent du crédit pour financer des opérations de commerce extérieur, les agences arabes d'aide limitent presque exclusivement leurs opérations à des prêts aux projets.

La formule de prêts à des programmes ne tente pas les fonds arabes alors que les prêts aux projets ne répondent pas, comme c'est le cas des pays industrialisés pour ce qui est de l'aide liée, au souci des pays arabes de favoriser l'expansion de leurs marchés ou de la vente de leurs technologies.

Ainsi que le fait remarquer le Dr. T. Scharf (5), le manque d'intérêt des fonds arabes de développement pour les prêts aux programmes tient à plusieurs raisons:

- (a) la polarisation sur l'aide aux projets est une tradition que leur a transmise la Banque Mondiale à travers l'assistance technique et l'aide en matière d'organisation qu'elle a apportée à la majorité d'entre eux;
- (b) l'aide aux projets permet à l'agence qui prête de mieux surveiller l'emploi de son assistance financière pour des opérations de développement et assure une utilisation plus efficace des fonds versés à des fins économiques bien précises;
- (c) les fonds arabes considèrent que les prêts de soutien aux balances de paiements et l'aide de secours ne répondent pas, contrairement à l'aide-projet, à des considérations économiques.

Les pays du Tiers-Monde préfèrent, dans leur grande majorité, recevoir des prêts affectés à des fins générales, et surtout au soutien de leur balance des paiements plutôt que des prêts au titre des projets, tandis que les fonds arabes considèrent, eux, qu'ils ne peuvent consacrer qu'une faible partie du volume des capitaux dont ont besoin les pays du Tiers-Monde pour leur développement.

La question de l'aide hors-projet commence néanmoins à figurer à l'ordre du jour des agences arabes d'aide, sans toutefois que ces dernières aient défini leur attitude ou financé un tel type d'assistance.

C'est ainsi qu'au cours d'une réunion informelle tenue à Paris les 10 et 11 Juin 1982, entre le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (CAD) et les agences d'aide de l'OPEP, l'aide hors-projet a été soumise à l'examen des participants.

Alors que l'aide aux projets est conçue pour financer des investissements planifiés devant engendrer au bout d'un temps déterminé un revenu déterminé, l'aide hors-projet revêt par contre un caractère général de consommation non productive.

Mais elle peut également servir à soutenir d'autres activités: aide sectorielle, aide régionale, aide d'entretien.

L'aide régionale peut contribuer à l'intégration économique de divers pays pour les aider à atteindre des objectifs communs.

On peut citer à cet égard l'aide fournie par la BADEA en 1978 à la région sahélienne au titre d'un programme spécial d'urgence.

L'aide sectorielle (agriculture, développement rural, pêche, tourisme, petite et moyenne industrie) ne contredit pas l'aide aux projets dans la mesure où elle sert à atteindre des objectifs fixés dans les plans de développement des pays concernés.

En général, ce type d'aide s'effectue sous la forme d'une ligne de crédit aux banques nationales de développement pour leur permettre de financer, à des conditions quasi-commerciales, des projets initiés par des promoteurs privés.

En Afrique, cette forme d'aide a été développée, au sein des fonds arabes, par la BADEA, le Fonds de l'OPEP et la Banque Islamique de Développement.

L'aide d'entretien vise à permettre à des projets déjà existants de financer les dépenses récurrentes, lorsque ces investissements se trouvent dans une impasse financière pour fonctionner normalement. Pour ce type d'aide, seul le Fonds de l'OPEP a accordé à des pays africains des prêts, d'un montant relativement modeste. S'agissant du soutien général aux balances des paiements, le Fonds de l'OPEP et le FASAA (6) ont été les seuls fonds arabes à accorder cette forme d'aide.

Parmi les fonds et banques arabes de développement opérant en Afrique, le Fonds de l'OPEP a un caractère unique dans la mesure où il peut fournir des prêts de soutien aux balances des paiements, des concours à des projets et à des programmes et des contributions aux organismes de développement internationaux (FIDA) dont les bénéficiaires sont des pays du Tiers-Monde.

L'une des raisons qui incitent les fonds arabes à préférer la formule d'aide aux projets est que celle-ci offre plus de garanties, en termes de remboursement, que l'aide hors-projet.

D'autre part, les institutions arabes ne sont pas assurées que les pays du Tiers-Monde qui bénéficieraient d'une aide hors-projet ne détournent pas une partie des fonds reçus pour une utilisation différente (dépenses militaires, de prestige ou dépenses privées) de celle qui avait été prévue à l'origine (7). Or une telle situation est difficilement envisageable dans le cas d'une aide-projet, étant donné qu'en règle générale les décaissements sont conditionnés par l'exécution des dits projets.

C'est pourquoi les banques et fonds arabes de développement estiment que l'aide hors-projet est plutôt du ressort d'institutions comme la Banque Mondiale ou le Fonds Monétaire Inter-

national qui ont les moyens de surveiller l'utilisation des ressources prêtées à travers le mécanisme de la conditionnalité.

Enfin, la dernière raison invoquée par les banques et fonds arabes de développement pour justifier leur préférence au financement des projets tient au caractère nécessairement limité de leurs ressources qui ne peuvent prendre en charge la totalité des besoins en capitaux des économies des pays à qui ils fournissent une aide.

Les fonds de développement arabes utilisent, pour la mise au point et l'appréciation des projets, des méthodes calquées sur celles de la Banque Mondiale.

Dans les propositions d'investissement qui leur sont présentées, sont passés en revue pour une analyse détaillée l'étude du marché, les aspects financiers, techniques, institutionnels et économiques.

Dans la plupart des rapports rédigés sur les projets qui leur sont soumis pour financement, les fonds de développement arabes utilisent en gros le plan emprunté à celui de la Banque Mondiale.

Après une description de l'environnement économique du pays, suit une analyse de la situation du secteur dans lequel s'insère le projet à financer.

Puis il est procédé à une description de l'emprunteur, de son profil institutionnel, de sa gestion, de ses résultats financiers, des ses systèmes et méthodes.

Une bonne partie du rapport est consacrée à la présentation des aspects techniques et financiers du projet. La justification de celui-ci est fondée sur la situation de la demande et la stratégie choisie est celle qui assure le moindre coût. Il conviendrait cependant de nuancer l'analogie entre les fonds arabes de développement et la Banque Mondiale.

Les fonds arabes ne mettent pas l'accent sur les mêmes aspects que la BIRD: c'est ainsi qu'ils s'intéressent, en priorité, aux effets régionaux des projets et à leur incidence socio-économique.

S'ils n'ont pas des vues communes sur tous les types de projets qui leur sont soumis, il est certains critères que les fonds arabes appliquent presque tous pour leur sélection (8):

- (a) dans l'ensemble, les fonds arabes adoptent les priorités fixées par les plans de développement des pays bénéficiaires. Toutefois, ces institutions

procèdent elles-mêmes à une analyse de la viabilité des investissements et perfectionnent et restructurent souvent les projets qui leur sont soumis;

- (b) étant donné que la coopération économique et financière avec les pays arabes et les autres pays du Tiers-Monde est l'un des objectifs stipulés dans leurs statuts, les fonds arabes de développement accordent une priorité au financement des projets régionaux, au sein de la région arabe comme dans les autres parties du Tiers-Monde;
- (c) les fonds et banques arabes de développement accordent également une priorité au financement de projets propres à contribuer à la modernisation de la structure socio-économique des pays bénéficiaires.

Pour ces institutions, l'objectif affiché est de rétrécir l'écart des niveaux de développement entre les pays du Tiers-Monde et les pays industrialisés;

- (d) Les fonds de développement arabes donnent la préférence aux projets qui entraînent des dépenses importantes et pour lesquels ils cherchent, en participant à leur financement, à attirer d'autres apports extérieurs. Ces projets sont considérés comme structurants et l'objectif recherché est d'atténuer les obstacles qui entravent le développement;
- (e) les fonds arabes commencent à attacher de plus en plus d'importance aux banques nationales de développement et leur octroient une aide sous forme d'ouverture de lignes de crédit et d'une assistance technique pour améliorer leur efficacité.

En Afrique non arabe, cette dernière forme d'aide est surtout développée par la BADEA, la BISD et le Fonds de l'OPEP. Elle ne tente pas encore les fonds nationaux de développement de la région arabe.

### **III. Analyse Sommaire des Politiques d'Aide par Fonds ou Banque Arabe de Développement opérant en Afrique au cours de la Période 1975-1984**

Statutairement, le Fonds du Koweït (FKDEA) peut apporter une aide à tous les types de projets susceptibles d'avoir un puissant impact sur le développement économique d'un pays.

En Afrique, les secteurs sur lesquels le Fonds du Koweït a concentré son aide sont, par ordre de priorité décroissant, les

transports et télécommunications (45.6% du total des aides), l'électricité (18.3%), l'agriculture (23.2%), l'industrie (9.2%) et enfin l'hydraulique et l'assainissement (3.7%).

Le FKDEA participe activement aux projets d'équipement en infrastructure physique et donne une priorité au financement d'opérations portant sur la mise en valeur des terres, l'irrigation, la production d'électricité et les transports.

Contrairement au Fonds Saoudien, le Fonds du Koweït s'abstient de financer des projets concernant l'infrastructure sociale, sauf s'ils font partie intégrante d'autres projets.

Cette attitude procède de l'idée que les projets à caractère social ont une dimension politique et qu'ils doivent être mis en oeuvre par les gouvernements eux-mêmes, éventuellement avec le concours d'autres sources d'aide.

S'il met l'accent sur l'infrastructure physique, c'est parce que le Fonds du Koweït considère non seulement que le développement économique passe obligatoirement par les projets d'infrastructure, mais aussi parce que ces investissements de coût élevé nécessitent des concours importants à des conditions financières douces.

La troisième raison qui explique que le FKDEA accorde une priorité aux projets d'infrastructure est liée aux effets régionaux que de tels projets peuvent susciter.

Le Fonds du Koweït fournit également une assistance aux investissements productifs, à condition qu'il soient financièrement viables.

Le FKDEA est, après le Fonds Saoudien, l'institution arabe qui a fourni le plus d'aide aux pays non arabes d'Afrique.

Toutefois, l'étendue de son assistance n'a couvert que 28 pays africains, et certains d'entre eux ont été volontairement négligés (Ethiopie, Burkina-Faso).

*Le Fonds d'Abu Dhabi (FADDEA) applique la même méthode et les mêmes analyses que le Fonds du Koweït.*

C'est essentiellement en fonction de critères économiques et non financiers que le FADDEA prend ses décisions d'investissement.

Comme le Fonds du Koweït, il accorde la priorité aux projets d'infrastructure, mais à l'opposé des autres fonds arabes, il est celui qui affiche la préférence la plus marquée aux projets industriels.

