Document generated on 06/02/2025 5:21 p.m.

Assurances

Assurances

Problématique des risques politiques en Afrique

Corinne Vadcar

Volume 62, Number 1, 1994

URI: https://id.erudit.org/iderudit/1104988ar
DOI: https://doi.org/10.7202/1104988ar

See table of contents

Publisher(s)

HEC Montréal

ISSN

0004-6027 (print)
2817-3465 (digital)

Explore this journal

Cite this document

Vadcar, C. (1994). Problématique des risques politiques en Afrique. *Assurances*, *62*(1), 99–118. https://doi.org/10.7202/1104988ar

Article abstract

Political risks' market faced many changes during the last years. This is particularly true in the case of coverage on African risks. Paradoxically, only few countries from Africa are off cover. This situation is sometimes due to political, historical or economic reasons: some countries being hydrocarbons' exporters or under adjustment programs. But, more generally, banking and export-credits to Africa are decreasing. Insurers' behaviour is moving in the way of "disengagement". However, the management of political risks cannot be considered as unique. It depends on different factors like insurer's portfolio. This is why all attempt of harmonization will be difficult all the more as political risks is under de-politicization and criteria of underwriting are changing from risk-country to risk-project. But cooperation between export-credit insurers and between banks and insurers are highly desirable given decreasing capacities on insurance/reinsurance markets, marginalization of Africa in international trade and increasing difficulties of Africa in terms of access to private financing. In this context, it is worth to apply new approaches in terms of insurance even if the result will be new roles for banks, insurers and international organizations. This evolution will obviously not occur without African counterparts.

Tous droits réservés © Université Laval, 1994

This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

https://www.erudit.org/en/

Problématique des risques politiques en Afrique

par

Corinne Vadcar*

Political risks' market faced many changes during the last years. This is particularly true in the case of coverage on African risks. Paradoxically, only few countries from Africa are off cover. This situation is sometimes due to political, historical or economic reasons: some countries being hydrocarbons' exporters or under adjustment programs. But, more generally, banking and export-credits to Africa are decreasing. Insurers' behaviour is moving in the way of "disengagement". However, the management of political risks cannot be considered as unique. It depends on different factors like insurer's portfolio. This is why all attempt of harmonization will be difficult all the more as political risks is under de-politicization and criteria of underwriting are changing from risk-country to risk-project. But cooperation between export-credit insurers and between banks and insurers are highly desirable given decreasing capacities on insurance/reinsurance markets, marginalization of Africa in international trade and increasing difficulties of Africa in terms of access to private financing. In this context, it is worth to apply new approaches in terms of insurance even if the result will be new roles for banks, insurers and international organizations. This evolution will obviously not occur without African counterparts.

~

Quelles que soient les bonnes intentions des uns et des autres pour y remédier, force est de reconnaître que l'ensemble

---

* Docteur en Droit du Développement, Corinne Vadcar est chargée d'études à la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris. Elle a été chargée de mission au Pool d'Assurance des Risques Politiques Internationaux et Spéciaux (P.A.R.I.S.).

du marché des risques politiques[1][2], a connu, ces dernières années, des difficultés plus ou moins marquées. Certains signes sont toutefois encourageants : « Les sinistres se réduisent tandis que les recettes tirées des primes et les recouvrements de dettes s'accroissent[3]. » À certains égards, on peut considérer que le marché des risques politiques est à un tournant de son histoire.

C'est — on ne peut plus — vrai en matière de couverture des risques politiques en Afrique où nombre de pays présentent actuellement des configurations politiques, économiques et financières de nature à inquiéter les assureurs (Cf. Liberia, Sierra Leone, Togo, Zaïre, RCA, Burundi...).

Aujourd'hui, dans le contexte de faibles disponibilités des capacités ou plutôt de faibles dispositions des assureurs à verser leurs capacités au bénéfice du risque politique, la prise de risques est, dans les faits, fortement dictée par un certain nombre de considérations subjectives. Elle est également dictée par la question de l'échéance. En principe, les risques peuvent être souscrits pour une période maximale de trois ans, mais, en pratique, on s'oriente de plus en plus vers des échéances de 360, 180 voire 90 ou 30 jours.

La question de l'appréciation des risques politiques en Afrique

Désenchantée, désabusée, fatiguée par l'ajustement, victime de l'afro-pessimisme..., les expressions plus ou moins imagées ne manquent pas pour qualifier une Afrique dite « en crise ». À chaque soubresaut des rues de Lomé, Dakar, Kinshasa ou Nairobi, ces expressions se trouvent enrichies de même que se

---

[1]Ensemble des événements, actions ou décisions d'ordre politique ou administratif, nationales ou internationales, pouvant entraîner des pertes économiques, commerciales ou financières, pour l'entreprise importatrice ou exportatrice. Les garanties y afférents sont notamment : la rupture unilatérale de contrat ; la frustration de contrat ; le non-transfert ou *inconvertibilité* de devises ; le retrait ou non-renouvellement de licence ; l'appel abusif de cautions ; le non-respect de la sentence arbitrale ; l'embargo, la saisie ou la confiscation de marchandises.

