

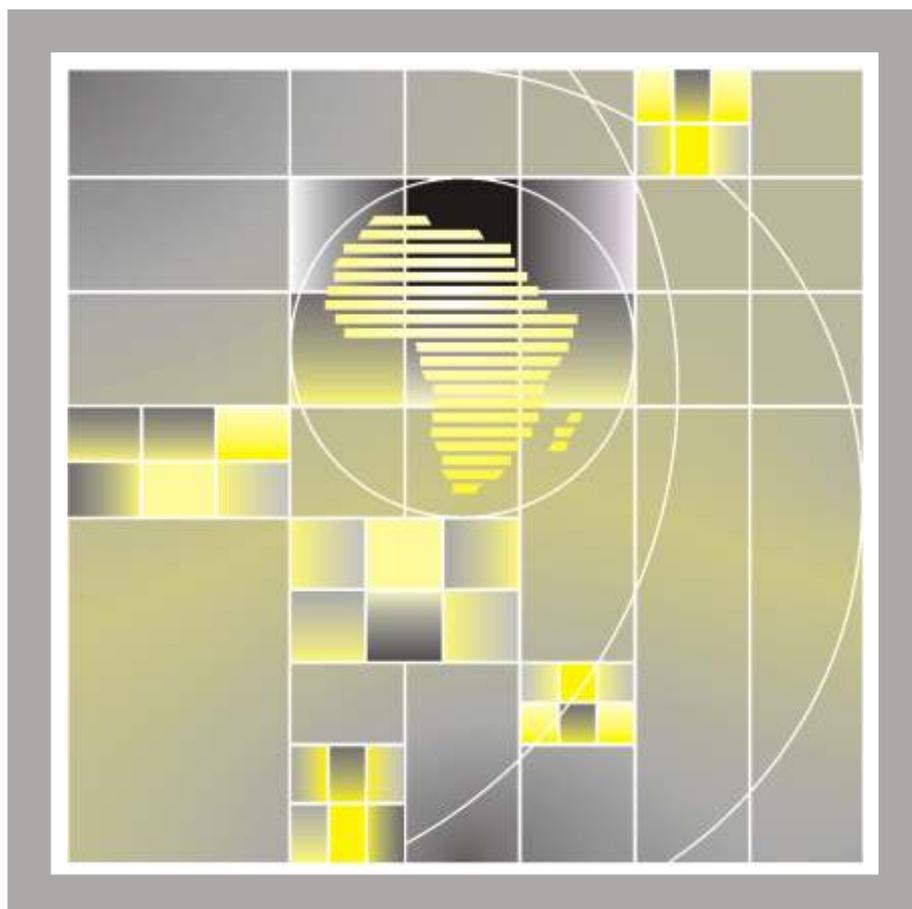
CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

## LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE EN AFRIQUE

### Endettement viable: Oasis ou mirage?



NATIONS UNIES



CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE  
ET LE DÉVELOPPEMENT  
Genève

## **Le développement économique en Afrique**

**Endettement viable:  
Oasis ou mirage?**



NATIONS UNIES  
New York et Genève, 2004

## NOTE

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.

---

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

---

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

---

UNCTAD/GDS/AFRICA/2004/1

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente F.04.II.D.37

ISBN 92-1-212312-0

Copyright © Nations Unies, 2004  
Tous droits réservés

## TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
<b>Introduction</b> .....	<b>1</b>
<b>Chapitre I</b>	
<b>Le surendettement de l'Afrique et l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE: quels sont les enjeux?</b> .....	<b>3</b>
1. Introduction .....	3
2. Genèse et nature de la crise de la dette de l'Afrique .....	5
3. Un bref historique de l'allégement de la dette .....	11
a) Les mécanismes classiques d'allégement de la dette .....	11
b) L'Initiative PPTE .....	14
4. Questions soulevées par la mise en œuvre de l'Initiative PPTE renforcée .....	20
a) Rythme de mise en œuvre de l'Initiative .....	20
b) Viabilité à long terme de l'endettement .....	21
c) Poursuites des réformes après le point de décision .....	23
d) Allégement intérimaire .....	23
e) Financement .....	23
f) Participation des créanciers et «partage du fardeau» .....	26
g) «Additionnalité» .....	28
h) Pays n'ayant pas atteint le point de décision et pays sortant d'un conflit .....	28
<b>Chapitre II</b>	
<b>Analyse des critères d'admissibilité et de viabilité de l'endettement dans le cadre de l'Initiative PPTE</b> .....	<b>31</b>
1. Introduction .....	31
2. Objectivité des critères d'admissibilité des PPTE .....	31
a) Le critère de la pauvreté .....	31
b) Les critères de viabilité de l'endettement .....	33
3. Exemples de différents critères possibles de viabilité de l'endettement .....	46
4. Pays africains surendettés qui ne sont pas des PPTE .....	49

---

### Chapitre III

<b>Dans quelle mesure la dette des PPTE africains devient elle supportable après un allégement?</b> .....	52
1. Viabilité de l'endettement des pays ayant bénéficié de l'Initiative PPTE. . . . .	52
a) Méthode utilisée dans le cadre de l'Initiative PPTE pour déterminer le montant de l'allégement de la dette .....	54
b) Taux d'actualisation à court terme liés aux monnaies .....	58
2. Les PPTE font ils réellement des économies sur le service de la dette?. . . . .	60
a) Les réductions de la dette en VAN entraînent des paiements au titre du service de la dette constamment élevés .....	62
3. L'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE s'ajoute-t-il à l'aide traditionnelle? .....	65

---

### Chapitre IV

<b>Nouvelles approches pour un endettement supportable</b> .....	69
1. Introduction .....	69
2. Autres modalités possibles pour assurer un endettement viable. . . . .	69
a) Plafonnement des remboursements au titre du service de la dette . . . . .	69
b) Approche axée sur le développement humain de la viabilité de l'endettement. . . . .	70
c) Approche de l'allégement de la dette axée sur les objectifs de développement du Millénaire. . . . .	71
3. Ressources nécessaires .....	72
a) Ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire .....	72
b) Le coût d'une annulation totale de la dette. . . . .	73
4. Remédier à certaines déficiences de l'Initiative PPTE .....	77
a) Révision des indicateurs d'admissibilité à l'Initiative et de viabilité de la dette .....	78
b) Projections de croissance trop optimistes .....	79
c) Insuffisance de l'allégement intérimaire de la dette. . . . .	79
d) Modification du système de partage du fardeau .....	79
e) Utilisation d'un taux d'actualisation bas unique pour le calcul de la VAN .....	79

<b>Conclusions</b> .....	82
<b>Notes</b> .....	84
<b>Références</b> .....	93

### Encadrés

1. Kenya: Un PPTE affichant un endettement «viable» .....	49
2. Le Nigéria: un pays africain surendetté non-PPTE .....	51

### Graphiques

1. Dettes publique, multilatérale et privée de l'Afrique, 1970-2002 .....	7
2. Évolution de la dette extérieure de l'Afrique (1970-2002) .....	10
3. Initiative PPTE: Ventilation des coûts potentiels estimés par principaux créanciers .....	25
4. Service total de la dette acquitté, 1990-2001 .....	60
5. Service total de la dette acquitté par rapport aux exportations de biens et services, 1990-2001 .....	61
6. Service total de la dette acquitté par rapport au PIB, 1990-2001 .....	61
7. Projections du service de la dette extérieure publique .....	64
8. Projections du service de la dette extérieure publique par rapport aux projections d'exportations .....	64
9. Projections du service de la dette extérieure publique par rapport aux projections de recettes publiques .....	65

### Tableaux

1. Ratios d'endettement extérieur de l'Afrique (1970-2002) .....	6
2. Conditions de réaménagement de la dette des pays à faible revenu consenties par le Club de Paris, 1975-2001 .....	12
3. Seuils d'admissibilité: Initiatives PPTE initiale et renforcée .....	17
4. Initiative PPTE: progrès accomplis dans la mise en œuvre, par pays, situation en février 2004 .....	19
5. Initiative PPTE: estimations des coûts pour les créanciers multilatéraux et état de leurs engagements .....	27
6. PPTE et autres pays africains: comparaisons reposant sur le revenu par habitant, la pauvreté (IPH-1) et la catégorie exclusivement IDA ..	34
7. Quelques indicateurs d'endettement (moyennes sur 2000-2002) .....	36

---

8. Ratios VAN de la dette/recettes publiques, avec et sans allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE . . . . .	40
9. Projections concernant le ratio service de la dette extérieure publique/recettes publiques, 2003-2005 . . . . .	41
10. Dette intérieure publique des PPTE africains: encours de la dette et paiements d'intérêts, moyennes sur 2000-2002 . . . . .	44
11. Probabilité de parvenir à un endettement viable selon différents scénarios en 2020 . . . . .	53
12a. Calcul des taux de croissance implicites des recettes publiques, 2003-2005 . . . . .	56
12b. Calcul des taux de croissance implicites des exportations, 2003-2005	57
13. Dette restant des 27 PPTE qui avaient atteint le point de décision fin 2003 . . . . .	74

### Notes explicatives

**Afrique subsaharienne:** Comprend l'Afrique du Sud sauf indication contraire.

**Afrique du Nord:** Contrairement à la classification adoptée dans le Manuel de statistiques de la CNUCED, le Soudan fait partie de l'Afrique subsaharienne et non de l'Afrique du Nord dans la présente publication.