De tous les fonds et banques arabes de développement, le Fonds d'Abu Dhabi est celui qui a le moins fourni d'aide à l'Afrique (à peine 2% du total des aides arabes aux pays africains, si l'on exclut le projet OMVS et 3.5% si l'on prend en compte ce dernier projet). Il y a pire: depuis fin 1982, le Fonds d'Abu Dhabi s'est complètement désengagé en Afrique non arabe et n'a plus fourni d'assistance en 1983 ni en 1984.

L'aide apportée à l'Afrique noire n'a couvert que 18 pays et la moyenne des prêts engagés par pays bénéficiaire est de loin inférieure à celles des autres fonds arabes.

*Le Fonds Saoudien de Développement (FSD)* réserve essentiellement son aide aux projets qui lui sont présentés par les gouvernements intéressés comme prioritaires pour le développement social de leur pays.

Ses concours en Afrique sont affectés prioritairement à l'infrastructure (51% du total des aides), à l'agriculture (22%), à l'énergie (15%), à l'hydraulique et l'assainissement (6%) et très peu à l'industrie (à peine 0.5% du total). Par contre, le FSD accorde volontiers une aide au secteur social (5.6%).

Sur les 40 pays africains éligibles à son aide, seuls 25 ont bénéficié de ses concours. Des pays comme l'Ethiopie, l'Angola, le Mozambique et la Tanzanie sont à priori exclus de son assistance, en raison des différences idéologiques qui les séparent de l'Arabie Saoudite.

*La Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique (BADEA)* accorde la priorité aux grands projets portant sur l'équipement en infrastructure (48.6% du total des aides), l'agriculture et le développement rural (20.6%), l'industrie et les mines (15%), l'énergie (10%). Elle fournit également une aide d'urgence (Sahel) et une aide à l'hydraulique villageoise dans les pays affectés par la sécheresse. La BADEA fonde principalement ses décisions d'aide sur deux critères:

- (a) les projets prioritaires doivent être inscrits dans les plans de développement des pays bénéficiaires,
- (b) les projets doivent être examinés sous l'angle de la durée d'exécution et de gestation.

Dans le choix des projets qu'elle se propose de financer, la BADEA tient largement compte de la contribution qu'ils peuvent apporter à la création d'emplois, à l'augmentation des exportations et à l'équilibre économique et social.

Si l'on excepte l'Ethiopie, qui n'a reçu que 0.5% million de dollars, le Tchad (1.95 millions) et la Côte d'Ivoire (3.3 millions), tous les pays africains, à l'exception du Nigéria, ont bénéficié du concours de la Banque dans des proportions plus ou moins égales.

Dans une fourchette allant de 6 millions à 35 millions de dollars, certains pays ont été mieux lotis que d'autres.

Toutefois, on trouve à la BADEA le souci de diversifier au maximum son aide aux pays africains situés au Sud du Sahara tout en privilégiant les plus pauvres d'entre eux.

La stratégie générale d'aide de la Banque aux projets est fondamentalement déterminée par sa vision globale de la coopération afro-arabe.

Cette stratégie se reflète dans l'effort que fait la BADEA pour mobiliser et coordonner des apports de capitaux supplémentaires de la région arabe en faveur de l'Afrique.

*La Banque Islamique de Développement (BISD) doit se conformer, dans l'aide qu'elle apporte aux projets, aux dispositions de la Sharia Islamique (droit musulman). Celle-ci interdit en particulier de faire payer des intérêts sur les prêts.*

La BISD reçoit, en échange, des commissions de service pour rémunération de ses concours.

Les prêts de la Banque Islamique de Développement sont réservés aux projets d'infrastructure qui mobilisent des capitaux importants et qui ne peuvent souffrir de financements à des conditions commerciales. Hormis les projets d'infrastructure (9.9% du total des aides de la Banque), les projets du secteur énergétique (4.4%) et ceux afférents à l'hydraulique et à l'assainissement (4.4%), la BISD intervient en Afrique surtout sous forme de prises de participations, notamment dans le secteur industriel (11.8%).

La prise de participation de la Banque est limitée en théorie, à concurrence du tiers du total du capital-actions de chaque projet, l'objectif principal étant d'encourager d'autres institutions à prendre part dans le capital-actions.

Elle ne prend des participations qui lui donnent le contrôle des entreprises créées avec son concours que d'une manière exceptionnelle. Dans ce dernier cas, elle assume aussi la responsabilité de la gestion de ces entreprises, et désigne elle-même leurs administrateurs.

En principe, la BISD n'accorde pas de prêts pour les projets où elle détient une part du capital social. Cependant, cette restriction peut être levée aux deux tiers des voix de son Conseil des Gouverneurs.

Au bout d'une période déterminée, la Banque vend ses actifs au profit de nationaux lorsqu'elle détient des prises de participations à des projets, ce qui lui permet de diversifier ses ressources.

Comparée aux autres fonds arabes, la BISD adopte une politique originale en matière de financement de projets.

Etant donné les contraintes que lui impose l'application de la Sharia Islamique en matière de taux d'intérêt, la BISD se voit contrainte dans la plupart des cas de recourir à la formule de prise de participation plutôt qu'à celle de prêts aux projets.

Dans un certain sens, cette formule peut paraître heureuse pour un économiste dans la mesure où les entreprises ou projets ainsi créés bénéficient de ressources propres et non de ressources empruntées, ce qui a pour effet, contrairement à la formule des prêts-projets, d'atténuer les problèmes du service de la dette. D'autre part, la formule "prise de participation" refléterait davantage l'effort d'auto-financement et oblige la Banque à s'intéresser de façon plus active à la bonne marche de l'investissement. On peut ainsi rapprocher l'opération "prise de participation" à une forme d'investissement direct.

Etant donné cette situation, la Banque veut maintenir un équilibre entre les investissements en participation et les prêts. Dans ses opérations de prêts, la BISD finance, en sus des dépenses en devises afférents aux projets, des dépenses locales dans les pays membres de la Banque à faible revenu.

Là encore, la BISD joue par rapport aux autres fonds arabes un rôle de pionnier sur la question épineuse et importante du financement en devises ou en monnaie locale.

Nous aurons l'occasion plus loin de revenir sur cette question qui nous semble capital dans la politique adoptée par les fonds arabes en matière de prêts aux projets.

La BISD fournit une aide aussi bien aux projets qu'aux programmes pour le développement économique et social de ses pays membres.

Elle pratique également l'opération crédit-bail et la ligne du crédit bail.

Les crédits à bail sont accordés aux Etats membres de la Banque pour financer l'acquisition par ces derniers de navires,

de wagons de chemins de fer, d'usines de montage pour tracteurs, etc... Après un certain délai, la propriété des biens revient au concessionnaire.

La participation aux bénéfices, qui est aussi une forme de financement à moyen terme, fait partie aussi des opérations de la BISD. Ce dernier type d'opérations se fait en général en collaboration avec les Banques Islamiques locales. Mais il faut observer que les ressources de la BISD sont surtout utilisées pour des opérations de financement du commerce extérieur qui sont, par nature, des opérations de court terme. Elles ont pour objectif de promouvoir les échanges entre les Etats membres.

En Afrique, le financement du commerce extérieur a représenté 56% du total des opérations de la BISD.

Etant donné la faiblesse structurelle de leurs liens commerciaux, les pays arabes et africains pourraient s'inspirer de l'expérience de la BISD pour promouvoir les échanges entre la région arabe et la région africaine.

Cette expérience peut servir de base à l'établissement de mécanismes efficaces et bien pensés en matière de promotion de commerce entre deux régions étroitement liées par la géographie et l'histoire, mais non par l'économie.

Elle démontre surtout que les obstacles ne sont pas aussi insurmontables qu'on veut bien le croire a priori, et qu'il est parfaitement possible d'instaurer un courant d'échanges entre des pays du Sud dont l'économie a été façonnée par une Division Internationale du Travail conçue exclusivement au profit du Nord capitaliste.

Les interventions de la Banque Islamique de Développement en Afrique noire ont concerné 12 pays africains non arabes, tous membres de l'Organisation de la Conférence Islamique.

Certains pays ont bénéficié plus que d'autres (Tchad, Gabon) de concours importants de la Banque (Niger, Sénégal, Guinée) sous différentes formes.

La BISD a, comme la BADEA, apporté une aide hors-projet sous forme d'aide d'urgence à ses pays membres situés dans la région sahélienne. Elle a également consenti une aide aux secteurs dits non productifs comme l'éducation et la santé.

*Le Fonds de l'OPEP pour le Développement International (FODI)* a été établi, tout comme la BADEA, par des pays du Sud (dont deux pays africains non arabes) pour venir en aide à d'autres pays du Sud.

L'objectif du Fonds est de promouvoir le développement économique et la solidarité internationale entre pays du Tiers-Monde par l'aide et la coopération financières.

Le Fonds de l'OPEP possède les caractéristiques suivantes:

- a) une structure administrative allégée qui l'incite à établir davantage de relations de travail avec d'autres agences d'aide, qu'elles soient arabes ou non;
- b) LE FODI utilise de manière variée ses ressources: celles-ci vont des prêts de soutien à la balance des paiements, financement des projets, en passant par l'aide aux programmes et par des contributions aux institutions internationales de développement non membres de l'OPEP;
- c) le FODI a établi des modèles d'aide standard spécifiant les bénéficiaires et les montants des prêts selon des critères offerts aux pays du Tiers-Monde admis à bénéficier de ses concours

Le Fonds de l'OPEP regroupe en son sein des pays qui ont milité pour l'instauration d'un nouvel ordre économique international. A cet effet, le Fonds de l'OPEP cherche à mettre l'accent sur toutes les formes de coopération entre pays du Tiers-Monde qu'il juge souhaitables.

Il ne néglige pas également la coopération avec les institutions des pays du Nord ou les institutions multilatérales qui sont contrôlées par ces mêmes pays (Banque Mondiale, FMI, etc...).

En Afrique, comme dans les autres pays du Tiers-Monde, l'aide de soutien aux balances de paiements a représenté la part la plus importante des opérations de financement du Fonds (43% du total des aides aux pays africains) alors que l'aide aux projets s'élève à 47% des concours du FODI (infrastructure: 15.3%; énergie: 12.7%; hydraulique: 2.5%; agriculture: 6%; industrie: 10.5%).

Comme la BADEA et la BISD, le FODI a également consenti des concours à des banques nationales de développement pour développer la petite et moyenne entreprise, notamment au niveau de l'industrie. Il a aussi apporté une aide modeste à des programmes de réhabilitation.

S'agissant des prêts de soutien aux balances des paiements, le Fonds de l'OPEP a cherché à innover en demandant aux pays bénéficiaires de ces prêts de déposer des sommes équivalentes

pour financer dans leurs monnaies les coûts locaux des projets dits de développement.

Si des accords n'interviennent pas en ce qui concerne l'utilisation à des fins de développement des fonds de contrepartie en monnaie locale, les conditions de prêts de soutien de balances des paiements se durcissent. Ainsi, la période de remboursement est ramenée de 25 à 15 ans et les taux d'intérêt peuvent augmenter de quelques points.