[2]L. HABIB-DELONCLE, « Le risque politique », *Revue Assurances*, Montréal, octobre 1991.

[3]"Crédit agencies' future brightens" *Financial Times*, 20 octobre 1993.

trouve renforcée la surveillance déjà étroite de certains pays africains par les banques et les *assureurs-crédit*.

Pour autant, peu de pays africains sont "off-cover" dans les *classements-pays* de ces derniers. Il est vrai que la plupart d'entre eux sont classés dans des strates de risques élevés ou plutôt élevés ; ce qui dissuade toute prise de risque.

La stabilité de certains pays africains dans des strates de risques ni vraiment faibles ni vraiment élevés peut s'expliquer aussi par le fait :

- qu'ils figurent dans une position d'exportateur important de pétrole qui apporte aux opérateurs étrangers un certain nombre de garanties ; c'est le cas pour l'Algérie, la Libye, le Nigeria ou l'Angola ;
- qu'ils font l'objet de programmes d'ajustement ou de réformes économiques sous l'égide d'organisations financières internationales ;
- ou encore qu'ils entretiennent avec la France une relation commerciale historiquement forte qui génère un certain cumul d'engagements ; c'est le cas notamment de l'Algérie, de nouveau, du Maroc et de la Tunisie ou encore de la Côte d'Ivoire et du Sénégal ; il est évident que l'existence de la coopération française change quelque peu l'appréciation du risque.

Et, de fait, la part de l'Afrique dans les exportations des pays membres de l'OCDE n'est demeurée relativement forte que chez les anciennes puissances coloniales comme le Royaume-Uni (3,5 %) et surtout, la France (6,9 %) et chez les pays riverains de la Méditerranée tels que l'Espagne (4,5 %) et l'Italie (4,4 %). En revanche, la part moyenne de l'Afrique dans les exportations des pays membres de l'OCDE est tombée à environ 2,8 % environ.

L'attitude des assureurs et des banques

L'attitude des assureurs publics ou privés s'est modifiée durant la période 1987-1992. D'une façon générale, les garanties

sur les ventes à l'Afrique se font désormais plus rares, ou bien sont accordées parce qu'il existe des financements internationaux ou des garanties bancaires très sérieuses (Cf. Angola, Nigeria, Kenya ou Tanzanie...) ou encore parce qu'il s'agit des secteurs gazier, pétrolier ou parapétrolier[4].

Notons ainsi que la part de l'Afrique en pourcentage du total des exportations garanties par la COFACE — par zone de destination — est passée de 12,7 % en 1989 à 12,1 % en 1990 et à 11 % en 1992. En 1986, cette part était de 17,4 %. Face à une situation de crise prolongée, une politique d'assainissement du portefeuille de la COFACE a été entamée.

Cette évolution va de pair avec une nouvelle tendance des assureurs-crédit à déconcentrer leurs risques sur les pays en développement. En outre, si l'on observe une « nette reprise des crédits à l'exportation dans l'OCDE[5] » — elle-même accompagnant une augmentation des flux d'investissement privé étranger vers les PED,— ce ne sont pas les pays africains qui en bénéficient mais plus particulièrement les pays d'Europe Centrale et Orientale.

Toutefois, on ne peut pas considérer qu'il y ait une approche unique en matière de risques politiques : l'attitude de chaque assureur-crédit dépend, en effet, de la composition de son portefeuille : nature et volume des engagements, répartition sectorielle et géographique de ces engagements, échéances, politique de souscription, taux de sinistralité sur tel ou tel pays, perspectives de recouvrement... La Communauté Européenne cherche également à harmoniser les niveaux auxquels les États membres participent à l'octroi d'assurance-crédit à l'exportation. L'objectif est « de donner à tous les exportateurs de la CE la même possibilité de couverture, quelle que soit la nationalité, et de veiller à ce que le coût d'assurance du crédit à l'exportation soit similaire pour une même transaction, quelle que soit

[4] "Exporter's guide to Africa - Jardine Insurance Brokers" *Trade Finance*, janvier 1987 à mai 1992.

[5] « Crédits à l'exportation : nette reprise des crédits à l'exportation dans l'O.C.D.E. », *Europolitique*, n° 1908, 11 décembre 1993, p. 2.

l'instance de crédit à l'exportation assurant la couverture (...) ». Une proposition de directive viserait même à établir une méthode commune pour l'évaluation des risques réels et politiques liés à l'exportation dans un pays donné, sur la base d'une liste de « risque-pays »[6].