Dans le corps du texte, le terme «dollar» (\$) s'entend du dollar des États-Unis sauf indication contraire.

**Abréviations**

APD	Aide publique au développement
BAfD	Banque africaine de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CAFOD	Catholic Agency for Overseas Development
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
DTS	Droits de tirage spéciaux
É.-U.	États-Unis d'Amérique
FMI	Fonds monétaire international
FRPC	Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance
G-7	Groupe des sept pays les plus industrialisés
GAO	General Accounting Office (des États-Unis d'Amérique)
IDA	Association internationale de développement
IED	Investissement étranger direct
IPH-1	Indicateur de la pauvreté humaine pour les pays en développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PIB	Produit intérieur brut
PNB	Produit national brut
PNUD	Programme de Nations Unies pour le développement
PPTÉ	Pays pauvre(s) très endetté(s)
RIB	Revenu intérieur brut
RNB	Revenu national brut
TICR	Taux d'intérêt commercial de référence
VAN	Valeur actualisée nette



## Introduction

Dans les objectifs de développement du Millénaire, la communauté internationale s'est notamment engagée à réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015. De nombreux observateurs sont arrivés à la conclusion que si les tendances actuelles se poursuivaient, cet objectif aurait très peu de chances d'être atteint autour de la date fixée dans les pays les plus pauvres, notamment en Afrique<sup>1</sup>.

Dans son rapport sur *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique* (CNUCED, 2000), de même que dans ses rapports ultérieurs sur le développement économique du continent, la CNUCED a estimé qu'un taux de croissance soutenu du PIB, de l'ordre de 7 à 8 % par an, devrait permettre d'atteindre les objectifs de réduction de la pauvreté. D'où la nécessité de doubler le montant actuel de l'aide et de le maintenir à ce niveau pendant une dizaine d'années au moins si l'on voulait que l'Afrique sorte du cercle vicieux d'une croissance faible et de la pauvreté. Une telle décision, s'inscrivant dans le cadre de politiques nationales et de mesures internationales d'appui judicieuses, contribuerait à créer suffisamment d'investissement et d'épargne pour réduire la dépendance à long terme de l'Afrique à l'égard de l'aide et la mettre sur la voie d'une croissance durable.

Les problèmes d'endettement du continent et les ressources nécessaires à leur solution sont inextricablement liés à la capacité des pays africains de promouvoir l'accumulation de capital et la croissance. La CNUCED a proposé, entre autres mesures (CNUCED, 1998), qu'une évaluation indépendante de la viabilité de l'endettement de ces pays soit réalisée par un groupe d'experts de haut niveau des questions financières et de l'endettement qui seraient choisis en commun par les pays débiteurs et les pays créanciers, ces derniers s'engageant à appliquer pleinement et rapidement les recommandations qui seraient éventuellement formulées. Cette recommandation n'a pas été bien accueillie par la communauté des donateurs, l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE), puis l'Initiative PPTE renforcée étant censées régler définitivement les problèmes d'endettement de l'Afrique. Or, il semble désormais unanimement admis que de nombreux pays africains continuent de souffrir de surendettement malgré l'Initiative PPTE et les diverses mesures adoptées par le Club de Paris. Le fait que même les pays qui ont atteint (ou sont en passe d'atteindre) le «point

d'achèvement» afficheront bientôt un endettement insupportable apporte de l'eau au moulin des critiques formulées concernant l'inadéquation des critères appliqués dans l'analyse de la viabilité de l'endettement. En outre, les critères d'admissibilité semblent manquer d'objectivité, car plusieurs pays surendettés d'Afrique ne sont pas admis à bénéficier d'un allègement de leur dette au titre de l'Initiative PPTE.

La viabilité de l'endettement est fondamentalement une notion relative. Les questions suivantes appellent une réponse: quel est le niveau d'endettement viable de pays où la vaste majorité de la population vit avec moins de 1 dollar par jour et par personne? Les critères mesurant la viabilité de l'endettement ont-ils été établis par rapport à des indicateurs internationalement reconnus comme les objectifs de développement du Millénaire ou sur la base de normes objectivement et théoriquement vérifiables? Quel est le rapport entre l'encours total de la dette extérieure de l'Afrique et le montant réel du service de cette dette? L'annulation pure et simple de la dette correspond-elle à un aléa moral ou à un «impératif moral»?

La présente étude s'efforce de replacer ces questions et d'autres dans leur contexte et formule des recommandations sur la manière de mettre un terme au surendettement de l'Afrique, soit en adoptant de nouvelles approches, soit en revoyant de fond en comble et en améliorant les mesures actuelles d'allègement de la dette.

## Chapitre I

# Le surendettement de l'Afrique et l'allégement de la dette au titre de l'initiative PPTE: quels sont les enjeux?

### 1. Introduction

Les mécanismes d'allégement de la dette lancés à la fin des années 80 à la suite de la crise de la dette de l'Amérique latine portaient sur la dette que des pays en développement à revenu intermédiaire avaient contractée auprès de banques commerciales. En Afrique, 56 % du montant de la dette publique ou garantie par l'État étaient dus à des créanciers publics en 1980 et 77 % en 1995. La part correspondante de la dette multilatérale s'élevait à 14 % en 1980 et 27 % en 1995. Entre 2000 et 2002, la dette publique ou garantie par l'État qui était due à des créanciers publics dépassait 80 % et un tiers environ de cette dette était multilatérale<sup>2</sup>. La dette contractée auprès des institutions financières multilatérales était considérée comme intangible pour des motifs liés au statut de créancier privilégié de ces établissements.

Ce n'était qu'en 1996 que la communauté financière internationale avait admis qu'une approche globale des problèmes de la dette des pays à faible revenu les plus pauvres s'imposait. La première action concertée d'envergure menée dans ce domaine a été le lancement de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) par les institutions de Bretton Woods, le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Cette initiative visait à répondre aux préoccupations de nombreux pays à faible revenu dont l'endettement public extérieur ne serait toujours pas viable après avoir bénéficié des mesures classiques d'allégement de la dette. Son objectif était de ramener le fardeau de la dette publique extérieure de tous les pays pauvres très endettés (PPTE) «admissibles» à un niveau supportable dans des délais relativement courts. Elle devait permettre à tous ces pays de faire face à «toutes leurs obligations présentes et futures en matière de service de la dette extérieure, sans rééchelonnement de la dette ou accumulation d'arriérés et sans affaiblir la croissance» (FMI et Banque mondiale, 2001a, p. 4).

En septembre 1999 était lancée l'Initiative PPTE renforcée à la suite des nombreuses pressions exercées par des organisations non gouvernementales (ONG) et par la société civile en général, par les milieux universitaires et par les gouvernements des pays débiteurs qui appelaient l'attention sur les insuffisances de l'Initiative initiale. En effet, celle-ci ne permettait qu'à un nombre restreint de pays de bénéficier d'un allègement qui, en outre, était trop faible et s'effectuait trop lentement. L'objectif principal de l'Initiative PPTE renforcée était d'instaurer un lien plus étroit entre l'allègement de la dette et la mise en œuvre d'orientations adaptées à la situation du pays concerné pour réduire la pauvreté en accordant un allègement «plus prononcé, plus large et plus rapide». Ainsi, les principales modifications introduites dans l'Initiative renforcée portent sur des réductions plus importantes de l'encours total de la dette, des réductions plus rapides des paiements au titre du service de la dette et un assouplissement des critères stricts d'admissibilité de l'Initiative initiale.