L'objectif recherché par le FODI est d'amener les pays bénéficiaires à ne pas se contenter de prêts "faciles" destinés à des fins générales, mais de les inciter à s'intéresser davantage à des projets productifs et d'accroître, par ce moyen, leur effort d'auto-financement.

Cependant, l'application de telles mesures ne va pas sans difficultés pour les pays bénéficiaires de ce type de prêts.

Il ne leur est pas toujours facile de dégager des fonds locaux, notamment en période de crise de liquidités alors que les prêts de soutien à la balance de paiements sont, pour eux, un moyen de faire face à cette situation et de parer au plus pressé en finançant des importations urgentes.

Pour dégager des fonds locaux de contrepartie, les pays bénéficiaires devraient, soit dégager au niveau de leur budget un montant équivalent, soit acheter au moyen du prêt, les biens et produits déterminés dans l'accord de prêt et les revendre en monnaie locale.

Dans l'hypothèse d'une absence de fonds locaux, le montant du prêt n'aurait constitué qu'une créance de l'Etat bénéficiaire sur la Banque Centrale où sont déposés les fonds reçus.

Les prêts accordés par le Fonds de l'OPEP au soutien de balance des paiements ne servent pas en totalité à aider les pays africains à importer du brut et des produits dérivés du pétrole, mais aussi à importer des denrées alimentaires et des biens d'équipements.

Les prêts du Fonds de l'OPEP encouragent ainsi non seulement les échanges entre pays exportateurs de pétrole et les autres pays non membres de l'OPEP, mais aussi entre les pays du Tiers-Monde non producteurs de pétrole.

Cette forme de coopération entre pays du Sud, sous l'égide du Fonds de l'OPEP, a existé en Afrique dans le cas de deux projets qui ont profité au Mozambique et à la Tanzanie.

Toutefois, certains prêts du Fonds servent à financer, par la suite de l'importation de biens d'équipements, le commerce entre

les pays du Tiers-Monde et les pays industrialisés de l'Occident.

Il faut cependant préciser que le soutien aux balances des paiements n'est qu'un phénomène de courte durée parce qu'il permet aux pays bénéficiaires d'atténuer à court terme les difficultés qu'ils éprouvent dans ce domaine (9).

Etant donné que le Fonds de l'OPEP est une création du cartel de pays exportateurs de pétrole, il n'est pas inutile de souligner qu'il consacre une part appréciable de ces prêts à la mise en valeur des ressources énergétiques des pays du Tiers-Monde.

En Afrique non arabe, nous avons indiqué plus haut que 12.5 per cent de ces prêts-projets ont été affectés au secteur énergétique. En encourageant cette mise en valeur, le Fonds a pour souci de diminuer à moyen et long terme la dépendance du Tiers-Monde en matière d'importation d'énergie (10).

Les projets qui bénéficient d'une assistance technique financée par le Fonds de l'OPEP doivent promouvoir l'intégration économique des pays du Tiers-Monde.

En règle générale, le FODI, comme la BADEA, privilégie les projets régionaux ou inter-régionaux.

Cette attitude est conforme aux principes énoncés dans sa charte qui sont d'encourager la coopération économique entre pays du Tiers-Monde au moyen des projets communs.

Le Fonds de l'OPEP prend également à sa charge les souscriptions des pays les moins avancés (PMA) au Fonds Commun des produits de base.

Ce dernier Fonds a pour objectif de contribuer à l'amélioration des structures du marché et du commerce international des produits primaires offrant un intérêt pour les pays en voie de développement, et de stabiliser le commerce de ces produits.

Ainsi, les concours du FODI se situent-ils à deux niveaux:

- d'une part, il consent une aide financière directe aux pays les plus démunis du Tiers-Monde,
- d'autre part, il fournit une contribution indirecte par le biais d'autres organismes internationaux (FIDA, Fonds Commun, etc...).

*Le Fonds Irakien de Développement Extérieur (FIDE)*, qui a débuté ses opérations en 1974, accorde des prêts pour l'exécution de projets de développement et pour la compensation des hausses du prix du pétrole intervenues après la première crise pétrolière.

En raison du conflit qui oppose l'Irak et l'Iran, le FIDE a suspendu ses activités au cours de l'année 1982. Il est peu probable, étant donné la situation qui prévaut en Irak, qu'il puisse reprendre à brève échéance ses activités. De 1974 à 1982, ses engagements de prêts ont atteint 1.733 million e dollars EU, dont 18% aux pays non arabes d'Afrique (314 millions de dollars EU).

C'est surtout en 1979 et 1980 que le FIDE s'est montré très actif puisqu'au cours de ces deux années, les prêts octroyés ont représenté 66% du total des engagements consentis au cours de la période 1974-1982.

En Afrique non arabe, la moitié des engagements de prêts du FIDE (156 millions de dollars EU) est allée au secteur agricole dont 150 millions pour la seule Guinée.

Contrairement aux autres fonds et banques de développement arabes, le FIDE n'a pas privilégié ses interventions en Afrique dans le secteur des infrastructures (7% seulement du total des engagements d'aide aux pays africains non arabes).

Les engagements à ce secteur viennent en 4e position après ceux affectés à l'agriculture, aux aides hors-projet, à l'énergie et tout juste avant les industries et les mines.

L'aide hors-projet du FIDE (23% des prêts aux pays d'Afrique non arabe) est constituée de prêts pour compensation des hausses du prix du pétrole.

Cette forme de prêt s'apparente davantage à une aide de soutien aux balances des paiements. Les prêts accordés au titre de la compensation du prix du pétrole sont consentis à des conditions très avantageuses (pratiquement pas assortis de taux d'intérêt).

Les conditions de faveur appliquées à ce type de prêts s'expliquent dans la mesure où ils sont accordés dans un but précis et ne servent pas à financer des activités génératrices de revenu, c'est-à-dire des projets qui créent de la valeur ajoutée donnant lieu à paiement d'intérêt (11).

*Le Fonds Arabe Spécial d'Aide à l'Afrique (FASAA)* a été constitué par les pays arabes exportateurs de pétrole pour venir en aide aux pays africains qui éprouvaient des difficultés de balance de paiements, après le renchérissement de leur facture d'importation pétrolière le quadruplement du prix du pétrole en 1973-1974.

L'aide octroyée par le FASAA aux pays d'Afrique non arabes s'est élevée à 214 millions de dollars EU au cours de la période

1974-1977 durant laquelle il a été opérationnel.

A partir de 1976, le FASAA a été intégré au capital de la BADEA et le reliquat des sommes qui avaient été affectées au soutien des balances de paiements (12) a été utilisé par la Banque pour des opérations normales de prêt à des projets.

Le FASAA peut être cité comme un exemple de la coopération collective entre pays arabes et africains puisque l'attribution de ses prêts fut décidée d'un commun accord par la Ligue Arabe et l'Organisation de l'Unité Africaine.

Les conditions attachées aux prêts du FASAA ont été adoucies par rapport aux conditions d'origine, en sorte que les pays africains qui ont bénéficié de ses concours connaissent le moins de problèmes possibles en matière de service de la dette.

En faisant abstraction de la Banque Arabe Lybienne (BEAL) dont il sera question plus loin et du Fonds Arabe d'Assistance Technique (FATAA), l'examen des politiques d'aide des fonds et banques arabes de développement ainsi passés en revue serait incomplet s'il n'est pas fait mention:

- a) de leurs contraintes internes,
- b) des problèmes rencontrés avec les pays bénéficiaires dans le cadre de l'exécution des projets qui bénéficient de leur assistance financière,
- c) de leurs rapports avec les institutions de financement contrôlées par les pays du Nord,
- d) des effets de ces politiques d'aide en matière de production et de technologie.

#### **IV. Contraintes des Politiques de Prêts des Fonds et Banques Arabes de Développement**

##### **4.1 Contraintes en matières de financement**

Généralement, les Chartes des Fonds et Banques arabes de développement leur imposent des restrictions en matière:

- a) de financement d'un seul projet,
- b) de composant en devises étrangères des coûts de projets.

Pour tous les fonds et banques arabes de développement, la participation au financement d'un projet donné ne doit pas dépasser un certain pourcentage du coût total du projet en question

et/ou de leur capital. Ce pourcentage, souvent précisé dans les Chartes de ces fonds et banques de développement, est défini comme suit pour certains d'entre eux:

*Pour le fonds d'Abu Dhabi, le financement d'un projet ne doit pas excéder 50% du coût total et/ou 10% du capital du Fonds;*

*Pour la BADEA, le financement ne doit pas dépasser 40% du coût total d'un projet ni aller au-delà d'un plafond de 10 millions de dollars;*

*Pour le Fonds Koweïtien, le financement ne doit pas excéder 50% du coût total du projet et/ou 10% du capital du Fonds;*

*Pour le Fonds Saoudien, les prêts ne doivent pas dépasser 50% du coût d'un projet et/ou 5% du capital du fonds.*

Les raisons imputables à cette restriction sont de trois ordres (13):

- 1) Si les fonds prêtables de ces institutions peuvent être complétés par leurs investissements, par le recyclage des recettes provenant des remboursements des tranches et prêts venus à échéance, leurs capitaux demeurent leur principale ressource.
- 2) Dans le cas où ces prêts sont affectés de manière excessive à certains pays ou à certains projets, il en résulterait naturellement une situation de risques, car le défaut de remboursement du pays emprunteur (incident très probable dans la conjoncture actuelle des pays du Tiers-Monde) entraînera une grave pénurie de fonds prêtables et pourrait entraver l'activité des institutions arabes de développement.
- 3) En fixant à leurs prêts un pourcentage par rapport au coût d'un projet ou encore par rapport à leur capital, les institutions arabes cherchent à étendre leurs activités à un nombre plus élevé de pays et/ou de projets dans les différentes régions du Tiers-Monde où leurs Chartes leur permettent d'intervenir.
- 4) Les institutions arabes voient également dans cette restriction le moyen de renforcer leur coopération entre elles par la méthode du co-financement.

Il est cependant arrivé que certaines institutions arabes aient levé cette contrainte dans le cadre de projets bien précis.

C'est ainsi que la BADEA a, dans le cas de la Zambie ou du projet de Selingué au Mali, accordé un financement dépassant le plafond statutaire de 10 millions de dollars.

En sens inverse, il est quelquefois arrivé que les projets retenus n'aient pas été financés en raison de cette restriction statutaire: c'est le cas du projet de construction de l'autoroute Dakar-Thiès au Sénégal où le Fonds Saoudien avait donné son accord de principe pour financer la moitié du coût du projet, estimé à 10 milliards de francs CFA. Le Sénégal n'ayant pas trouvé preneur pour le financement de l'autre moitié, le Fonds Saoudien a dû renoncer après 3 ans à participer à cette opération en libérant à d'autres fins les montants gelés qui avaient été affectés à ce projet précis.

Toutefois, cette situation peut présenter quelques inconvénients majeurs. Dans les projets de grande envergure pour lesquels l'aide des Fonds arabes est sollicitée, il arrive fréquemment que le financement de tels investissements se fasse avec d'autres institutions, non arabes, contrôlées par les pays du Nord.