Mais, si une harmonisation est concrètement envisagée, elle risque de se limiter à des considérations telles que les durées de garanties, les délais de carence, voire les types d'opération. En revanche, des aspects tels que les critères de sélection ou la tarification resteront, sans aucun doute, l'apanage exclusif de chaque assureur-crédit car ils sont partie prenante de sa stratégie. La tarification individuelle s'établit à partir d'un certain nombre de données subjectives telles que la fidélisation du client, « l'expérience » et le savoir-faire de l'assureur-crédit sur tel ou tel pays africain, sa propre lecture de l'offre et de la demande, sa prédilection pour tel ou tel secteur d'activité...

Jusqu'alors, quelques agences de crédit à l'exportation ont entrepris une concertation en vue de négocier une approche plus homogène en termes de fourniture de garanties à l'exportation. De nombreux directeurs d'agences de crédit à l'export reconnaissent effectivement que les approches gouvernementales en matière de support à l'exportation doivent subir un profond changement. « Des mentions honorables vont à la COFACE[7], à l'Office National du Ducroire et à NCM (Nederlandische Credietverzekering Mastschppij) pour leurs efforts conséquents en vue de réduire le fossé entre le secteur public et le secteur privé pour l'offre d'assurance-crédit à l'exportation[8] ».

Ces concertations sont parfois souhaitables car les risques inhérents au financement des exportations vers certains groupes de pays africains peuvent parfois s'avérer très élevés tandis que

---

[6] « Crédits à l'exportation : bientôt une communication et une proposition de directive », *Europolitique*, n° 1894, 16 octobre 1993, pp. 7-8.

[7] nda : La COFACE et Unistrat - P.A.R.I.S. (Pool d'Assurance des Risques Internationaux et Spéciaux) ont signé un accord de coopération et de partenariat dont l'objectif est le développement de la garantie du risque politique en recourant au marché international de l'assurance et de la réassurance.

[8] "Exim and Jexim : a duopoly of ECA initiative, *Trade Finance*, avril 1992, p. 37.

les prix des garanties à moyen et à long terme deviennent prohibitifs. Ce constat conduit inévitablement à analyser l'attitude des banques à l'égard du financement des exportations vers l'Afrique. Les flux financiers des pays industrialisés vers les pays d'Afrique sub-saharienne — en particulier les flux bancaires — ont, en effet, dramatiquement chuté depuis 1986. Les crédits à l'exportation sur l'Afrique ont suivi le même chemin. "Low-income countries, except for China, are in a much worse position. Most, especially those in Sub-Saharan Africa, have no access to international capital markets".[9]

Financements sur l'Afrique*

	1982	1986	1991
Financements publics	10,7	15,1	23,1
Crédits à l'export	1,9	0,1	-0,6
Prêts bancaires	2,0	3,1	0,1
Investissements directs	2,2	0,6	1,1
Autres apports privés	0,7	0,5	0,4

* en mds de dollars

Source : OCDE, 1992.

S'agissant de l'année 1992, les flux privés à l'Afrique ont, de nouveau, diminué : « L'aide publique est devenue la seule source de financement de l'Afrique. Compte tenu du recul des crédits à l'exportation (le solde s'est avéré négatif de 1,3 milliard de dollars en 1992) et du désinvestissement privé (moins de 1,7 milliard), l'aide publique pèse aujourd'hui 113,4 % du total des apports nets de revenus à l'Afrique[10]. »

Il importe, par conséquent, de considérer les risques de ne pas faciliter l'accès des pays africains aux marchés bancaires et obligataires, de ne pas étendre les crédits ou encore de ne pas favoriser un règlement de la dette (Cf. Plan Brady) ou des

[9] "More investment from private sector", *Financial Times*, 16 décembre 1993.

[10] « Les capitaux privés délaissent l'Afrique », *Le Figaro Économie*, 22 décembre 1993.

conversions de créances. Mise à part toute considération humanitaire, les pays occidentaux devront tôt ou tard faire face aux difficultés sociales, économiques, politiques que connaissent les pays africains ; les flux migratoires étant la face la plus immédiate et la plus visible de ce non ou mal développement.

Or, en Amérique latine, la résolution, même partielle, du problème de la dette a contribué à la reprise des flux de capitaux (100 mds de dollars sur les trois dernières années). Si l'on peut difficilement apporter au problème de la dette en Afrique les mêmes réponses qu'à celui de l'Amérique latine — ne serait-ce qu'en raison de la nature différente de la dette des pays africains — son acuité et son caractère entravant pour nombre d'opérateurs mérite que l'on s'y « attarde » un peu plus sérieusement.

Par ailleurs, s'oriente-t-on vers une modification des règles du consensus OCDE et quel est l'impact de telles modifications ?

La modification des règles du consensus OCDE

Le Consensus OCDE est un accord signé depuis 1978 par les pays de l'OCDE pour éviter les surenchères en matière d'assurance-crédit publique à l'exportation. Les pays-membres acceptent de façon consensuelle un certain nombre de règles sur la durée maximale du crédit, les taux d'intérêt minimaux, la périodicité des échéances... Le Consensus OCDE classe les pays emprunteurs en trois catégories[11].