Malgré les améliorations qu'elle apporte à l'Initiative originelle, l'Initiative PPTE renforcée a également été critiquée: «... les progrès ont toutefois été beaucoup plus lents que prévu et l'Initiative se heurte à divers problèmes: insuffisance du financement, conditionnalité excessive, restrictions concernant l'admissibilité au bénéfice d'une assistance, insuffisance du montant de l'allègement accordé et lourdeur des procédures» (Nations Unies, 2000, p. 2). Ces critiques ont porté en particulier sur l'analyse de la viabilité de l'endettement et sur le caractère trop optimiste des hypothèses (par exemple concernant les taux de croissance du PIB et des exportations) sur lesquelles celle-ci repose. En outre, les estimations montrent qu'un nombre croissant de pays bénéficiaires ont peu de chances d'atteindre un niveau d'endettement viable, même après avoir bénéficié d'un allègement au titre de l'Initiative. On a fait valoir que les critères d'admissibilité ne reposaient sur une définition globale ni de la pauvreté ni de l'endettement et que, par conséquent, ni les pays les plus pauvres, ni les pays les plus endettés n'étaient admis à bénéficier de l'Initiative PPTE. Il a été soutenu que la pauvreté revêtait de multiples facettes, mais que les facteurs de vulnérabilité, qui jouaient un rôle essentiel dans la définition de ce phénomène, avaient été exclus de l'approche de l'Initiative PPTE (Dadgeviren et Weeks, 2001; Gunter, 2003; Drummond, 2004). Le nombre de pays admissibles était jugé trop restreint, l'allègement de la dette étant réservé aux pays bénéficiant uniquement de l'assistance de l'IDA, ce qui excluait d'autres pays endettés (Gunter, 2001; secrétariat du G-24, 2003)<sup>3</sup>. D'où l'importance que certains accordaient aux facteurs politiques et aux coûts dans l'établissement des seuils de viabilité de l'endettement et des critères d'admissibilité (Gunter, 2001; secrétariat du G-24, 2003).

Certains analystes ont aussi estimé que toute analyse approfondie de la viabilité de l'endettement des pays en développement à faible revenu devait tenir compte de la dette intérieure, car celle-ci représentait une part importante de la dette publique totale dans certains PPTe et pouvait avoir un impact négatif sur la viabilité de l'endettement global des PPTe (Beaugrand, Loko et Mlachila, 2002; Fedelino et Kudina, 2003). En outre, la dette intérieure influait largement sur les budgets publics, la stabilité macroéconomique, l'investissement du secteur privé et la croissance économique générale (ibid.; Chirwa et Mlachila, 2004; Debt Relief International, 2003).

## 2. Genèse et nature de la crise de la dette de l'Afrique<sup>4</sup>

Si les prêts des banques commerciales privées représentent une bonne partie de la dette extérieure des pays en développement à revenu intermédiaire, la plupart des pays africains à faible revenu ont davantage emprunté auprès d'institutions financières multilatérales et de créanciers publics bilatéraux. Ces prêts étaient directement contractés auprès d'autres gouvernements ou de leurs organismes de crédit à l'exportation, et le versement des prêts privés était garanti par ces organismes<sup>5</sup> (Daseking et Powell, 1999, p. 4). En effet, en 1995, plus des trois quarts de la dette publique ou garantie par l'État étaient dus à des créanciers publics, ce qui fait que la crise de la dette extérieure du continent était davantage une crise de la «dette publique» que de la «dette contractée auprès des banques commerciales».

La dette extérieure de l'Afrique a sensiblement augmenté entre 1970 et 1999. D'un montant légèrement supérieur à 11 milliards de dollars en 1970, la dette extérieure cumulée du continent s'élevait à plus de 120 milliards de dollars lorsque se sont produits les chocs extérieurs du début des années 80. L'endettement extérieur total a ensuite considérablement augmenté pendant les ajustements structurels des années 80 et du début des années 90, atteignant un sommet à près de 340 milliards de dollars en 1995, année précédant le lancement de l'Initiative PPTe initiale. Le montant total de la dette extérieure de l'Afrique s'est élevé en moyenne à 39 milliards de dollars dans les années 70, avant d'exploser et de dépasser 317 milliards de dollars à la fin des années 90. Pendant la même période, les paiements du continent au titre du service de la dette sont passés de 3,5 milliards de dollars environ à un record de 26 milliards de dollars (voir le tableau 1).

Tableau 1

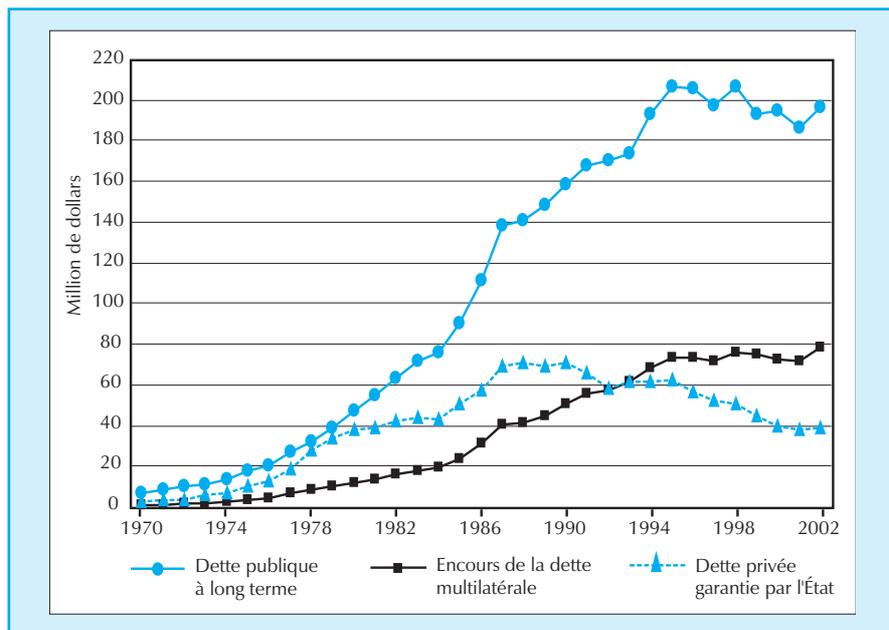
**RATIOS D'ENDETTEMENT EXTÉRIEUR DE L'AFRIQUE (1970-2002)**  
(en millions de dollars ou en pourcentages)

	1970– 1979	1980– 1989	1990– 1999	1990– 1996	1997– 1999	2000– 2002
	Moyenne de la période					
	<b>Afrique</b>					
Encours total de la dette	39 270	180 456	303 232	297 191	317 325	292 561
Arriérés sur le capital	648	9 102	34 284	31 621	40 496	26 259
Total des paiements au titre du service de la dette	3 347	18 591	25 800	25 683	26 075	23 706
Encours total de la dette/exportations de biens et services	91.0	195.2	234.3	242.8	217.6	168.6
Total des paiements au titre du service de la dette/exportations de biens et services	7.8	20.1	19.9	21.0	17.9	13.7
Arriérés sur le capital/exportations de biens et services	1.5	9.8	26.5	25.8	27.8	15.1
Encours total de la dette/PIB	24.2	51.7	65.3	67.0	61.8	54.6
Total des paiements au titre de la dette/PIB	2.1	5.3	5.6	5.8	5.1	4.4
Arriérés sur le capital/PIB	0.4	2.6	7.4	7.1	7.9	4.9
	<b>Afrique du Nord</b>					
Encours total de la dette	17 411	75 780	94 795	94 370	95 787	84 227
Arriérés sur le capital	46	3 115	744	878	432	660
Total des paiements au titre du service de la dette	1 680	9 768	13 385	14 220	11 437	10 834
Encours total de la dette/exportations de biens et services	173.9	284.5	227.5	242.0	199.9	139.4
Total des paiements au titre du service de la dette/exportations de biens et services	16.8	36.7	32.1	36.5	23.9	17.9
Arriérés sur le capital/exportations de biens et services	0.5	11.7	1.8	2.3	0.9	1.1
Encours total de la dette/PIB	44.3	68.1	60.9	65.8	51.8	40.3
Total des paiements au titre de la dette/PIB	4.3	8.8	8.6	9.9	6.2	5.2
Arriérés sur le capital/PIB	0.1	2.8	0.5	0.6	0.2	0.3
	<b>Afrique subsaharienne</b>					
Encours total de la dette	21 859	104 676	208 436	202 821	221 539	208 334
Arriérés sur le capital	602	5 988	33 539	30 743	40 064	25 600
Total des paiements au titre du service de la dette	1 667	8 823	12 415	11 463	14 637	12 872
Encours total de la dette/exportations de biens et services	66.0	159.0	237.5	243.2	226.3	184.2
Total des paiements au titre du service de la dette/exportations de biens et services	5.0	13.4	14.1	13.7	15.0	11.4
Arriérés sur le capital/exportations de biens et services	1.8	9.1	38.2	36.9	40.9	22.6
Encours total de la dette/PIB	17.7	44.0	67.5	67.6	67.4	63.7
Total des paiements au titre de la dette/PIB	1.4	3.7	4.0	3.8	4.5	3.9
Arriérés sur le capital/PIB	0.5	2.5	10.9	10.2	12.2	7.8

Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après Banque mondiale, *Global Development Finance* et *World Development Indicators*, données en lignes.