C'est la formule du co-financement qui a pour corollaire le concept bien connu de "coopération trilatérale".

#### *4.2 Liaison entre les Fonds Arabes de développement et les Institutions du Nord: La politique du co-financement et la Coopération dite trilatérale*

Avant de nous étendre sur la théorie de la coopération dite trilatérale, l'examen du concept de co-financement et des formes qu'il peut revêtir mérite qu'on s'y attarde.

Dans la littérature spécialisée sur les questions d'aide au développement, le co-financement est considéré comme un moyen utile pour améliorer l'efficacité des programmes d'aide et mobiliser des fonds supplémentaires pour le développement.

Les raisons qui incitent les institutions financières à participer à des formules de co-financement sont multiples: souci de fractionner les sommes énormes requises par un projet, de répartir les risques, de se partager le contrôle de la gestion du projet, etc...

L'opération de co-financement implique divers types de bailleurs de fonds: elle concerne aussi bien des banques

internationales et régionales, des sources bilatérale, des organismes de crédit publics, des banques nationales, des sociétés d'investissement, etc...

En règle générale, le terme "co-financement" désigne tout arrangement en vertu duquel des fonds prêtés par une institution sont associés à d'autres fonds fournis par d'autres sources extérieures aux pays emprunteurs pour financer un projet.

L'opération de co-financement revêt deux formes principales: "le financement conjoint" et "le financement parallèle". Le "financement conjoint" désigne une forme de co-financement dans le cadre de laquelle une liste commune de biens et de services a été établie et où le financement de tout ou partie des dépenses est partagé entre les divers prêteurs suivant des pourcentages convenus.

Ce type de co-financement est celui qui convient le mieux à l'emprunteur sur le plan administratif. Cependant, cette forme de financement est subordonnée à une condition: il faut que les modalités de passation des marchés soient conformes aux pratiques des institutions financières qui sont parties à l'arrangement en cause.

Ces modalités se trouvent facilitées si les crédits fournis ne sont pas liés. D'habitude, un organisme de prêt qui est généralement la Banque Mondiale, parce qu'il lui est reconnu le plus d'expérience en la matière, se charge de rassembler les différents participants et supervise la passation des marchés et l'exécution du projet.

Chaque bailleur de fonds passe un contrat de prêt avec l'emprunteur, mais il est d'usage qu'un protocole d'accord soit conclu entre les co-prêteurs. Ce protocole fixe les conditions et les responsabilités de chaque co-prêteur dans le cadre du projet conjoint ainsi financé.

"Le financement parallèle" est l'opération dans le cadre de laquelle chaque institution finance l'achat d'une liste distincte de biens et de services.

Certains bailleurs de fonds préfèrent le financement parallèle, soit parce qu'il souhaitent que leurs fonds servent à financer certains aspects d'un projet pour des raisons précises, soit parce que leurs méthodes de passation des marchés ne sont pas compatibles avec les procédures d'appel d'offres d'autres institutions, notamment de celles de la Banque Mondiale.

La formule du fractionnement en "lots" distincts, adoptée dans le cadre du financement parallèle, est celle qui convient le mieux aux organismes dont les crédits sont liés.

Chaque co-prêteur administre ensuite la passation des marchés relatifs à la partie du projet qu'il finance.

Il est généralement admis que le financement parallèle autorise une plus grande souplesse dans l'organisation du financement.

Chez les bailleurs de fonds occidentaux, la formule du financement parallèle leur permet de choisir les lots ou composantes du projet qui seraient disponibles dans leurs pays respectifs. Ce choix est cohérent avec la politique de l'aide liée qui favorise l'expansion de leurs marchés et de leurs technologies.

La formule de financement conjoint présente à leurs yeux l'inconvénient majeur de se plier aux règles d'appel d'offres international, généralement adoptées par les fonds arabes et par la Banque Mondiale, cette dernière jouant fréquemment le rôle de chef de file dans ce type d'opération précise.

Pour les Fonds arabes, la préférence à l'opération de financement parallèle tient à d'autres raisons.

Elle leur permet notamment d'appliquer, en toute indépendance, les règles du boycott arabe (14) pour tous les biens et services qui seraient d'origine israélienne ou bien qui proviendraient d'entreprises contrôlées par des intérêts sionistes.

Toutefois, que ce soit par la formule du financement conjoint ou de celle du financement parallèle, les bailleurs de fonds arabes trouvent plusieurs raisons (15) de participer à des opérations de co-financement:

- a) celles-ci sont nécessaires pour la réalisation d'investissements de très grande envergure, tels que les barrages, les centrales énergétiques, la construction de voies ferrées, de ports, d'aéroports, etc... Elles permettent, en outre, de faire face à la hausse effrénée des coûts des projets qui résulte des tensions inflationnistes et des révisions en cascade de biens et services;
- b) en fractionnant les coûts des projets, l'opération de co-financement permet de partager les risques entre les différents bailleurs de fonds;
- c) étant donné que la crise économique s'est aggravée dans les pays du Tiers-Monde, les besoins de ressources

extérieurs sont devenus pratiquement illimités. Ils ne peuvent être financés à partir des fonds d'aide disponibles et encore moins par les possibilités d'un seul organisme, quelle que soit son assise financière. Aussi, la formule du co-financement permet-elle aux bailleurs de fonds arabes d'intervenir dans le plus grand nombre possible de pays du Tiers-Monde en tenant compte des ressources forcément limitées dont ils disposent.

La BADEA (16), s'appuyant sur une étude du Centre de l'OCDE, indique qu'entre 1980 et 1981, les opérations conjointes de financement ont permis de mobiliser des capitaux de l'ordre de 22.5 milliards de dollars EU affectés au soutien de 349 projets.

Dans la mobilisation de ces capitaux, les institutions financières internationales ont contribué à hauteur de 40%, tandis que l'apport des organisations arabes et de l'OPEP a représenté un tiers du total.

L'opération de co-financement avec d'autres co-prêteurs n'intéresse la BADEA qu'après consultation avec les autres fonds arabes, afin "d'assurer plus de poids à la contribution du groupe" (17).

Il est en effet devenu une tradition que les bailleurs de fonds arabes tiennent des réunions de coordination une ou deux fois par an, et se concertent d'un commun accord sur la stratégie à suivre en matière de financement de projets.

Mais il est également fréquent que les Fonds arabes s'associent avec des sources non arabes en matière de co-financement, le plus fréquemment avec des co-prêteurs tels que la Banque Mondiale, la BEI, le FED, les organismes d'aide français, l'Agence Canadienne, la KFW qui sont des institutions bilatérales ou multilatérales occidentales.

Il est également vrai que l'on retrouve en Afrique le groupe BAD/FAD au rang des co-prêteurs.

Plus de deux tiers des financements arabes sont réalisés conjointement avec des bailleurs de fonds occidentaux.

Aussi, la question qui vient généralement à l'esprit est de savoir quel est le rôle et quelle est la place attribués aux Fonds arabes dans leurs opérations de co-financement avec les bailleurs de fonds occidentaux?

Lorsqu'il est apparu à la faveur des deux premières crises pétrolières que les pays arabes exportateurs de pétrole disposeraient pour un temps d'importants excédents financiers, les

pays occidentaux se sont naturellement souciés de trouver les moyens de recycler une bonne partie de ces excédents.

Etant donné que les pays arabes du Golfe pouvaient absorber en totalité ces excédents, une grande partie des surplus financiers arabes a été recyclée sur les places financières de l'Occident: ce fut l'alliance des princes et des banquiers.

Une autre partie a été orientée vers les pays du Tiers-Monde au titre de l'aide au développement ou encore pour financer les déficits de paiements de ceux qui étaient considérés comme des nations amies des monarchies pétrolières et donc de l'Occident.

Le mécanisme de l'aide aux projets ou aux programmes de développement devait servir de cadre à la théorie de la coopération trilatérale avec participation arabe.

C'est dans le champ d'application de cette théorie qu'il faut entrevoir la place des fonds arabes dans leurs opérations de cofinancement avec des sources occidentales.

Pour les partisans de la théorie de la coopération trilatérale (18), l'absence de coopération serait une erreur fondamentale parce qu'elle priverait le Tiers-Monde, la région arabe et les pays industrialisés d'une chance d'édifier des relations économiques intégrées nouvelles et d'éviter ainsi les dangers d'un monde scindé entre pays riches du Nord et pays pauvres du Sud.

La coopération trilatérale serait ainsi un moyen d'utiliser les surplus pétroliers aux fins de financement de projets et programmes de développement en collaboration avec d'autres donateurs d'aide. Elle permettrait:

- a) l'"additionnalité", des fonds mobilisés, en accroissant le volume de l'aide totale au développement par la contribution d'un nouveau groupe de donateurs;
- b) l'ammélioration des réalisations en matière de développement, en tirant partie, au profit d'autres pays du tiers-Monde, de l'expérience croissante que les pays arabes ont acquise en absorbant des fonds à un rythme accéléré pour le développement de leurs propres économies;
- c) la reconnaissance des motivations des pays arabes, en tenant dûment compte des critères de choix des institutions arabes;

En fait, ce qu'on retient du concept de coopération trilatérale, c'est que des trois groupes en cause (Tiers-Monde, Pays Exportateurs de Pétrole et Pays Industrialisés), les pays indus-

trialisés sont ceux qui ont le plus intérêt à s'associer à ce projet parce qu'ils s'assureraient des débouchés nouveaux et sauvegarderaient ainsi l'emploi chez eux. De plus, ils auraient la possibilité de développer leurs propres capacités de production sous-utilisées et de tirer profit des ressources inexploitées des pays du Tiers-Monde. Or l'apport des pays industrialisés ne s'est pas traduit par un transfert de technologies au profit des pays du tiers-Monde et la situation hyper-catastrophique du continent africain et de celle de nombreux pays arabes n'autorise pas à dire que cette coopération a eu des effets qualitatifs sur le mode de produire et de consommer, pour le plus grand bien des masses arabes et africaines.

Si l'on se réfère à la structure du secteur secondaire dans la région arabe comme dans la région africaine, la première évidence est qu'une décennie de "coopération" dite trilatérale n'a pas amélioré la base industrielle de ces régions.

C'est plutôt au phénomène contraire que nous assistons, car la dépendance technologique et commerciale des pays arabes comme africains s'est accentuée de manière considérable par rapport à la situation qui prévalait avant la première crise pétrolière.

Dans le secteur agricole, les flux de capitaux utilisés au financement de projets considérés comme "développants" n'ont pas également produit les effets qui en étaient attendus.

L'Afrique au Sud du Sahara doit acheter aujourd'hui plus du cinquième des céréales qu'elle a besoin de consommer, ce qui n'était pas encore le cas durant la décennie 60.

Dès lors, on peut se demander si l'"aide" avec ou sans participation arabe sert les pays africains et arabes ou si au contraire elle ne les insère pas davantage dans les mécanismes néo-coloniaux de production et d'échanges conçus au profit du capital étranger et des firmes multinationales.