La plupart des pays africains à l'exception des pays d'Afrique du Nord et de quelques autres[12], notamment les pays

[11]Catégorie I : les pays dont le revenu par habitant est de l'ordre de 3 600 $;

Catégorie II : les pays qui ne sont ni dans la catégorie I, ni dans la catégorie III ;

Catégorie III : les pays éligibles aux crédits de l'AID (Agence Internationale pour le Développement).

[12]GROUPE I : Libye,

GROUPE II : Algérie, Botswana, Côte d'Ivoire, Gabon, Kenya, Maroc, République Sud-africaine, Tunisie.

producteurs de pétrole, sont classés dans le Groupe III[13] du Consensus OCDE et en n'ont pas bougé depuis plusieurs années ; ce qui altère quelque peu, nous semble-t-il, la crédibilité et l'impact de ce classement qui ne différencie pas suffisamment entre les pays. Seul le Kenya est passé, en janvier 1988, du Groupe III au Groupe II. Les récentes hésitations de ce pays quant à l'application du programme de réformes ont toutefois modifié le comportement de certains bailleurs de fonds.

L'OCDE réfléchit depuis deux ans environ aux moyens de réformer les lignes directrices du Consensus. S'agissant des crédits commerciaux, les propositions qui ont été faites sont les suivantes :

- mettre fin à tout support officiel en faveur des pays de la Catégorie I pour lesquels il existe des taux fixes ;
- s'agissant des pays à revenu intermédiaire, c'est-à-dire les pays de la catégorie II, substituer des taux d'intérêt du marché à des subventions à taux mixtes.

Les nouvelles règles admises par les pays membres de l'OCDE lors de la conclusion de l'accord de consensus de décembre 1991 ont renforcé les mécanismes de marché..

> En effet, il est dorénavant interdit d'octroyer les crédits d'aide à des projets commercialement viables (...). Par ailleurs, les crédits d'aide ne peuvent plus être accordés à des pays dont le PNB par tête d'habitant dépasse 2465 $ par an (...). De même, les pays de catégorie I et II (pays riches et pays intermédiaires) ne peuvent plus stabiliser leurs crédits au taux de la matrice du Consensus[14].

D'ores et déjà, il y accord pour réduire voire éliminer les subventions aux pays des Groupes I et II mais pas aux pays du

---

[13]GROUPE III : Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Égypte, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Madagascar, Malawi, Mozambique, Ouganda, Niger, République Centrafricaine, Sénégal, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tanzanie, Tchad, Zaïre, Zambie, Zimbabwe.

[14]« Financement : les risques pays et les risques acheteurs », *Le Moniteur du Commerce International*, 7 décembre 1992, p. 70.

Groupe III. Toutefois, on peut se demander si ces dispositions du Consensus permettent de coïncider véritablement avec les diverses réalités africaines et de répondre aux besoins. Cela nous conduit, d'ailleurs, au contexte de la souscription des risques politiques sur l'Afrique, en particulier des pays dits du Groupe III.

Le contexte de la souscription des risques politiques sur l'Afrique

Les nouvelles conditions économiques : quels garde-fous ?

Il est vrai que les conditions économiques qui prévalent en Afrique ne permettent pas de nette amélioration du *rating*. Les secteurs d'affaires possibles se réduisent comme une peau de chagrin : secteur pétrolier et parapétrolier, tourisme, agro-alimentaire et produits de grande consommation. Une grande partie des couvertures apportées aux opérations en Afrique concerne le financement de campagnes de matières premières agricoles ou minérales, autrement dit de produits d'exportation.

Dans le même temps, un certain nombre d'évolutions empêchent une véritable détérioration du rating : les réformes qui sont appliquées en Afrique depuis quelques années sont relativement importantes. Les résultats chiffrés ne font pas apparaître, du moins pour l'heure, d'évolutions positives flagrantes. Une croissance démographique démesurée ainsi que l'importance du secteur informel sont souvent considérées comme les éléments d'explication. Cela étant, il ne faut pas s'attendre à une efficience accrue des PAS (Programmes d'Ajustement Structurel) dès lors que le coût social des réformes et les déséquilibres engendrés sont considérables ; ils contribuent à accroître, en quelque sorte, les comportements de rejet par la violence ou par la résistance, par ce qu'on appelle, dans certains pays, la « désobéissance civile ».

> La privatisation forcenée débouche en effet souvent sur le vide, le chômage et la hausse des prix des denrées de base. Dans la plupart des cas, les hommes au pouvoir ne peuvent donna la moindre assurance aux pays créanciers qui se

lassent des accords de restructuration de dettes qui ne sont jamais appliquées[15].

Il existe, toutefois, dans certaines économies africaines, des garde-fous qui permettent aux opérateurs commerciaux de s'adapter à des situations de crise durable. « Il existe nombre de créneaux à exploiter sur ces petits marchés, malgré l'état de crise manifeste de la quasi-totalité de ces pays[16]. »

La probabilité de voir naître de nouveaux pays industrialisées (NPI) ou des économies dynamiques en Afrique (EDA) est cependant faible ; on observe même certains mouvements de désindustrialisation. Quant aux zones franches qui se mettent en place, elles ne suffisent pas à attirer de nombreux investisseurs.