Graphique 1

## DETTES PUBLIQUE, MULTILATÉRALE ET PRIVÉE DE L'AFRIQUE, 1970-2002



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après Banque mondiale, *Global Development Finance*, données en ligne.

Une constatation importante est que l'aggravation de la crise de la dette des pays africains a été caractérisée par l'augmentation constante des arriérés, témoignant ainsi de l'incapacité des pays d'assurer le service de leur dette en temps voulu. En 1995, par exemple, les arriérés cumulés sur les remboursements du capital avaient dépassé 41 milliards de dollars, dont la quasi-totalité était due par les pays d'Afrique subsaharienne<sup>6</sup> et les arriérés représentaient un cinquième de la dette active de ces pays (voir le tableau 1). En outre, au cours des années 80 et 90, la dette publique et la dette multilatérale ont considérablement augmenté dans l'encours total de la dette (voir le graphique 1).

Un facteur important de la crise de la dette des pays africains a été les deux chocs pétroliers de 1973-1974 et 1979-1980, dont le dernier a entraîné une détérioration de l'environnement extérieur qui a duré jusqu'en 1982. La hausse des prix du pétrole n'a pas seulement eu des répercussions néfastes sur la balance commerciale des pays importateurs de pétrole, elle a aussi été à l'origine de

crises budgétaires dans la plupart de ces pays, affaiblissant ainsi l'investissement intérieur. Le second choc s'est produit à un moment particulièrement défavorable car il a coïncidé avec une forte hausse des taux d'intérêt réels. Sous l'effet de la récession mondiale de 1981-1982, qui a fait chuter les exportations des pays en développement et a détérioré les termes de l'échange, la crise de la balance des paiements qui sévissait dans les pays en développement s'est aggravée, non seulement dans les pays importateurs de pétrole, mais aussi dans les pays exportateurs. Toutefois, considérant que la récession mondiale serait de courte durée et que les prix des produits de base autres que les combustibles remonteraient rapidement, la plupart de ces pays ont eu recours à l'emprunt extérieur pour financer leurs déficits budgétaire et extérieur.

Les pays d'Asie possédant de fortes capacités manufacturières ont choisi de freiner la hausse de leur endettement en accroissant le volume de leurs exportations grâce à diverses mesures de promotion et de politique industrielle. De nombreux autres pays en développement ne se sont pas adaptés de la même manière, soit parce que leur économie n'était pas suffisamment diversifiée, soit par choix (CNUCED, 1988, p. 95; voir aussi Balassa, 1981 et 1985; Kuznets, 1988). De nombreux pays africains disposaient d'une faible marge de manœuvre en raison non seulement de l'absence de diversification de leur économie, mais surtout de la forte baisse des prix des produits de base autres que les combustibles pendant la récession mondiale de 1981-1982. En Afrique subsaharienne, entre 1980 et 1987, le ratio dette/PIB est passé de 38 à 70 % et le ratio dette/exportations de 150 à 325 %. Le revenu par habitant a chuté de 14 % pendant la même période.

Les prêts que les créanciers bilatéraux et multilatéraux avaient accordés aux pays à faible revenu, en particulier en Afrique, étaient assujettis à la poursuite de réformes économiques dans le cadre de programmes d'ajustement structurel; l'encours total de la dette à long terme a augmenté de 200 % environ entre 1980 et 1995, année précédant le lancement de l'Initiative PPTE. La dette multilatérale et la dette publique ont augmenté de plus de 500 % et 300 %, respectivement, pendant la même période. Ces programmes n'ayant pas atteint les objectifs de croissance et de développement fixés, l'endettement de nombreux pays africains a continué de s'aggraver.

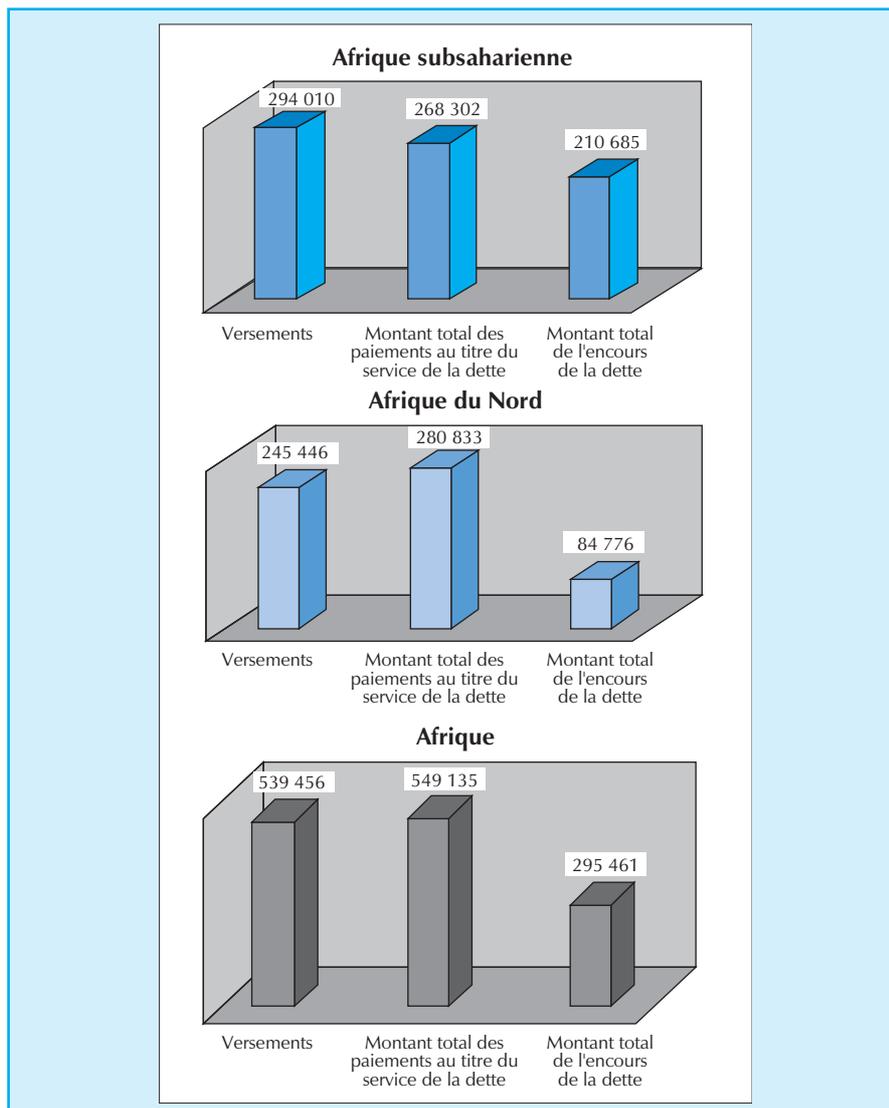
En général, la crise de la dette des pays en développement à faible revenu pourrait, selon Brooks *et al.* (1998, p. 4 à 10) et Daseking et Powell (1999, p. 5), s'expliquer par la conjugaison des facteurs suivants :

- i) Les chocs exogènes (par exemple, la détérioration des termes de l'échange ou de mauvaises conditions météorologiques) qui ont touché les pays fortement tributaires des produits de base;
- ii) L'absence de mesures macroéconomiques et structurelles adaptées pour répondre à ces chocs;
- iii) Le fait que les prêts et financements des créanciers étaient, au départ, essentiellement accordés aux conditions du marché (c'est-à-dire à des conditions commerciales assorties de délais de remboursement courts), avant d'être supplantés, à partir des années 80, par une assistance à des conditions libérales et des dons;
- iv) La mise en œuvre de politiques imprudentes de gestion de la dette par les pays emprunteurs et le financement par des prêts de projets risqués sur le plan de la viabilité, ce qui affaiblissait la capacité de remboursement de ces pays;
- v) Des facteurs politiques tels que les guerres et les conflits sociaux dans certains pays emprunteurs.