Qu'il suffise de lire les indicateurs suivants concernant l'Afrique au Sud du Sahara, fournis par la Banque Mondiale, et l'on pourra se faire une idée de l'"efficacité" de l'aide dite publique au développement:

Afrique au Sud du Sahara

1. Décaissements d'aide publique au développement

(Décaissements nets en millions de \$ EU)

<u>1976-75</u>	<u>1976-82</u>	<u>Total 1976-82</u>
10,742.0	38,859.2	49,611.2

## *Africa Development*

(contd.).

### 2. Montant brut des décaissements au titre des prêts extérieurs de l'Afrique au Sud du Sahara

(en millions de \$ EU)

<u>1976-75</u>	<u>1976-82</u>	<u>Total 1976-82</u>
13,519	55,132	68,651

### 3. Dette publique extérieure et service de la dette (Encours décaissé de la dette extérieure publique et garantie par le secteur public)

(en million de \$ EU.)

	<u>1976</u>	<u>1982</u>
Sources publiques	3,543.1	29,168.0
Sources privées	1,875.7	18,895.4
Total	5,418.8	48,063.4
Service de la dette	449.1	5,464.0

### 4. Production des principales cultures

(Volume annuel moyen en milliers de tonnes)

	<u>1969-71</u>	<u>1977-79</u>	<u>1980-82</u>
Céréales	35,576	39,550	41,840
Huiles & graines oléagineuses	8,460	8,374	7,960
Autres spéculations	75,137	85,906	90,643

### 5. Importation agricole

(Volume annuel en milliers de tonnes)

	<u>1969-71</u>	<u>1977-79</u>	<u>1980-82</u>
Céréales	1,177	2,346	8,709
Sucre	670	816	1,632
Viande	38	42	128
Huiles animales et végétales	71	155	710

Sources: Banque Mondiale: Programmes d'action concertée pour le développement stable de l'Afrique au Sud du Sahara - août 1984.

Les données que nous venons de relater prouvent clairement, s'il en était besoin, que l'"aide publique au développement" n'a pas rempli le rôle qu'on a bien voulu lui attribuer.

Bien au contraire, dans les pays africains situés au Sud du Sahara (19), l'aide publique au développement, encore appelée dette assortie de conditions libérales, représentait en 1984 environ 36% de l'encours décaissé de la dette publique

extérieure, alors qu'elle représentait 56.3% de la dette contractée vers les sources publiques extérieures.

Il est évident, dans ces conditions, que les flux d'aide publique ont grandement contribué à accroître l'endettement des pays africains.

On ne peut pas tenir pour responsables de cette situation les pays de l'OPEP pour lesquels la Banque Mondiale estime que leur part d'aide ne représentait que 12.5% du total de l'aide publique au développement. Il n'empêche qu'ils ont été associés, avec des sources occidentales, et même avec des institutions financières africaines telles que le groupe BAD/FAD, à un mécanisme de transfert temporaire de ressources qui, loin d'asseoir les bases d'une politique de libération économique, a au contraire contribué à accroître la dépendance économique des pays africains et arabes.

Les institutions financières arabes ont, sans conteste, joué à fond le jeu de l'additionnalité des fonds mobilisés pour des tâches qu'ils croient, selon nous, sincèrement affectées à des fins de développement.

Cette additionnalité n'est pas allée sans quelques arrière-pensées chez d'autres partenaires que ceux des fonds arabes.

Au niveau des organismes bilatéraux d'aide occidentaux ou des institutions multilatérales (BIRD, BEI, FED, etc...) contrôlées par les pays du Nord, le concours des fonds et banques arabes de développement est d'abord sollicité pour des projets considérés généralement comme de mauvaises affaires, si ce n'est pour les fournisseurs de matériels ou les constructeurs en quête de marchés.

Ces projets touchent surtout le secteur des infrastructures physiques (routes, ports, aéroports, barrages, ponts, etc...). Ils sont assimilés à des activités non rentables ou à faible rentabilité et qui sont le champ de prédilection de l'investissement public. Jusqu'à l'apparition des fonds et banques arabes, les aides occidentales étaient destinées à "assister les investissements du secteur privé dans les pays en voie de développement" selon l'expression de l'OCDE elle-même.

En réalité, l'aide publique consentie par les pays occidentaux, lorsqu'elle est affectée par les activités non directement productives, constitue un moyen de lutte contre les risques de baisse de l'efficacité marginale de l'investissement privé.

Elle n'est pas le fruit du hasard, mais procède de la logique même du système capitaliste dominant.

Elle assure au capital étranger le moyen de rentabiliser ses investissements à l'extérieur des frontières nationales, c'est-à-dire du Tiers-Monde.

Le mécanisme de l'aide emprunte les voies d'un schéma cohérent avec la logique du système: les Etats du Tiers-Monde empruntent, par le canal de l'aide publique, des ressources affectées à des investissements non productifs ou faiblement productifs qui servent généralement à rentabiliser les activités du capital privé, chaque fois qu'il existe une opportunité d'attirer les flux de capitaux étrangers.

Or, ainsi qu'il a été indiqué précédemment, la majeure partie des fonds arabes de développement est allée au financement des projets d'infrastructures qui servent avant tout, et quoi qu'on dise, à rentabiliser ou à aider les conditions d'implantation du capital privé.

Pour certains fonds arabes, tels que le Fonds Saoudien ou le Fonds du Koweït, le co-financement avec des sources occidentales de projets d'infrastructure qui représentent plus de la moitié de leur porte-feuille de prêts procède d'une logique longuement établie.

Michel Chatelus (20) indiquait déjà que dans la région du Golfe, les Etats arabes producteurs de pétrole n'avaient pas l'intention de créer un secteur public à partir des surplus pétroliers, mais au contraire de permettre à un secteur capitaliste privé de prendre en charge des activités nouvelles, une fois leur rentabilité établie et les pertes des premières années supportées par les fonds publics.

Si ce jugement reste valable pour une institution comme le fonds Saoudien de développement, il doit cependant être nuancé pour d'autres organismes arabes tels que la BADEA et le FODI. *La Banque Arabe pour le Développement Economique en Afrique* estime que le financement en multiparticipation est nécessaire pour des projets de grande envergure qui mobilisent d'importants capitaux et qui ne peuvent être pris en charge par les seuls fonds arabes, encore moins par un seul organisme d'aide.

Pourtant, et bien qu'elle se défende comme les autres fonds arabes, de ne servir qu'à combler les déficits financiers, la BADEA a conscience des limites de la coopération trilatérale qui associe des sources occidentales à des flux de financement arabes.

Cette prise de conscience est perceptible quand la Banque affirme qu'elle s'efforcera de donner, à l'avenir, la priorité à la promotion des petits et moyens projets (21).

Elle indique également, ainsi qu'il a été souligné précédemment, qu'elle n'intervient en cas de co-financement avec des sources occidentales, qu'après consultation avec les autres Fonds arabes afin d'assurer à ce groupe plus de poids à leur contribution.

Pour au moins deux tiers de leurs opérations, les Fonds arabes participent entre eux au co-financement des projets soutenus par leurs concours.

Le Fonds de l'OPEP, quant à lui, n'évite pas le financement en multi-participation avec des sources occidentales mais s'intéresse davantage à mettre en présence divers partenaires du Sud pour la promotion de projets.

La BADEA met également l'accent sur le transfert des technologies au profit des pays du Sud.

Mais en considérant que certaines technologies peuvent paraître très complexes, elle cherche en priorité à financer les projets dont la technologie est aisément maîtrisable par les pays du sud que l'on retrouve généralement dans les industries de transformation qui produisent de la valeur ajoutée ainsi que des biens de consommation qui correspondent à un besoin local.

Elle est également partisane de projets d'assemblage de matériels de fabrication qui ont une portée nationale ou régionale.

La coopération trilatérale avec participation arabe suscite également d'autres interrogations:

- a) les bailleurs de fonds arabes ont-ils les moyens de contrôler et la qualité et les coûts des fournitures et services financés au moyen de leurs prêts ?
- b) Peuvent-ils s'assurer que les projets financés à l'aide de leur concours ont été correctement exécutés ?
- c) Ont-ils des moyens de pression pour amener les bénéficiaires à honorer leurs obligations de manière indépendante ?

Aux deux premières questions, la BADEA répond en indiquant que si les agences de financement arabes n'ont pas inventé une nouvelle approche des problèmes de développement, leur expertise technique, leur indépendance de jugement et leur critère de sélection, d'évaluation et d'administration des projets d'aide n'ont cessé de s'affiner et de mûrir au fil du temps (22).

Elle ajoute également que la plupart des étapes de la vie d'un projet sont aujourd'hui franchies par ces organismes sans aucune assistance extérieure (23) et que de nouveaux pas ont été franchis par eux en vue d'aider les pays, qui bénéficient de leurs prêts, à gérer leurs propres projets avec la plus grande indépendance (24).

Il est évident qu'une décennie ou encore davantage dans la vie d'une organisation procure beaucoup d'expérience en matière de stratégie d'aide et lui permet d'affiner ses procédures ainsi que ses méthodes de conception et d'évaluation.

Mais il faut bien reconnaître que les pays arabes n'ont à l'opposé des pays occidentaux, ni des moyens de contrôle ni des connaissances aussi poussées des matériels et services produits généralement dans les pays industrialisés.

A la différence des organismes d'aide des pays industrialisés qui lient leur action à des conditions spécifiques, les institutions arabes de développement n'obligent pas les pays bénéficiaires de leurs prêts à importer les biens et services nécessaires aux projets à partir de chez eux.

Ils ne sont pas mûs, comme les pays occidentaux, par le désir de créer des emplois chez eux ni de promouvoir leurs exportations à partir des prêts qu'ils consentent aux pays du Tiers-Monde.

Etant donné qu'elles n'ont pas les mêmes motivations que les pays occidentaux dans leur politique d'aide, les institutions arabes de développement adoptent la procédure de l'appel d'offres international comme moyen de contrôle et de sélection des biens et services financés à partir de leurs prêts.

Cette méthode leur a été transmise par la Banque Mondiale qui a d'ailleurs participé activement à leur démarrage, à l'étude et à l'analyse des projets dans lesquels ils avaient décidé d'investir.

La BIRD est assurément l'institution avec laquelle les fonds arabes de développement ont le plus d'arrangements de financement en multi-participation.

Une autre différence de taille sépare les institutions arabes de développement des autres organismes occidentaux de prêts: en ne liant pas leur aide à des conditions jugées léonines, on pourrait croire que les fonds arabes ne pratiquent pas d'ingérence indirecte dans les décisions d'un Etat souverain ou ne dictent pas les règles de "conduite" qu'imposent les institutions occidentales aux pays du Tiers-Monde.

Cependant, il faut bien admettre qu'en participant à des opérations de co-financement avec des sources occidentales, la règle de solidarité joue également entre bailleurs de fonds arabes et bailleurs de fonds occidentaux dans le cadre de tels arrangements dans lesquels la Banque Mondiale est généralement choisie comme chef de file des co-prêteurs.