Les évaluations en termes de risque-pays font apparaître une dégradation au Kenya, à Madagascar, au Togo... et quelques améliorations en Zambie, au Ghana, en Tunisie...

De fait, il existe de mauvais risques dans les pays dits à faible risque et de mauvais risques dans des pays dits à haut risque. Cela revient à raisonner en termes de risque-projet. Mais la détection du bon projet est particulièrement difficile sur le continent africain où les règles de marché en matière d'adjudication de contrats peuvent être faussées.

Une distinction entre l'appréciation d'un risque en vue d'une opération de commerce international et celle en vue d'un investissement est toutefois nécessaire. On peut là aussi parvenir à des différences majeures. En effet, le risque présenté par certains pays africains apparaît généralement moins élevé pour les investisseurs que pour les exportateurs.

En dépit d'une prolongation de la crise économique en Afrique et d'une marginalisation officielle de ce continent dans le commerce international, on observe tout de même sinon une

---

[15] Ph. CHALMIN : « Le recul continue », *Le Monde*, 29 mars 1992.

[16] « 34 milliards de ventes françaises au Sud du Sahara », *Le Moniteur du Commerce International*, 27 juillet 1993.

progression du commerce de la France avec l'Afrique anglophone et francophone du moins une stabilisation. En outre, les résultats d'entreprises implantées en Afrique se maintiennent : 65 % des filiales africaines des entreprises françaises ont été bénéficiaires en 1992 (contre 77 % en 1991), 15 % ont eu des résultats équilibrés et 20 % ont été déficitaires[17]. Mais quels que soient les résultats, la marginalisation de l'Afrique dans le commerce et les investissements internationaux se poursuit.

La marginalisation de l'Afrique dans le commerce et les investissements internationaux

Dans un contexte d'évolution des échanges internationaux dans le sens d'une plus grande « régionalisation » ainsi que d'une certaine dématérialisation de ce commerce avec la part croissante des services, l'Afrique s'oriente, au contraire, vers une « marginalisation » :

- dans les flux d'investissements internationaux : l'Afrique, à l'exception de l'Afrique du Nord, a, en effet, peu de chances de canaliser les nouveaux mouvements de délocalisation et de filialisation ni même d'en recueillir les bienfaits ; dans le phénomène de retour à l'investissement direct, seules des régions telles que l'Amérique latine et l'Asie en sont actuellement bénéficiaires ;
- dans les flux commerciaux internationaux : la part de l'Afrique dans les échanges de l'OCDE ne cesse de diminuer : cette part est passée, entre 1990 et 1991, de 3,4 % à 3,2 % à l'importation et de 2,9 % à 2,8 % à l'exportation.

La dépolitisation de la nature des risques ?

L'analyse du contexte de la souscription des risques politiques en Afrique pose évidemment la question de la nature et de l'identité des acheteurs. En effet, les économies africaines

[17] *La Lettre de l'Expansion*, 28 octobre 1993.

font l'objet, depuis quelques années, de programmes de privatisation et connaissent un plus faible interventionnisme de la part de l'État ; les acheteurs publics sont donc appelés à être moins nombreux et les garanties sont susceptibles d'être, à terme, de plus en plus liées au risque commercial ou au risque politico-commercial.

Cette évolution du risque politique dans le sens d'une plus grande dépolitisation est, à priori, de bon augure puisqu'elle va dans le sens d'une plus grande rationalité économique ; mais, dans certains cas, elle n'est pas forcément bienvenue dans la mesure où elle pourrait conduire à une aggravation du risque commercial.

Pour l'heure, cette dépolitisation des risques, en Afrique, traduit parfois davantage un délitement des États, lequel ne s'accompagne pas de l'apparition de contre-pouvoirs et de contreparties économiques dans la sphère privée. Enfin, rien ne permet d'exclure — dans certains pays et dans des cas extrêmes — des retournements de situation dans le sens d'une reprise en main par l'État des différentes sphères de l'économie.

Dans tous les cas, ces nouvelles tendances à la « dépolitisation » des risques ne se dessinent que de façon très lente. En effet, les programmes de privatisation demeurent, à l'exception de certains pays, un processus relativement lent et hésitant. L'assainissement des économies ne produit pas toujours les résultats attendus.

La politique monétaire demeure probablement l'une des sphères privilégiées de la puissance publique ; la garantie relative au non-transfert ou à l'inconvertibilité de devises s'avère encore très souvent demandée par les opérateurs de même que la rupture unilatérale de contrat et les appels abusifs de cautions. En revanche, le non-paiement n'est plus couvert non pas du fait des évolutions ci-dessus décrites mais par une contrainte évidente : l'absence de liquidités de l'ensemble des économies africaines.