Une partie de la dette de l'Afrique, en particulier celle des pays présentant un intérêt géopolitique ou stratégique, est considérée par de nombreux observateurs comme «odieuse», ce qui amène à se demander quelle est la solution la plus adaptée pour résoudre la crise de la dette du continent<sup>7</sup> (Vasquez, 2001, p. 10). Par exemple, les estimations montrent que le montant cumulé des capitaux qui ont fui le Zaïre (désormais la République démocratique du Congo), y compris les intérêts imputés, s'est élevé à près de 18 milliards de dollars. Ainsi, l'augmentation de la dette publique extérieure du pays semble être égale, voire inférieure, au montant cumulé des avoirs extérieurs privés. D'après certains éléments, les créanciers publics et privés du régime de Mobutu savaient ou auraient dû savoir que leurs prêts étaient très risqués ou qu'une grande partie de l'argent ne serait pas utilisée dans l'intérêt du peuple congolais (voir Ndikumana et Boyce, 1998).

Un coup d'œil rapide à la dette de l'Afrique permet de constater que le continent a reçu quelque 540 milliards de dollars en prêts et a remboursé quelque 550 milliards de dollars en capital et intérêts entre 1970 et 2002. Pourtant, l'encours de la dette est resté de 295 milliards de dollars. Pour sa part, l'Afrique subsaharienne a reçu 294 milliards de dollars de versements, a remboursé 268 milliards de dollars au titre du service de la dette, mais conserve une dette active de quelque 210 milliards de dollars (graphique 2). Sans tenir compte des

**Graphique 2**  
**ÉVOLUTION DE LA DETTE EXTÉRIÈRE DE L'AFRIQUE (1970-2002)**  
 (en millions de dollars)



Source: Calculs du secrétariat de la CNUCED d'après Banque mondiale, *Global Development Finance*, données en ligne.

Note: Encours total de la dette en 2002. Montant cumulé des versements et montant total des paiements au titre du service de la dette (1970-2002).

intérêts et des intérêts sur les arriérés, le remboursement de cet encours de dette représenterait un transfert inverse de ressources.

On ne saurait nier que le fardeau de la dette de l'Afrique constitue un obstacle de taille aux perspectives de hausse de l'épargne et de l'investissement, de croissance économique et de réduction de la pauvreté du continent. Le surendettement a freiné l'investissement public dans les infrastructures matérielles et sociales. Il a aussi entravé l'investissement privé, les investisseurs n'étant pas sûrs de la continuité des politiques qui seraient menées dans un contexte caractérisé par de graves déséquilibres extérieurs. Et en hypothéquant la réalisation d'investissements essentiels dans la santé et la mise en valeur des ressources humaines, le surendettement a empêché de réunir certaines conditions indispensables à une croissance économique durable, au développement et à la réduction de la pauvreté. Tout le monde reconnaît désormais qu'une solution définitive de la dette extérieure et qu'une augmentation de l'aide publique au développement (APD) et des échanges sur la base de règles du jeu uniformes, sont essentiels pour parvenir à une croissance et à un développement durables ainsi que pour surmonter les obstacles au développement du continent africain, notamment à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, en particulier celui d'une réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. En effet, il est désormais généralement admis que le continent devrait au moins doubler son taux de croissance économique, c'est-à-dire enregistrer un taux annuel de 7 à 8 %, et cela pendant une dizaine d'années, pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire.

### 3. Un bref historique de l'allègement de la dette

#### a) Les mécanismes classiques d'allègement de la dette

Suite à la crise de la dette que les pays à revenu intermédiaire d'Amérique latine ont connue au début des années 80, le défaut de paiement a été considéré comme une grande menace pour le système bancaire mondial, qui était mal préparé à absorber de telles pertes (Daseking et Powell, 1999). Ainsi, les premières initiatives internationales visant à alléger le fardeau de la dette telles que le plan Brady (1989)<sup>8</sup>, portaient essentiellement sur la dette commerciale des pays en développement à revenu intermédiaire. En général, l'allègement de la dette s'est fait au moyen des mécanismes classiques suivants : rééchelonnements des flux

**Tableau 2**  
CONDITIONS DE RÉAMÉNAGEMENT DE LA DETTE DES PAYS À FAIBLE REVENU CONSENTIES  
PAR LE CLUB DE PARIS, 1975-2001

Date/conditions de réaménagement	Dettes multilatérales
<b>1975-1998:</b> rééchelonnement de la dette contractée auprès du Club de Paris, mais sans annulation, ni réduction de la valeur actualisée au moyen de réductions des intérêts.	Non applicable
<b>Octobre 1988: Conditions de Toronto</b> qui, pour la première fois, donnaient la possibilité de réduire la valeur actualisée nette (VAN) de la dette bilatérale de 33,3 %, sous la forme soit d'une réduction de la dette, soit d'une réduction du service de la dette.	Non réduite
<b>Décembre 1991: Conditions de Londres</b> , qui portaient le taux d'annulation de la dette à 50 % de la VAN des flux du service de la dette amissible.	Non réduite
<b>Décembre 1994: Conditions de Naples</b> , qui portaient le taux de réduction de la dette à 67 % de la VAN des flux du service et/ou de l'encours de la dette admissible, et fixaient la réduction minimale de la dette pour «les pays les plus pauvres et les plus endettés» à 50 % de la VAN. En septembre 1999, le seuil de 67 % a été appliqué à tous les pays pauvres très endettés.	Non réduite
<b>Décembre 1996: Conditions de Lyon</b> (Initiative PPTE), qui portaient le taux de réduction de la dette des pays pauvres très endettés à 80 % de la VAN de l'encours de la dette admissible.	Les dettes contractées auprès des institutions multilatérales (FMI, Banque mondiale et banques régionales de développement) pouvaient aussi être réduites. La notion de viabilité de l'endettement a été définie.
<b>Novembre 1999: Conditions de Cologne</b> (Initiative PPTE renforcée), qui portaient le taux de réduction possible de la dette à 90 % de la VAN de l'encours de la dette admissible, voire plus si cela était nécessaire, pour atteindre un niveau d'endettement viable dans le cadre de l'Initiative PPTE.	Les dettes contractées auprès de créanciers publics bilatéraux et multilatéraux devaient être réduites dans des proportions suffisantes pour atteindre un niveau d'endettement viable tel que défini dans l'Initiative.

Source: Adaptée de Sachs (2002), encadré 1, p. 276 et 277, et CNUCED.

Notes: 1. Les dates indiquées dans le tableau correspondent à l'approbation officielle par le Club de Paris des conditions mentionnées et sont donc différentes de celles (utilisées dans le corps du texte) auxquelles elles ont été approuvées par le G-8.  
2. Au Sommet d'octobre 2003 organisé à Évian (France), le G-8 a approuvé une nouvelle approche axée sur la viabilité de l'endettement à long terme des pays ne bénéficiant pas de l'Initiative PPTE. L'«approche d'Évian», ainsi baptisée par la suite, préconise davantage de souplesse dans le traitement des crises de la dette extérieure et dans la réduction de la dette des pays qui risquent d'être insolvables ou qui apparaissent insolvables.

à des conditions de faveur, opérations sur l'encours de la dette et annulation bilatérale de créances au titre de l'APD par le Club de Paris; rééchelonnements et annulation de la dette bilatérale par les créanciers bilatéraux publics non membres du Club de Paris; allégement de la dette commerciale privée et opérations de rachat (Daseking et Powell, 1999, p. 14).