#### *4.3 Problèmes liés à la composante en devises des coûts des projets*

Une contrainte que nous avons déjà énoncée est celle qui oblige les fonds arabes à ne participer qu'au financement de la composante en devises étrangères du coût d'un projet.

Cette mesure est justifiée dans la mesure où les fonds arabes estiment que l'aide qu'ils apportent aux pays du Tiers-Monde leur permet précisément de se procurer des biens qui ne sont pas produits localement et qu'ils doivent se procurer à l'extérieur et ce, en devises étrangères.

Cela voudrait dire que les pays qui ont la capacité de produire localement les biens indispensables à la réalisation de projets de développement n'ont pas besoin de bénéficier d'une aide extérieure puisqu'ils pourraient dégager, à cet effet, un financement en monnaie locale.

Cette conception, constitue, selon nous, une arme à double tranchant. Il n'est pas du tout évident que les pays du Tiers-Monde, qui disposent de capacités de production ou de technologie locales, puissent toujours dégager des financements en monnaie nationale pour réaliser les projets qu'ils estiment nécessaires à leur plan de développement.

Il existe chez la plupart d'entre eux des contraintes imposées en matière de discipline budgétaire et monétaire qui ne leur permettent pas d'obtenir aussi les fonds qu'ils auraient souhaités.

Cette situation est aisément vérifiable dans les pays africains membres de la zone franc.

Pourtant, ces pays disposent en dernier ressort d'une monnaie convertible.

Cependant, il n'est pas prouvé qu'il puissent toujours obtenir des crédits en monnaie locale pour réaliser des programmes de production à partir de leurs propres capacités.

Si l'intention des fonds arabes qui est de mettre d'abord l'accent sur l'effort d'autofinancement local peut paraître

louable, les restrictions qu'ils mettent à ne financer que les composantes en devises étrangères ne doivent pas inciter les pays bénéficiaires de leurs prêts à ne chercher qu'à l'extérieur ce qu'ils peuvent produire d'abord chez eux.

Par contre, nous pensons que si cette restriction était modulée, elle devrait en priorité inciter les pays du Tiers-Monde qui sont dépourvus de capacités locales à chercher dans la mesure du possible dans d'autres pays du Sud les produits et technologies dont ils ont besoin pour réaliser leurs projets de développement.

Ce peut être le cas des pays comme l'Inde, le Brésil, la Corée du Sud, etc... qui ont acquis, à présent, des capacités de production et de technologie autrefois accaparées par les seuls pays occidentaux. De telles mesures incitatives pourraient constituer un excellent moyen de promouvoir les échanges et les investissements entre pays du Sud.

Il est évident que le financement des besoins en devises étrangères peut paraître normal lorsqu'il s'agit d'importer des pays du Nord les produits et technologies qui seraient inexistantes dans le Tiers-Monde.

Il faut toutefois préciser que certains Fonds arabes peuvent entreprendre, à titre exceptionnel, le financement partiel des coûts locaux.

C'est ainsi que le Dr. Mohieddin El Ghareeb (25) cite l'exemple d'un prêt accordé en 1976 par le Fonds d'Abu Dhabi à l'Inde pour financer la construction d'une centrale hydraulique.

Le coût total du projet a été dépensé en monnaie locale parce que d'une part, toutes les machines et équipements nécessaires étaient produits sur place (en Inde) et parce que, d'autre part, les sociétés d'ingénieur-conseils et les entreprises de construction contractantes qui ont fourni leurs compétences étaient toutes indiennes.

Le prêt accordé par le Fonds d'Abu Dhabi, libellé en devise convertible, mais destiné à financer un projet réalisé en monnaie locale, représentait par conséquent un soutien à 100% de la balance indienne des paiements.

Il existe naturellement d'autres conditions ou restrictions apportées par les fonds arabes à leurs prêts.

#### *4.4 Autres Restrictions chez les Fonds Arabes*

Le fait que la majeure partie des concours des fonds arabes

soit dirigée vers des projets indique en règle générale qu'avant l'affectation des prêts, le cycle habituel des projets (identification, préparation du projet, évaluation, négociation et signature puis mise en application), est soigneusement respecté.

Si l'on prend l'exemple du Fonds du Koweït, le tirage des tranches de prêts dépend étroitement de phases d'exécution bien définies et initialement convenues avec le pays bénéficiaire.

Par ailleurs, au cas où un pays donné manque à rembourser une quelconque fraction d'un prêt destiné à un quelconque projet dans une période maximale de deux semaines à compter de l'échéance, certains fonds arabes suspendent tout financement destiné à d'autres projets dans ce même pays.

Le financement d'un projet quelconque est suspendu dès lors que le pays bénéficiaire manque à verser deux tranches consécutives.

Telles sont généralement décrites la philosophie, les conditions et restrictions apportées par les fonds et banques arabes de développement dans leur politique d'aide aux pays du Tiers-Monde en général et africains en particulier.

Il est néanmoins intéressant de mentionner le cas d'une institution arabe de développement qui se distingue des autres tant par la nature de ses activités que par la portée de ses opérations: il s'agit de la Banque Lybienne Extérieure

## **V. Les autres Institutions Arabes de Développement**

Hormis les banques et fonds de développement que nous avons recensés et décrits dans les sections précédentes, il existe d'autres institutions financières qui jouent un rôle dans la coopération afro-arabe de manière plus ou moins inégale. Aussi, n'est-il pas inutile de passer en revue ces institutions.

- La Banque Extérieure Arabo-Lybienne (BEAL) est l'institution publique chargée d'administrer les prêts de la Jamhariya Arabe Lybienne.

Elle a également pour mandat de financer des projets de développement et de promouvoir les investissements libyens en dehors de la Libye.

La BEAL se distingue des autres banques et fonds arabes dans la mesure où:

- 1) les conditions de prêt aux projets de développement sont souvent celles du marché;

- 2) outre ses activités de prêt, la Banque prend des participations au capital des projets et participe activement à la vie et à la gestion des entreprises conjointes ainsi créées avec son concours;
- 3) elle consent, dans certains cas, des prêts de programme à des Etats.

On ne dispose pas de données officielles ni de rapports faisant ressortir d'une part, le montant des engagements des prêts et d'autre part, le montant des prises de participations au capital des entreprises conjointes constituées en association entre les Etats africains et la BEAL.

Toutefois, les informations qu'on possède permettent de penser que la BEAL, à l'opposé des autres fonds arabes, cherche davantage à promouvoir une politique d'investissements directs en collaboration avec les pays dans lesquels elle opère, et cette forme d'association est le prélude à une authentique coopération Sud-Sud.

A l'exception de la BISD qui prend volontiers des participations aux capitaux des projets, notamment industriels, les autres fonds arabes n'ont pas cherché, comme la BEAL, à diversifier leurs activités autrement que sous forme de prêts.

Pourtant, la plupart de leurs chartres ne leur interdisent pas de pratiquer une politique d'investissements directs.

L'activité de prêts est une tradition que leur a transmise la Banque Mondiale et les fonds arabes s'en sont tenus là, alors que la Lybie et l'Algérie ont cherché à étendre leur coopération avec les pays du Tiers-Monde en général, et africains en particulier, sous la forme de création d'entreprises conjointes.

Même un petit pays comme la Tunisie qui ne dispose pas comme les pays arabes pétroliers de fonds excédentaires cherche à promouvoir la création d'entreprises conjointes avec d'autres partenaires de la région africaine.

Il se peut que les banques et fonds arabes de développement évitent de pratiquer une politique d'investissements directs pour ne pas épuiser trop vite des ressources qu'ils destinent à des régions entières du Tiers-Monde et dont les besoins en capitaux sont énormes.

On peut également entrevoir une deuxième raison à cette attitude dans la mesure où les fonds arabes ne cherchent qu'à traiter avec les Etats ou avec les entreprises du secteur public qui relèvent de l'autorité de ces Etats.

Par ailleurs, on peut penser que les fonds arabes répugnent à participer à des investissements directs en raison des risques encourus et que la politique de prêts leur offre davantage de sécurité, étant donné que ces prêts sont garantis par les Etats au nom desquels ils sont consentis.

Enfin, les banques et fonds arabes de développement estiment que la mobilisation de capitaux publics ou privés pour les investissements directement productifs est l'affaire d'autres institutions spécialisées de la région arabe, créées pour la plupart sous les auspices des Etats pétroliers eux-mêmes.

Il en est ainsi de:

- 1) *La Kuwait Investment Company (KIC)*, créée en 1961, qui dispose d'un capital de 7,8 millions de dinars koweïtiens (27 millions de dollars EU), associant l'Etat du Koweït (50% du capital) et des ressortissants privés koweïtiens.

Cette société d'investissements a pour objet:

- a) d'investir son capital en valeurs mobilières;
- b) d'aider à la création d'autres entreprises;
- c) de négocier des actions et obligations de sociétés par actions ou d'entreprises para-publiques;
- d) de mener des études et des recherches sur les placements de capitaux et de fournir des services de conseils en investissements.

Elle garantit également des émissions internationales et organise des placements privés. Dans les pays non africains du Tiers-Monde, la KIC a participé à des investissements directs dans des banques nationales de développement et des sociétés d'investissements. En Afrique non arabe, la KIC n'est jamais intervenue.

- 2) *La Kuwait Foreign Trading Contracting and Investment Company (KFTCIC)* a été créée en 1965 avec un capital autorisé de 20 millions de DK, porté en 1981 à 40 millions de dinars koweïtiens (environ 125 millions de dollars EU).

Le capital est détenu pour 80% par l'Etat du Koweït et 20% par des investisseurs privés koweïtiens.

L'objectif de cette société est d'investir ses actifs sous la forme de prêts et de prises de participation dans des opérations internationales rentables.

Elle achemine par ailleurs des capitaux du Koweït et d'autres sources arabes, en même temps que ses fonds

propres, vers des opérations internationales.

En 1981, les dépôts reçus de sa clientèle s'élevaient à 457 millions de DK contre 225 millions pour l'année 1980.

La KFTCIC donne la priorité aux investissements dans les pays arabes et africains bien que le champ géographique de ses opérations ne soit pas limité par ses statuts.

Ses activités sont constituées pour l'essentiel par des opérations de banques d'affaires et par la participation à des syndicats de gestion d'euro-obligations et d'euro-prêts.

En 1981, la KFTCIC est intervenue sur un marché d'émissions d'actions et d'obligations de 75 millions de DK contre 251 millions de DK en 1980.

On estime à environ 90 le nombre de filiales, succursales et sociétés affiliées à la KFTCIC au Koweït et de par le monde.

En Afrique non arabe, la KFTCIC a participé à la création en 1974 de la Banque Sénégal-Koweïtienne (SBSK) à hauteur de 50% du capital et pour un montant de 2 millions de dollars EU.

L'objet de cette banque est de renforcer les liens économiques et financiers entre le Koweït et le Sénégal. Son activité est de développer des opérations bancaires au Sénégal.