De ce nouveau contexte, il résulte plusieurs conséquences en termes d'appréciation et de souscription des risques.

a) *l'évolution des critères de souscription sur l'Afrique*

Dans ce contexte, peut-on alors continuer à souscrire des risques sur l'Afrique en se basant sur les trois critères généralement utilisés, nonobstant les critères secondaires ou personnalisés auxquels l'assureur se réfère aussi :

1) l'expérience du passé dans la relation entre l'importateur et l'exportateur et, en particulier, la stabilité de cette relation commerciale ;
2) les conditions sociales et économiques du pays de l'acheteur, l'évolution de ses relations commerciales et politiques et sa solvabilité en tant que payeur ;
3) la nature stratégique des biens ou des services, objet du contrat commercial.

Il faut voir aussi que cette démarche conduit à rechercher une certaine fidélisation de la clientèle des assurés mais on peut se demander si elle ne conduit pas — de façon dommageable pour les PME — à satisfaire prioritairement et essentiellement les grands groupes industriels qui ont, de surcroît, une expérience historique en Afrique. Et de fait, le commerce à destination et en provenance de l'Afrique semble reprendre la forme qu'il a eu pendant et peu après la décolonisation, celui d'un commerce entre les grands groupes et leurs filiales sur le continent africain.

Par ailleurs, l'exportateur prêtera une attention plus particulière aux aspects micro-économiques ainsi qu'à l'environnement direct de son projet (facilités administratives et réglementaires, coûts des matériaux et des matières premières, questions de transports, de maintenance, de débouchés, de main d'oeuvre, de formation et de gestion...). Son approche risque-projet sera, en somme, beaucoup plus personnalisée.

b) *la procédure d'évaluation et de souscription des risques*

On semble, tout d'abord, s'orienter, depuis quelques années, vers une privatisation de l'appréciation du risque politique au sens où les données à recueillir en matière de risques politiques portent désormais moins sur les indicateurs

économiques et financiers classiques des banques, des Postes d'Expansion Économique, des sources gouvernementales ou privées que sur les sources commerciales d'information (sociétés de renseignement commercial, cabinets d'audit...).

D'une part, les critères de sélection des risques, sur les marchés des pays en développement en général, sont surtout liés aux aspects techniques (qualité du projet) et prennent le pas sur les considérations liées au risque-pays proprement dit. D'autre part, les agences publiques d'assurance-crédit, qui agissent par nature dans le contexte de la politique économique des gouvernements dont elles relèvent, prennent de plus en plus prioritairement leur décision de garantie en fonction de la viabilité de tel ou tel projet et non plus prioritairement en fonction de l'intérêt pour le pays exportateur à voir tel projet ou contrat se réaliser ; cette dépolitisation résulte plus ou moins des contraintes financières que connaissent les budgets publics, contraintes qui se sont aggravées avec la multiplication des pertes sur des pays tels que l'Irak, l'ex-URSS et l'ex-Yougoslavie.

Cette dépolitisation dans le choix des risques reste toutefois incomplète. Des considérations subjectives parfois politiques, voire géopolitiques dans un espace défini, l'espace méditerranéen ou l'espace « zone franc », octroient à ces pays un caractère encore incontournable dans les échanges commerciaux, dans les investissements privés et les crédits à l'exportation. C'est la raison pour laquelle on peut parler de dépolitisation incomplète dans la prise de risques par les assureurs-crédit.

Quelles solutions en matières d'assurance des risques politiques en Afrique ?

Quelle adaptabilité pour l'assurance-crédit ?

Le marché des risques politiques est de peu d'importance au regard du marché global de l'assurance. Il est surtout mal connu. Il possède pourtant trois atouts qui le rendent relativement attractif aux yeux des investisseurs de l'assurance :

- d'une part, la matière en elle-même est intéressante ;
- d'autre part, les perspectives de profit sont comparativement plus importantes ; les taux de prime sont relativement élevés et cette situation ne semble pas devoir évoluer en dépit d'un contexte de concurrence croissante et de fidélisation de la clientèle ;
- enfin, l'effet de taille n'est pas sans influence sur l'optimisation des chances de recouvrement.

Toutefois, les assureurs et réassureurs se sont éloignés quelque peu de ce marché non pas tant du fait des sinistres issus de la crise Irak-Koweit, de l'implosion de l'Union Soviétique ou encore de l'éclatement de la Yougoslavie que du fait des mauvais résultats dans d'autres branches. Cela illustre, à cet égard, la forte interdépendance inter-branches en matière d'assurance. Dans tous les cas, cette situation a pu avoir un effet salutaire sur la prise de risques, à savoir une évolution dans le sens d'une « purification » et d'une « harmonisation » : il est, une fois de plus, démontré que le métier d'assureur des risques politiques n'est pas un jeu de hasard ou de pari ou un travail de simple observation des marchés et des pôles de compétitivité.