Pour les pays en développement à faible revenu, l'allégement de la dette a généralement eu lieu dans le cadre du Club de Paris – rééchelonnements des remboursements du capital et des intérêts à des conditions de faveur ou aux conditions du marché, le plus souvent sans réduction de l'encours de la dette; concessionnalité accrue et/ou annulation de prêts bilatéraux au titre de l'APD; et octroi de nouveaux prêts à des conditions de faveur (voir le tableau 2). La dette commerciale de ce groupe de pays a été réduite grâce au Fonds de désendettement de l'IDA, tandis que des programmes spéciaux, financés par des donateurs bilatéraux, étaient lancés pour les aider à faire face au service de leur dette multilatérale. Par exemple, le programme appelé «Cinquième dimension» a été créé en 1988 par la Banque mondiale pour aider les pays ne bénéficiant que de l'assistance de l'IDA à rembourser les intérêts de prêts contractés auprès de la BIRD; en 1990, le FMI a lancé le Programme d'accumulation de droits pour aider les pays concernés à rembourser les arriérés qui lui étaient dus de longue date (pour plus de détails, voir CNUCED, 1996, p. 68); et en 1997, la Banque africaine de développement a mis en place un mécanisme de financement supplémentaire, entré en service en 1998, pour aider les pays membres à rembourser les intérêts de prêts en cours consentis aux conditions du marché en octroyant rapidement des fonds à des conditions de faveur (BAfD, 2000, p. 34).

La mise en œuvre de l'allégement de la dette consenti par le Club de Paris repose sur cinq principes. Les décisions sont prises au cas par cas, afin de s'adapter en permanence aux particularités de chaque pays débiteur, et sur la base du consensus. Le pays débiteur doit poursuivre un programme approprié, soutenu par le FMI et faisant apparaître le besoin d'un allégement de la dette. En outre, tous les créanciers doivent accepter de se plier aux conditions convenues dans le cadre du Club de Paris, qui garantit qu'un traitement comparable est accordé aux différents créanciers<sup>9</sup>.

Avant le lancement de l'Initiative PPTE, la dette susceptible d'être rééchelonnée au Club de Paris comprenait toutes les dettes à moyen et à long terme, publiques ou garanties par l'État, contractées au titre de l'APD ou

non. Dans la vaste majorité des cas, les dettes contractées après la date butoir et les prêts à court terme (échéance à moins d'un an) n'étaient pas admis à bénéficier d'un rééchelonnement, même si, à titre exceptionnel, le Club de Paris incluait parfois ces dettes dans l'accord de rééchelonnement conclu<sup>10</sup>. Dans le contexte de l'Initiative PPTE, il est devenu de plus en plus clair que limiter la dette admissible à la dette contractée avant la date butoir était trop restrictif car un certain nombre de pays n'atteindraient pas les seuils de viabilité à moins que les dettes contractées après cette date soit aussi incorporées dans l'accord d'annulation. C'est pourquoi le Club de Paris applique désormais la date butoir avec souplesse.

Depuis les premiers signes de la crise de la dette apparus au milieu des années 70, la CNUCED n'a cessé d'analyser en profondeur les problèmes des pays en développement et a souligné la nécessité de trouver rapidement une solution au surendettement. En effet, la première action concertée d'envergure que la communauté internationale a menée pour s'attaquer au surendettement des pays à faible revenu les plus pauvres a été l'adoption, par le Conseil du commerce et du développement de la CNUCED, de la résolution 165 S-IX (1978)<sup>11</sup>, qui s'est traduite par l'annulation de quelque 6 milliards de dollars des États-Unis de dettes contractées par des pays pauvres. Dans les travaux de recherche effectués dans la seconde moitié des années 90, le secrétariat de la CNUCED a continué de souligner à quel point il importait de trouver une solution durable qui réponde aux besoins à long terme et à court terme des pays débiteurs, et de fournir, à long terme, des ressources financières suffisantes et selon des modalités compatibles avec les impératifs de développement de ces pays. Dans le cas des pays pauvres très endettés dont l'endettement était insupportable, la CNUCED a insisté, dès 1988, sur l'inadéquation des mécanismes mis en place pour remédier à leur situation critique et sur la nécessité de créer des mécanismes novateurs pour résoudre les problèmes de surendettement des pays les plus pauvres (CNUCED, 1988, en particulier chap. IV, p. 118 à 120; voir aussi CNUCED, 1996, p. 77 à 79).

## **b) L'Initiative PPTE**

Comme il a été indiqué plus haut, la dette multilatérale représentait, en 1995, environ un quart de l'encours total de la dette à long terme de l'Afrique, soit plus du double qu'en 1980 (graphique 1). L'Initiative PPTE était un programme d'allègement de la dette sans précédent qui se démarquait des mécanismes classiques car elle visait à ramener l'encours de la dette à des niveaux supportables

à condition que les bénéficiaires obtiennent des résultats satisfaisants, tout en inscrivant l'allègement de la dette dans le cadre de la réduction de la pauvreté. Elle devait être un mécanisme global d'allègement de la dette qui remédierait aux problèmes d'endettement de pays figurant parmi les plus pauvres du monde; étant le seul programme d'allègement qui portait sur la dette multilatérale et s'efforçait d'associer tous les acteurs (gouvernements débiteurs, créanciers commerciaux et communauté de donateurs), elle a aussi fait l'objet d'une formidable campagne de promotion de la part de la société civile.

Seuls les pays en développement les plus pauvres, dont la plupart sont en Afrique, étaient admis à bénéficier d'un allègement de la dette au titre de cette initiative. Ce groupe de pays comprenait: i) «ceux qui ne peuvent recevoir d'aide que de l'Association internationale de développement (IDA) et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI»; et ii) «ceux dont l'endettement demeure intolérable, même lorsque les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette (comme l'application des conditions de Naples dans le cadre d'un accord avec le Club de Paris) ont exercé leur plein effet»<sup>12</sup>. Enfin, un pays ne pouvait bénéficier pleinement de l'Initiative que s'il avait mis en œuvre avec succès un programme de stabilisation macroéconomique et de réformes pendant les trois années qui précédaient le point de décision. Celui-ci correspond au moment où les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale reconnaissent officiellement que le pays en question remplit les conditions requises et où la communauté internationale s'engage à lui consentir un allègement qui permettrait de ramener son endettement à un niveau supportable à condition que les réformes engagées soient poursuivies pendant les trois années suivantes. Ainsi, dans l'Initiative PPTTE initiale, il fallait attendre six ans (c'est-à-dire arriver jusqu'au point d'achèvement) pour bénéficier pleinement de l'Initiative et de l'engagement de la communauté internationale de consentir un allègement «irrévocable»<sup>13</sup>.

Dans l'Initiative initiale, l'endettement d'un pays était défini comme supportable tant que les ratios de la dette calculés dans le cadre de l'analyse de la viabilité de l'endettement réalisée par le personnel du FMI et de la Banque mondiale ainsi que par des représentants du pays débiteur ne franchissaient pas certains seuils. Ceux-ci étaient définis de la manière suivante: premièrement, le ratio valeur actualisée nette (VAN)<sup>14</sup> de la dette extérieure publique ou garantie par l'État/exportations de biens et de services non facteurs devait se situer dans une fourchette de 200 à 250 %; deuxièmement, le ratio service de la dette extérieure publique ou garantie par l'État/exportations devait se situer dans une

fourchette de 20 à 25 %. Les ratios exacts à l'intérieur de ces deux fourchettes étaient calculés au moyen de facteurs de vulnérabilité propres au pays concerné. Les principaux facteurs de vulnérabilité reposaient sur le PIB par habitant et le degré de concentration des exportations. Du moins au début, le critère du service de la dette était moins contraignant et le ratio VAN de la dette/exportations était donc prépondérant dans l'analyse de la viabilité de l'endettement.

Selon les termes de l'Initiative, dans les pays dont l'économie était très ouverte, les seuls indicateurs extérieurs pourraient ne pas bien refléter le fardeau budgétaire de la dette extérieure, si bien qu'un pays dont le ratio VAN de la dette/exportations était inférieur à la fourchette de 200-250 % pouvait être qualifié si les deux seuils suivants étaient atteints, à savoir: un ratio exportations/PIB de 40 % et un ratio recettes publiques/PIB de 20 %. Pour les pays atteignant ces deux seuils, le ratio VAN de la dette/exportations était remplacé par le ratio VAN de la dette/recettes publiques, qui était fixé à 280 %. La Bolivie, le Burkina Faso, le Mali, le Mozambique et l'Ouganda ont été admis à bénéficier de l'Initiative initiale grâce au critère des exportations. La Côte d'Ivoire et le Guyana l'ont été au titre du ratio de la dette/recettes publiques, c'est-à-dire du «critère budgétaire».