Elle détient également 51% du capital (5 millions de DK) de la Société AFARCO (Afro-Arab Company for Investment and International Trade) qui elle-même a pour objet de participer à des projets d'investissements dans des pays africains.

3) *L'Arab-African Bank*, créée en 1964 au capital initial de 10 millions de livres égyptiennes puis porté à 20 millions (environ 50 millions de dollars EU), a pour actionnaires:

- le Ministère des Finances du Koweït (42.4%)
- la Banque Centrale d'Égypte (42.4%)
- le Rafidaim Bank d'Irak (10%)
- la Banque Centrale d'Algérie (2%)
- le Ministère des Finances du Qatar (0.5%)
- des groupes particuliers et institutions du monde arabe (1.7%).

L'Afro-Arab Bank, dont le siège est établi au Caire, possède le statut d'organisme international.

L'objectif de la Banque est de jouer un rôle de lien économique et financier entre les pays arabes et africains et d'entreprendre tous types d'activités bancaires, principalement de financer des opérations de commerce extérieur et des projets de développement dans des pays arabes et africains et d'effectuer également des opérations de banques commerciales.

Dans des pays africains non arabes (Tchad, Kenya, Ethiopie, Zambie), la banque a financé des projets dans l'industrie, l'agriculture, le tourisme, les mines et les transports.

Les interventions de l'Afro-Arab Bank s'effectuent sous forme de prêts, de prises de participation ou de garanties dans des projets.

Les conditions vont des prêts à court terme à des prêts sur 15 ans, généralement au taux du marché.

4) *L'Afro-Arab Company for Investment and International Trade (AFARCO)* a été créée en 1972 au capital initial de 2 millions de DK, porté en 1981 à 5 millions de DK. Son siège est au Koweït et le capital de la compagnie est détenu pour moitié par le KFTCIC.

Les objectifs de cette compagnie sont de financer des projets de développement dans des pays arabes et africains, en coopération avec des intérêts locaux et de promouvoir des opérations financières et commerciales entre les pays arabes et africains.

La liste de ces institutions n'est pas limitative. Il en existe d'autres dans la région arabe.

C'est dire qu'il existe des mécanismes non encore exploités en matière d'investissements directs dont le volume reste encore faible à ce jour.

Cependant, la place des investissements directs doit être retracée dans un contexte précis:

(1) Ils sont le complément naturel des investissements en infrastructure, lesquels ne peuvent être financés qu'au moyen de prêts à très long terme et à des conditions non commerciales.

Il est évident qu'en matière d'investissements directs, les promoteurs, qu'ils soient issus du secteur public ou privé, ne sont pas intéressés à financer ni à participer à des projets de construction de routes, de ponts, de barrages, d'aéroports, etc..., sinon qu'à prendre une part du marché des travaux en tant que fournisseurs ou constructeurs.

Les projets d'infrastructure, du fait qu'ils mobilisent des capitaux importants et pour lesquels un financement est sollicité à des conditions concessionnelles, retiennent davantage l'attention des fonds arabes de développement dans la mesure où ils sont considérés comme prioritaires pour le développement économique d'un pays.

(2) Les investissements directs sont orientés davantage dans les secteurs productifs, c'est-à-dire dans les secteurs industriels, agro-industriels et dans le secteur des services.

Alors que les projets d'infrastructures relèvent du secteur public, les investissements directs concernent autant les entreprises privées que les entreprises d'Etat.

(3) Les projets caractère commercial, auxquels s'adressent les investisseurs, n'attirent des capitaux que dans la mesure où ils sont générateurs de profit et où les promoteurs-publics ou privés ou les deux à la fois - et les banquiers perçoivent des possibilités nouvelles qui s'offrent pour gérer les capitaux investis.

D'énormes possibilités d'investissements existent dans la région arabe comme dans la région africaine et ce ne sont pas les créneaux économiquement viables qui manquent dans les secteurs industriels et agricoles. Il est possible d'instituer, sous l'égide d'institutions arabes et africaines telles que la BADEA et la BAD, des mécanismes qui auraient pour objectifs d'identifier, de formuler et d'évaluer des projets susceptibles d'attirer des capitaux autres que ceux des fonds de développement et qui s'investiraient dans des secteurs productifs sous la forme d'entreprises conjointes.

La sélection de tels projets, de préférence mixtes, (c'est-à-dire arabo-africains) et axés sur la production et les services, doit selon nous, porter sur les priorités suivantes:

- correspondre aux objectifs de développement nationaux,
- favoriser la coopération et l'intégration économiques entre pays arabes et africains;
- contribuer au développement de la capacité technologique locale;
- comporter eux-mêmes des prolongements et créer de nouvelles possibilités d'investissements, verticales et horizontales;
- accroître les échanges commerciaux entre la région arabe et la région africaine par la promotion de produits, généralement importés des pays industria-

lisés, mais pouvant être produits par les pays arabes et africains.

Les raisons qui militent en faveur d'une telle forme de coopération sont les suivantes:

- a) Etant donné la faiblesse du capital national, la participation des fonds arabes au capital des projets permet d'accroître sensiblement l'effort d'auto-financement des investissements conjoints dans les secteurs productifs.
- b) Le financement de tout ou partie de programmes d'investissements sur fonds propres évite aux Etats africains de s'engager dans un processus d'endettement perpétuel et atténue les problèmes qui découlent en matière d'obligation de service de la dette.
- c) En mettant en jeu un ou plusieurs partenaires du Sud, la BEAL crée les conditions propices à développer des activités orientées pour les besoins de l'un ou de l'autre de ces mêmes partenaires et favorise ainsi une coopération aussi bien horizontale que verticale.

Nous pensons que cette forme de coopération doit être vivement encouragée pour que la coopération arabo-africaine réponde au profil d'une véritable coopération Sud-Sud.

## **VI. CONCLUSION**

Lorsque l'on dresse le bilan du programme de coopération économique afro-arabe dans le domaine des échanges commerciaux, des investissements et des flux financiers, force est de constater que ce sont les apports d'aide financiers de la région arabe vers la région africaine qui constituent le volet le plus important de la coopération arabo-africaine. Alors que la coopération afro-arabe est restée très faible en matière d'investissements directs, les échanges commerciaux entre le monde arabe et l'Afrique n'ont pas connu une évolution spectaculaire depuis que les pays arabes et africains ont jeté les bases de leur programme de coopération au fameux Sommet du Caire de Mars 1977.

Le Dr. Ayari, Président de la BADEA, impute cette situation essentiellement à l'indifférence manifestée par les deux parties au volet "échanges commerciaux" de la coopération, à leur tendance à percevoir la coopération arabo-africaine comme une coopération exclusivement financière, ou plus exactement, comme une opération - sans plus - d'assistance financière et à la

méconnaissance des possibilités commerciales qui s'offrent tant dans le monde arabe que dans la région (26).

Pourtant, en adoptant la Déclaration économique et financière, le Sommet du Caire avait institué une véritable Charte de la coopération afro-arabe dans le cadre d'un programme d'action politique et économique cohérent et jeté les bases d'une coopération Sud-Sud comme modèle alternatif à la "coopération" Nord-Sud.

Cette Déclaration comprenait les onze dispositions suivantes:

1. Un encouragement aux institutions financières nationales et multinationales à soutenir par des assistances techniques et financières quatre (4) études de projets multinationaux africains proposés par la Commission Economique pour l'Afrique.
2. Le renforcement des ressources financières des organismes africains nationaux et multinationaux de développement.
3. L'accroissement des ressources de la BAD par le biais d'emprunts sur les marchés financiers arabes.
4. L'augmentation des ressources de la BADEA.
5. Le développement des relations commerciales afro-arabes.
6. La coordination de l'assistance financière arabe à l'Afrique.
7. L'encouragement et la garantie des investissements arabes en Afrique.
8. La diversification de l'assistance financière arabe à l'Afrique.
9. L'encouragement de la coopération technique afro-arabe.
10. L'augmentation des aides bilatérales accordées par le biais des fonds nationaux à l'Afrique.
11. Les méthodes de mise en oeuvre de cette Déclaration, et notamment la concertation de la Commission Permanente avec la BAD, la CEA et la BADEA.

Dans le cadre de ces dispositions, celles qui ont trait à l'assistance financière arabe ont été développées, à savoir:

- l'augmentation des ressources de la BADEA;
- l'accroissement des flux financiers d'aide à l'Afrique.

Toutefois, les apports d'aide à l'Afrique n'ont compté que pour 11% dans le total des aides arabes en faveur du Tiers-Monde (27). L'étude des mécanismes institutionnels arabes de financement permet de se faire une idée des forces et faiblesses de la coopération afro-arabe dans les domaines économiques et financiers.

Dans les aspects positifs de cette coopération, on peut en dénombrer trois essentiels:

1) La création d'institutions purement arabes pour venir en aide exclusivement aux pays africains est à mettre à l'actif de la coopération arabo-africaine. C'est la première fois dans l'histoire des pays du Tiers-Monde que des Pays du Sud mettent en place des mécanismes de transfert de ressources au profit d'autres pays du Sud.

La création de la BADEA, du FASAA et du FATAA traduisait clairement l'engagement des pays arabes à contribuer au développement économique de l'Afrique.

2) L'aide accordée par les pays arabes n'a pas été fournie pour les mêmes motifs que celle accordée par les pays du Nord dominant. Les pays arabes n'ont pas rechigné à financer des projets considérés non rentables ou de peu d'intérêt par les pays occidentaux: c'est le cas des projets d'infrastructure ou de projets hydro-agricoles dont les pays africains ont le plus grand besoin, mais qui ont été volontairement sacrifiés par les pays capitalistes développés parce qu'ils n'entraient ni dans leur ordre de priorité ni de leurs préoccupations.

En matière de désenclavement, de communications comme de création d'ouvrages hydrauliques, les pays arabes ont affiché une plus grande sensibilité et beaucoup de disponibilité pour le financement de tels secteurs.

3) Dans le cadre des prêts qu'ils accordent aux pays africains, les fonds arabes ne sont pas motivés, comme les pays occidentaux, par la vente de "leurs" technologies ou de leurs biens d'équipement. L'aide arabe est totalement déliée. Mais cette force peut se révéler une faiblesse dans la mesure où les fonds arabes accordent souvent la préférence aux entreprises des pays du Nord pour la réalisation des travaux et des études concernant les programmes d'investissement financés à partir de leurs ressources.

Les faiblesses de cette coopération sont de loin plus importantes que les forces qui les constituent.

1) Les banques et fonds arabes de développement n'ont pas su créer une forme de coopération originale par rapport à celle instituée par les pays du Nord et leurs interventions en Afrique ont généralement été inspirées par les institutions occidentales.

Quoi qu'on en dise, les banques et fonds arabes s'en sont généralement remis à des institutions du genre Banque Mondiale, à qui il est reconnu beaucoup plus d'autorité et d'expérience en matière de conception, d'évaluation et de réalisation de projet. Mais les projets initiés par les sources occidentales sont-ils toujours profitables aux pays africains?