Actuellement, on se situe donc dans une configuration de faible disposition des assureurs à verser leurs capacités au profit du risque politique mais surtout de turbulence des affaires internationales qui n'est pas prêt de cesser. Alors que les évolutions dans les pays d'Europe centrale et orientale, en Afrique du Sud ou encore la période succédant au cessez le feu entre l'Irak et l'Iran auraient pu offrir de nouvelles opportunités, c'est le contraire qui se produit ; le monde des affaires devenant terriblement plus complexe et moins fiable. Il est désormais difficile de se prononcer sur les risques-pays au delà de deux années.

Il en résulte pour les sociétés opérant à l'échelle internationale des difficultés d'une acuité et d'une complexité sans précédent. Les garanties offertes contre de tels risques sont alors parfois insuffisantes. En outre, certains assureurs sont

« dans le rouge ». Ce constat assombrit donc les perspectives et empêche une analyse sereine de l'avenir du marché des risques politiques. Cela ne signifie pas que le marché de l'assurance des risques politiques va disparaître. En réalité, le niveau des capacités, en baisse jusqu'à hier, se maintient aujourd'hui et la demande potentielle est importante. En conséquence de quoi, les primes pourraient se maintenir à des taux élevés, en particulier sur l'Afrique ; les analyses de risques se devront d'être, par ailleurs, toujours plus à jour ; enfin, les liens entre la gestion des risques et la gestion courante devront être plus étroits de façon à accroître la qualité des portefeuilles en risques politiques.

Cette situation doit aussi conduire à rechercher impérativement d'autres techniques d'assurance pour répondre à la demande et pour mobiliser l'offre de capacité. Elle amène aussi à se demander si les instruments adéquats existent pour l'Afrique en termes de couverture des exportations et des investissements.

Les nouvelles approches possibles

Indépendamment de l'amélioration des conditions socio-économiques et politiques par les pays africains eux-mêmes, trois nouvelles approches semblent possibles pour contribuer à une reprise des exportations vers l'Afrique :

a) une implication nouvelle des organismes internationaux

Pour l'heure, l'action des organisations internationales, dans ce domaine, est insuffisante mais elle est en devenir. Un premier pas a été franchi dans ce sens avec la création de l'AMGI (Agence Multilatérale de Garantie des Investissements) mais les moyens de coopération avec le marché de l'assurance mériteraient de se développer. Quelques préludes à cette nouvelle implication des organisations internationales,

multilatérales ou régionales dans le domaine de l'assurance-crédit ou des questions afférentes peuvent être cités [18].

L'Afrique qui dispose déjà d'un instrument de financement fiable et essentiel avec la Banque Africaine de Développement — puisque cette institution peut emprunter sur le marché international des capitaux grâce à un crédit rating AAA — pourrait recevoir de nouveaux dispositifs appropriés [19].

Il importe d'aller davantage dans le sens des coassurances et des réassurances internationales, un peu dans l'esprit des cofinancements internationaux dans les PED et qui permettent parfois un partage ou plutôt un étagement des risques.

Il est évident que le rôle de certains organismes internationaux en sera modifié puisque, dans cette configuration, on leur demandera de jouer non pas tant le rôle d'assureur que celui de co-assureur ou de réassureur. Jusqu'à présent, ils avaient été les protagonistes de l'aide, de l'assistance ou de la coopération pour le développement, les auteurs d'expertises, de consultations et de programmes d'ajustement structurel ou encore les bailleurs de fonds, banquiers, prêteurs et emprunteurs sur les marchés internationaux... C'est donc là quelque chose de complètement nouveau qui s'offre à eux.

A contrario, les assureurs et les réassureurs se verraient reconnaître non par un nouveau statut, mais plutôt une nouvelle envergure, en tant qu'acteur à part entière dans un projet qui associerait également des États, des organismes internationaux et des entreprises privées. Dans tous les cas, cette option exige une corrélation et une concertation des plus étroites entre les assureurs, les co-assureurs et les réassureurs internationaux. Il est

---

[18]. L'Afreximbank créée par la Banque Africaine de Développement pour financer les flux commerciaux entre les pays africains ;

• la proposition de la CNUCED pour un mécanisme international de financement des exportations ;

• la Banque Mondiale étend aussi son expertise aux banques centrales en matière d'examen des systèmes commerciaux.

[19]La CEE a ainsi lancé en 1991 une étude de faisabilité sur un pool de réassurance des risques politiques à l'exportation entre les membres de l'Union de Dakar (comprenant des assureurs-crédit et des organismes de promotion du commerce).

cependant évident que l'assureur n'aura jamais vocation à être un acteur du développement ou un bailleur de fonds au sens philanthropique du terme. Mais, il est de l'intérêt de tous de réfléchir et d'agir dans le sens de l'optimisation des relations économiques voire dans le sens de partenariats à l'échelle régionale.

b) une rénovation de la bancassurance

Certes, rien ne permet d'assurer que le rapprochement des banques et des assurances pourrait pallier les difficultés commerciales avec l'Afrique. En outre, il importe de savoir si la relation entre la banque et l'assurance se situe dans une logique de concurrence ou, au contraire, de complémentarité.