En 1999, trois ans après son lancement, force était de constater que l'Initiative PPTE, à elle seule, ne permettait pas aux PPTE d'échapper définitivement aux rééchelonnements à répétition de leur dette et n'apportait pas suffisamment de ressources pour surmonter les obstacles à la réduction de la pauvreté. On s'inquiétait du nombre restreint de pays bénéficiant de l'Initiative et du fait que l'allègement accordé était trop faible et s'effectuait trop lentement. En outre, même après l'allègement de leur dette au titre de cette initiative, les pays bénéficiaires consacraient beaucoup plus de ressources au service de la dette qu'à la santé publique et à l'éducation. Compte tenu de ces préoccupations et sous la pression croissante de l'opinion publique, notamment d'organisations non gouvernementales (ONG) et de la société civile en général, des milieux universitaires et de certains gouvernements de PPTE qui appelaient tous l'attention sur les insuffisances de l'Initiative initiale, le FMI et la Banque mondiale ont officiellement approuvé une version renforcée de l'Initiative en septembre 1999. L'objectif principal de l'Initiative PPTE renforcée était d'instaurer un lien plus étroit entre l'allègement de la dette et la mise en œuvre d'orientations adaptées à la situation du pays concerné pour réduire la pauvreté en accordant un allègement de la dette «plus prononcé, plus large et plus rapide».

L'Initiative renforcée a ramené le ratio VAN de la dette/exportations à un taux fixe de 150 % (au lieu de 200 à 250 %). Elle a aussi diminué les seuils du critère budgétaire en fixant le ratio exportations/PIB à 30 % au moins (au lieu de 40 % auparavant) et le ratio revenu/PIB à 15 % au moins (au lieu de 20 % auparavant). Pour les pays remplissant ces nouvelles conditions, le ratio VAN de la dette/recettes publiques est passé de 280 à 250 % (voir le tableau 3). On a estimé que grâce aux modifications apportées aux critères de viabilité de l'endettement par l'Initiative PPTE renforcée, sept autres pays, dont cinq en Afrique (Bénin, Ghana, Honduras, République centrafricaine, République démocratique populaire lao, Sénégal et Togo), seraient admis à bénéficier d'un allègement au titre de cette initiative<sup>15</sup>.

Un grand progrès est la concentration des mesures d'allègement en début de période, c'est-à-dire le fait de consentir un allègement de la dette aux pays admissibles au point de décision afin de soutenir du mieux possible les programmes de réduction de la pauvreté. L'Initiative PPTE renforcée est rétroactive dans le sens où elle réévalue la situation des pays qui avaient été déjà admis à bénéficier

Table 3

## ELIGIBILITY THRESHOLDS: ORIGINAL AND ENHANCED HIPC

Element	Original	Enhanced
Ratio VAN de la dette/exportations (%)	200 to 250	150
Ratio VAN de la dette/recettes publiques (%)	280	250
Critère d'ouverture (exportations en % du PIB)	40	30
Seuil des recettes publiques (recettes en % du PIB)	20	15
Allègement de la dette	Fixé au point d'achèvement	Allègement intérimaire au point de décision
Concentration des mesures d'allègement en début de période	Non	Oui

Source: Gautam (2003).

de l'Initiative initiale afin de leur consentir un allègement supplémentaire en fonction de critères d'admissibilité revus et corrigés. Elle introduit aussi la notion de «point d'achèvement flottant»: le point d'achèvement n'est plus fixé à la fin d'une période de trois ans (après le point de décision), mais peut évoluer en fonction du rythme des réformes menées dans chaque pays. Ainsi, le parcours d'un pays donné pendant la période intérimaire est évalué en tenant compte: des résultats précis des réformes convenues au point de décision; du maintien de la stabilité macroéconomique; et de l'application d'un DSRP (document

de stratégie de réduction de la pauvreté)<sup>16</sup> pendant un an au moins, et non pendant toute la période. Ce pays a atteint le point d'achèvement lorsqu'il a satisfait aux critères susmentionnés, et la communauté internationale s'engage alors à lui consentir un allègement irrévocable de sa dette (convenu au point de décision ou plus poussé si la situation le justifie) pour l'aider à atteindre un niveau d'endettement viable.

En général, l'Initiative PPTE vient s'ajouter aux mécanismes classiques d'allègement de la dette en accordant de nouveaux dons au titre de l'allègement. Elle est régie par le principe d'un «partage équitable du fardeau», chaque créancier multilatéral, organisme donateur et créancier commercial consentant un allègement proportionnel au montant de la dette que ce pays lui doit après avoir épuisé les mécanismes classiques d'allègement. En outre, elle veille à ce que les institutions financières internationales adoptent des mesures conformes à leur statut de «créancier privilégié»; en cas de défaillance ou de problèmes à assurer le service de la dette extérieure, les emprunteurs souverains utilisent leurs devises pour assurer en priorité le service de la dette contractée auprès de ces prêteurs sans faire l'objet d'un recours de la part des autres créanciers. Toutefois, un problème demeure dans la mesure où l'incapacité des PPTE d'assurer le service de leur dette pourrait entraîner la suspension d'accords de rééchelonnement et/ou l'arrêt des nouveaux versements effectués par les institutions créancières qui sont parties à ces accords.

À en juger par la composition actuelle du groupe des PPTE, le problème du surendettement extérieur des pays les plus pauvres semble se poser essentiellement en Afrique, ce qui ne constitue probablement pas une grande surprise étant donné que 34 des 50 pays les moins avancés (PMA), tels que définis par l'Organisation des Nations Unies, appartiennent à ce continent. Sur les 42 pays admis à bénéficier de l'Initiative PPTE dans le monde, 34 se trouvent en Afrique, 4 en Amérique latine et 4 en Asie. La dette extérieure de 4 de ces pays (Angola, Kenya, Viet Nam et Yémen) a été considérée comme potentiellement supportable. À la fin de février 2004, 23 pays africains étaient arrivés au point de décision et 7 d'entre eux étaient arrivés au point d'achèvement (voir le tableau 4). En tout, on estimait que le coût total de l'Initiative était passé de 12,5 milliards (en VAN de 1998) pour 29 pays à 39,4 milliards (en VAN de 2002) pour 34 pays.

Tableau 4

Initiative ppte: Progrès accomplis dans la mise en œuvre,  
PAR PAYS, SITUATION EN FÉVRIER 2004

	Date du point de décision	Date du point d'achèvement
<b>Point d'achèvement</b>		
Bénin	Juillet 2000	Avril 2003
<i>Bolivie</i>	<i>Février 2000</i>	<i>Juin 2001</i>
Burkina Faso	Juillet 2000	Avril 2002
Mali	Septembre 2000	Février 2003
Mauritanie	Février 2000	Juin 2002
Mozambique	Avril 2000	Septembre 2001
Ouganda	Février 2000	Mai 2000
République-Unie de Tanzanie	Avril 2000	Novembre 2001
<b>Point de décision</b>		
Cameroun	Octobre 2000	Flottant
Congo	Juillet 2003	Flottant
Éthiopie	Novembre 2001	Flottant
Gambie	Décembre 2000	Flottant
Ghana*	Février 2002	Flottant
Guinée	Décembre 2000	Flottant
Guinée-Bissau	Décembre 2000	Flottant
<i>Guyana</i>	<i>Novembre 2000</i>	<i>Flottant</i>
<i>Honduras</i>	<i>Juillet 2000</i>	<i>Flottant</i>
Madagascar	Décembre 2000	Flottant
Malawi	Décembre 2000	Flottant
<i>Nicaragua</i>	<i>Décembre 2000</i>	<i>Flottant</i>
Niger*	Décembre 2000	Flottant
Rwanda	Décembre 2000	Flottant
Sao Tomé-et-Principe	Décembre 2000	Flottant
Sénégal	Juin 2000	Flottant
Sierra Leone	Mars 2002	Flottant
Tchad	Mai 2001	Flottant
Zambie	Décembre 2000	Flottant

Source: FMI et Banque mondiale, Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – Statistical Update, 2004, annexe II, p. 9 et 10.

Note: Les pays dont le nom est imprimé en italique sont des pays non africains.

\* Le Niger et le Ghana ont entre-temps atteint le point d'achèvement, en avril et juillet 2004, respectivement.