Il est permis d'en douter lorsqu'on sait que l'aide occidentale n'a jamais permis d'atteindre les objectifs revendiqués par les pays du Tiers Monde en général, et africains en particulier, sur:

- le transfert des technologies;
- l'autosuffisance alimentaire;
- l'industrialisation au service des masses paysannes et urbaines.

2) Les banques et fonds arabes de développement n'ont pas su mettre à profit leur expérience en matière d'aide pour développer l'expertise arabe en général, et arabo-africaine en particulier. Pourtant, une décennie de coopération offrait aux pays arabes la possibilité de connaître les problèmes auxquels se trouvent confrontés les pays africains, les besoins comme les secteurs auxquels l'aide arabe aurait dû être orientée en priorité. Enfin, les pays arabes auraient pu profiter de leur expérience, au travers de leurs fonds nationaux ou multilatéraux pour identifier les potentialités qui s'offrent dans les deux régions afin de faire jouer les complémentarités commerciales.

3) Le renforcement des ressources financières des organismes africains nationaux et multinationaux de développement, défini au Caire comme l'une des bases de la coopération économique afro-arabe n'a pas reçu toute l'attention qu'il mérite de la part des fonds et banques arabes de développement. Seuls la BISS, la BADEA et le FODI ont affecté une part de leurs apports à cette forme d'aide. Celle-ci n'a d'ailleurs été développée qu'au cours de ces dernières années et dans des proportions encore très modestes. On assiste, de plus en plus en Afrique, à l'extinction du rôle des banques nationales de développement car, faute de disposer de ressources suffisantes, ces institutions sont appelées à s'adresser à des sources occidentales pour l'octroi de ligne de crédit à des conditions non-concessionnelles ou, à la limite, elles sont condamnées à disparaître.

Il y a là assurément un rôle que devrait jouer les fonds arabes nationaux de développement. On peut à cet égard citer le

cas de la Banque Africaine de Développement qui n'a pas été privilégiée par les banques et fonds arabes dans la mesure où, pour accroître ses ressources, cette institution multilatérale a été obligé d'ouvrir son capital aux pays occidentaux. Les pays arabes auraient pu éviter cette intrusion occidentale s'ils avaient renforcé à temps les ressources de cette institution et ils en avaient à l'époque les moyens.

Au lieu de cela, ils n'ont fait que participer, comme les autres pays non africains, à l'augmentation du capital sans chercher à n'en faire qu'une institution de coopération Sud-Sud.

Et pourtant, la Charte du Caire avait vivement recommandé l'accroissement des ressources de la BAD par le biais d'emprunts sur les marchés financiers arabes.

4) Les institutions arabes d'aide n'ont pas recherché la coopération active des organismes financiers africains spécialisés, si l'on excepte la concertation entre la BAD et la BADEA instaurée dans les premières années du projet de coopération afro-arabe. Ce ne sont pourtant pas les institutions de développement qui manquent dans la région africaine: à part la BAD, il en existe bien quelques unes comme les fonds de la CEDEAO ou de la SADCC.

Pourquoi ne pas mettre en chantier une coopération originale en associant les partenaires arabes et africains dans le cadre d'une formule de financement propre à des projets africains ou arabo-africains?

Pourquoi ne pas imaginer l'association d'entreprises arabes et africaines pour l'exploitation des ressources dont les pays arabes comme les pays africains sont demandeurs? C'est dans ce cas précis qu'on aurait pu parler d'une véritable coopération parce qu'elle aurait été motivée par les intérêts mutuels.

A l'heure où l'état sioniste refait son entrée en force sur la scène africaine, les pays arabes comme les pays africains devraient réfléchir sur le bilan de leur coopération si l'on veut éviter qu'elle ne meurt de sa belle mort ou encore qu'elle ne soit le seul prolongement des rapports Nord-Sud.

## **GLOSSAIRE DES SIGLES UTILISES**

AADIA: Autorité Arabe pour les Investissements et le Développement Agricoles.

ACDI: Agence Canadienne pour le Développement International.

ACP: Afrique-Caraïbes-Pacifique (pays associés à la CEE).

*Africa Development*

APD: Aide Publique au Développement.  
BAD: Banque Africaine de Développement.  
BADEA: Banque Arabe pour le Développement Economique de l'Afrique.  
BEAL: Banque Extérieure Arabo Lybienne.  
BIRD: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (Banque Mondiale).  
BISD: Banque Islamique pour le Développement.  
BEI: Banque Européenne d'Investissements.  
BRI: Banque des Règlements Internationaux.  
CAD: Comité d'Aide au Développement.  
CAEM: Conseil d'Assistance Economique Mutuelle.  
CEA: Commission Economique pour l'Afrique.  
CEAO: Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest  
CCCE: Caisse Centrale de Coopération Economique (France).  
CDEAO: Communauté de Développement Economique de l'Afrique de l'Ouest.  
CEE : Communauté Economique Européenne.  
ONUCED: Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement.  
EAU : Emirats Arabes Unis.  
FAD :Fonds Africains de Développement.  
FAC :Fonds d'Aide et de Coopération.  
FADDEA:Fonds d'Abu Dhabi pour le Développement Economique des Pays Arabes.  
FADES :Fonds Arabe pour le Développement Economique et Social.  
FAO :Organisation pour l'Alimentation de l'Afrique.  
FASAA :Fonds Arabe Spécial pour l'Afrique.  
FED :Fonds Européen de Développement.  
FIDE :Fonds Italien pour le Développement.  
FIDA : Fonds International pour le Développement Agricole.  
FODI : Fonds de l'OPEP pour le Développement International.  
FOSIDEC:Fonds de Solidarité et de Développement Economique de la CEAO.  
FKDEA : Fonds Koweïtien pour le Développement Economique des Pays Arabes.  
FMI : Fonds Monétaire International.  
FSD : Fonds Saoudien de Développement.  
IDA : Association Internationale pour le Développement (filiale de la Banque Mondiale).  
OCI : Organisation de la Conférence Islamique.

*Les Mécanismes Financiers de la Coopération...*

- OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique.  
ODA : Official Development Aid.  
OMVS : Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal.  
ONU : Organisation des Nations Unies.  
OPAEP : Organisation des Pays Arabes Exportateurs de Pétrole.  
OPEP : Organisation des Pays Exportateurs de Pétrole.  
OUA : Organisation de l'Unité Africaine.  
PAM : Programme Alimentaire Mondial.  
PIB : Produit Intérieur Brut.  
PMA : Les Pays les Moins Avancés.  
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement.  
SAED : Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta des Vallées du Sénégal et du Falémé.  
SAMA : Agence Monétaire e l'Arabie Saoudite.  
SFI : Société Financière Internationale (filiale de la Banque Mondiale).  
UNICEF: Fonds des Nations Unies pour l'Enfance.  
USAID : Agence des Etats Unis pour le Développement International.

**Notes:**

- \* Consultant - Dakar, Sénégal.  
1. Voir Bulletin du Forum du Tiers-Monde d'Octobre 1984, N°4.  
2. La CNUCED a procédé à des arrangements avec le Fonds de l'OPEP pour recenser et publier chaque année les aides à la Balance des Paiements fournies par les pays membres de l'OPEP.  
3. Le FADES assure le Secrétariat de Coordination de l'aide arabe.  
4. SFD: Société Financières de Développement.  
5. Cf. Etude de l'OCDE, La Coopération Trilatérale. Paris 1978 - Centre de l'OCDE.  
6. Jusqu'en 1977. Par la suite le FASAA a été absorbé par fusion au capital de la BADEA.  
7. Voir article de Sadok Ben Mami in "Coopération pour le Développement", Revue Semestrielle de la BADEA, N°6, Octobre 1982.  
8. Cf. Etude du Dr. Scharf, déjà cité.  
9. "Promotion des échanges entre le monde arabe et l'Afrique" p.114, Ligue Arabe-CNUCED - Op. cit.  
10. Promotion des échanges entre le monde arabe et l'Afrique, Op. cit.  
11. "Promotion des échanges entre le monde arabe et l'Afrique" - Op. cit.  
12. Le FASAA a été doté au départ de ressources qui s'élevaient à 200 millions. Elles ont été portées à 400 millions de dollars EU par suite d'une nouvelle contribution des pays arabes exportateurs de pétrole.  
13. Cf. "Fonds de développement dans les pays de l'OCI" in journal of Economic Cooperation among Islamic countries. Avril 1984, N°13.  
14. Cf. BADEA, Rapport annuel de 1982, p. 23.  
15. BADEA, Rapport annuel de 1982 cité.

16. Cf. *Rapport annuel de la BADEA - 1982*, p. 25.
17. BADEA, *Rapport* cité.
18. Si l'on fait le bilan de cette "coopération" dite trilatérale, parce qu'il faut bien avouer que cette forme a bien existé et existe toujours, force est de constater que les buts qu'elle se proposait de poursuivre n'ont pas été atteints.
19. Qui comptent deux pays arabes: le Soudan et la Somalie.
20. Michel Chatelus - *Stratégies pour le Moyen-Orient*. Calman-Lévy, 1974.
21. BADEA *Rapport de 1982*, p. 24.
22. BADEA, *Rapport annuel de 1982*, p. 26.
23. C'est nous qui nous soulignons.
24. BADEA, *Rapport* cité.
25. *Coopération Trilatérale: Vol.II - Comptes rendus et rapports présentés à la Conférence de l'OCDE - p.172*.
26. Dr. Ayari in "La Coopération arabo-africaine face aux défis des années 80", Doc. cité.
27. 80.333 millions de dollars pour la période 1973-83 d'aide arabes au Tiers-Monde dont 8.884 millions de dollars à l'Afrique non arabe. chiffre fournis par le Dr. Ayari in "La Coopération arabo-africaine face aux Défis des Années 80", Annexe VI.

## SUMMARY

*Following the 1973-74 oil crisis, Arab petroleum exporting countries appeared as major aid donors and sought to strengthen their co-operation links with Third World countries in general and African countries particularly.*

*Arab aid took mostly the form of funds and in an effort to institutionalize such a co-operation Arab countries developed specific systems of temporary resources transfer by setting up bilateral and multilateral development Funds and Banks.*

*These institutions were established in response to Arab countries' willingness to help Third World and African non-Arab countries. This is how BADEA, FASAA and FATAA came to be.*

*These institutions fund other areas than projects of course, however the bulk of their activity is geared toward project aid.*

*In the paper the specific features of these development banks and funds are reviewed, the date on which they were established are given and for each Fund the author puts forth the available resources (including capital and reserve fund), areas of action, types and terms of aid, the volume of aid granted per country and per sector as well as trends in non-Arab African countries.*

*Finally the relationships between Arab development Funds and banks and Western donors are developed at length.*

*This analysis is in fact meant to try and unveil the actual nature of the relationships existing between Arab Funds and Western institutions, behind adopted strategies. These relationships will be examined from the perspective of North-South strifing relationships or from that of an extension of North-South relationships.*