D'un côté, on observe une certaine compétition entre ces deux mondes du fait du rapprochement croissant entre les métiers et les produits financiers. Mais, d'un autre côté, « le métier de banquier et le métier d'assureur sont deux métiers distincts. Ils sont soumis à une réglementation différente : les banques ont les risques à leur actif alors que les assureurs les ont au passif (...) [20]. »

Cependant, les banques comme les assurances ont besoin que soit tentée une démarche spécifique. Les prêts bancaires à court terme, à destination des pays ayant des difficultés de remboursement, ont diminué de 40 % depuis 1982. Alors qu'elles fournissaient 40 % des flux financiers vers les pays en développement en 1980 — 1981, les banques n'en fournissent plus que 5 % aujourd'hui. Pourtant, les pays en développement qui ne connaissent pas de problème de dette accroissent leurs importations d'environ 8 % par an tandis que ceux qui doivent assurer un important service de la dette réduisent leurs importations d'environ 2 % chaque année.

Les banques et les assurances ont donc, toutes deux, intérêt — au même titre que les exportateurs et les investisseurs

---

[20] M. BERTHEZENE, « L'assurance et le financement des économies africaines », *L'Argus*, n° 876, 15 mars 1991.

d'ailleurs — à ce que le problème de la dette soit traité. Selon la Banque Mondiale, la dette de l'Afrique sub-saharienne devrait avoir atteint, en 1993, 199 mds de $ contre 194 mds de $ en 1992 et 172 mds de $ en 1991. Certes, la dette de l'Afrique est nettement inférieure à celle des autres régions en développement : l'Amérique latine étant le continent le plus endetté avec 496 mds de $ en 1992 et l'Asie-Orientale-Pacifique, le second avec une dette atteignant 320 mds de $. Mais le ratio dette/PNB est en Afrique sub-saharienne le plus élevé du monde (75 %) tandis que le ratio service de la dette/exportations aurait atteint 17 % en 1992. L'offre de crédits bancaires sera, de surcroît, et plus que jamais, accompagnée de conditions drastiques.

Dans ce contexte, on ne peut que soutenir les projets pouvant servir de contrepartie aux annulations de dettes dans un cadre ou dans un autre (Cf. Fonds de conversion de créances pour le développement décidée lors du Sommet franco-africain en octobre 1992 à Libreville ou encore Fonds de désendettement de l'Association Internationale de Développement — AID).

Dans tous les cas, il ressortira inévitablement de la crise actuelle, une modification du rôle des assureurs et des banques ; ces dernières étant de plus en plus amenées à jouer « un rôle de service, d'accompagnement de l'opération dès l'origine avant que de monter un financement[21]. »

c) une redistribution des rôles et des risques entre les assureurs privés et les assureurs publics

Compte tenu du délicat contexte des risques politiques en Afrique, il nous semble souhaitable de développer une autre approche afin de trouver une issue à la crise des financements et des garanties à l'exportation vers le continent africain — mais également valable pour d'autres régions — et qui consisterait en un partage des risques. Cela signifie laisser faire le marché quand il existe une capacité adéquate (project finance...) et laisser faire

[21] « Financement : les risques pays et les risques acheteurs », *Le Moniteur du Commerce International*, 7 décembre 1992, p. 71.

les agences publiques dans les pays où l'évaluation du risque souverain ne peut être faite par les opérateurs privés. Cette introduction de la mixité (privé - public) dans la gestion des risques politiques en Afrique se justifie pour trois raisons notamment :

* « on assiste à une prise de conscience de la nécessité de cerner les coûts au plus prêt ; ce dont le marché a, à priori, la maîtrises ;

** on s'oriente vers une approche plus globale de *project finance* » ;

*** l'évaluation du risque souverain reste fondamentale dans bien des cas », c'est là un des points forts des systèmes publics d'assurance-crédit[22].

On pourrait, par ailleurs, envisager une déconcentration des risques qui se ferait au cas par cas et qui porterait sur un ou plusieurs pays dès lors que la charge du financement est trop lourde pour un seul type d'opérateur. Là aussi, il s'ensuivrait une évolution du rôle et de la nature des assureurs-crédit publics puisque ceux-ci deviendraient progressivement, par cette approche, des réassureurs — souvent ultimes — d'une partie des risques du secteur privé là où il y a coïncidence d'intérêts entre le marché et l'État ou bien là où le marché ne dispose pas de capacités suffisantes.

Il n'en demeure pas moins que ce sont les pays africains qui doivent prodiguer le maximum d'efforts. Ce n'est qu'à cette seule condition que les autres acteurs pourraient s'engager de nouveau sur un continent dont les risques-pays sont particulièrement dissuasifs et pour lequel on craint toujours que le pire soit pour demain.

---

[22] « Financement : les risques pays et les risques acheteurs », *Le Moniteur du Commerce International*, 7 décembre 1992. p. 71.