## 4. Questions soulevées par la mise en œuvre de l'Initiative PPTE renforcée

La mise en œuvre de l'Initiative jusqu'à présent a mis en évidence plusieurs problèmes qui pourraient encore réduire son succès déjà limité. Le premier, qui s'est manifesté dès l'adoption de l'Initiative en 1996, est la lenteur de la mise en œuvre. Des problèmes tout aussi graves sont apparus récemment: difficulté à maintenir la viabilité de la dette à long terme; interruption des réformes après le point de décision; insuffisance de l'allégement intérimaire; problèmes de financement; participation insuffisante des créanciers; «additionnalité» douteuse; et problèmes des pays n'ayant pas atteint le point de décision (et des pays sortant d'un conflit).

### a) Rythme de mise en œuvre de l'Initiative

La mise en œuvre de l'Initiative initiale a connu des lenteurs jusqu'à l'adoption de l'Initiative renforcée au dernier trimestre 1999 et elle s'est à nouveau ralentie depuis décembre 2000. Au cours des trois années qui ont suivi le lancement de l'Initiative (automne 1996 à automne 1999), seuls six PPTE (Bolivie, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Mozambique et Ouganda) ont atteint le point de décision. Après l'adoption de l'Initiative renforcée, en automne 1999, divers gouvernements donateurs ou organisations internationales se sont engagés à ce que 20 PPTE au moins bénéficient d'un allégement de leur dette au titre de l'Initiative avant la fin 2000. En fait, 22 PPTE sont arrivés au point de décision avant la fin décembre 2000. Toutefois, les progrès ont depuis été plus lents, seuls cinq PPTE (Éthiopie, Ghana, République démocratique du Congo, Sierra Leone et Tchad) ayant atteint le point de décision au cours des trois dernières années (janvier 2001 à janvier 2004).

En outre, alors que, lorsque l'Initiative renforcée a été adoptée, il était prévu que les PPTE qui avaient atteint le point de décision parviendraient à leur point d'achèvement (flottant) en moins de trois ans, les 12 PPTE qui sont parvenus au point de décision entre octobre et décembre 2000 (Cameroun, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Guyana, Madagascar, Malawi, Nicaragua, Niger, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe et Zambie) n'avaient pas atteint le point d'achèvement en décembre 2003 (voir tableau 4). Le Nicaragua et le Niger ont atteint le point d'achèvement en janvier 2004 et avril 2004, respectivement. L'Éthiopie et le Ghana, qui étaient arrivés au point de décision respectivement en novembre

2001 et février 2002 sont parvenus au point d'achèvement en avril 2004 et juillet 2004, respectivement.

D'autre part, les mesures à prendre avant de parvenir au point d'achèvement ont été mises en œuvre avec des degrés de succès variables. Elles comprenaient l'établissement des documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) et la mise en œuvre de programmes relatifs à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC), qui ont bien souvent été retardés. Selon le FMI et la Banque mondiale, la réforme des politiques a été marquée par des interruptions prolongées (dues à des tensions politiques, à des déficiences dans l'exécution de la politique budgétaire et à une mauvaise gestion des ressources publiques) dans plusieurs PPTe, notamment la Guinée-Bissau, le Malawi et Sao Tomé-et-Principe. D'autres pays, tels que le Cameroun, la Gambie, la Guinée et la Zambie, ont rencontré des problèmes dans l'exécution des programmes (FMI et Banque mondiale, 2003a, p. 15 à 23)<sup>17</sup>.

## **b) Viabilité à long terme de l'endettement**

Il est de plus en plus improbable que les PPTe bénéficiaires de l'Initiative puissent atteindre un niveau d'endettement viable après le point d'achèvement et à long terme. En avril 2001, le FMI et la Banque mondiale (2001a) ont publié un document dans lequel il était reconnu pour la première fois que l'Initiative PPTe pourrait ne pas déboucher sur une viabilité à long terme de l'endettement. L'analyse de la viabilité de l'endettement repose sur des projections économiques à moyen terme élaborées par le FMI et la Banque mondiale. Un aspect important de cette analyse consiste à déterminer s'il est satisfait à des critères relatifs aux exportations et aux recettes publiques. En ce qui concerne les critères concernant les exportations, c'est le niveau moyen des exportations au cours de la période de trois ans la plus récente qui sert de référence, tandis que les chiffres relatifs aux recettes publiques reposent sur une moyenne des comptes budgétaires de l'État au cours des trois années qui précèdent la date retenue aux fins du calcul de l'allègement de la dette. Selon la date choisie, les prix et les volumes des principales exportations d'un pays au cours de la période de trois ans la plus récente pourraient avoir une grande influence lorsqu'il s'agit de déterminer si l'endettement d'un pays est viable ou non. De même, eu égard à la dépendance des pays pauvres d'Afrique à l'égard des produits de base (voir CNUCED, 2003), un écart important des cours de ces produits par rapport aux niveaux projetés dans l'analyse de viabilité de l'endettement pourrait avoir des effets non négligeables sur les conclusions tirées quant à la viabilité de l'endettement de

PYTE. Par exemple, lorsque la crise de la dette a commencé au début des années 80, la dette de l'Amérique latine était jugée viable sur la base des résultats de modèles qui ne tenaient pas compte de la possibilité d'une forte baisse des cours des produits de base vers le milieu des années 80 (Cline, cité dans Claessens, *et al.*, 1996), tout comme les projections actuelles concernant la viabilité de l'endettement n'ont pas tenu compte de la forte baisse récente des cours du café et du coton.

Selon la propre analyse du FMI et de la Banque mondiale, certains pays arrivés au point d'achèvement (notamment l'Ouganda) affichent actuellement des ratios d'endettement insupportables tels que définis au titre de l'Initiative PYTE. Cela s'explique par diverses raisons, notamment par la chute brutale des cours des produits de base depuis la fin des années 90 jusqu'à la fin de 2002, par des hypothèses trop optimistes en matière de croissance économique et d'exportations et, dans certains cas, par de nouveaux emprunts (FMI et Banque mondiale, 2002a). Par exemple, dans son étude, le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale estime que «la moyenne arithmétique du taux de croissance utilisé dans l'analyse de la viabilité de l'endettement ... est plus de deux fois supérieure à la moyenne historique de la période 1990-2000 et près de six fois plus élevée que la moyenne pour 1980-2000» (Gautam, 2003, p. 28). L'apparition de ce problème met en lumière les difficultés à atteindre un niveau d'endettement viable dans le cadre de l'Initiative PYTE.

La croissance est un élément essentiel tant pour la viabilité de l'endettement que pour la réduction de la pauvreté. Cependant, l'Initiative accorde actuellement une grande importance aux dépenses sociales, considérées comme le moyen principal de réduire la pauvreté, en partant de l'hypothèse que les politiques macroéconomiques prévues dans les DSRP engendreront de la croissance. La CNUCED avait précédemment indiqué que, quand on choisit d'affecter les dépenses publiques à certains secteurs plutôt qu'à d'autres, il faut considérer ce choix du point de vue de son impact général sur la croissance et que, dans le contexte africain, des niveaux élevés et croissants d'investissement public sont indispensables, particulièrement dans l'infrastructure, pour enclencher un processus de croissance soutenue (CNUCED, 2002a, p. 26). Du reste, le rapport du Département de l'évaluation des opérations sur l'Initiative PYTE mentionne que les critères de performance doivent maintenir un équilibre entre les dépenses qui favorisent la croissance et les dépenses sociales, et être adaptés à la situation du pays considéré (Gautam, 2003). Un rapport plus récent du Département de l'évaluation des opérations, qui évalue la stratégie de réduction

de la pauvreté, corrobore un grand nombre des conclusions de la CNUCED concernant les insuffisances du processus d'élaboration et de mise en œuvre des DSRP (Banque mondiale, 2004b). Compte tenu des effets macroéconomiques négatifs éventuels de la dette intérieure (voir le chapitre 2), il est probable que l'on surestime la probabilité que les PTE atteignent des taux de croissance élevés durables, compatibles avec la viabilité à long terme de l'endettement et la réduction de la pauvreté.

### **c) Poursuites des réformes après le point de décision**

La poursuite des réformes économiques et de la mise en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté au cours de la période intérimaire (dans le cas des pays qui ont déjà atteint le point de décision mais pas encore le point d'achèvement) a été difficile dans la pratique, et c'est la raison pour laquelle il s'est produit des retards pour parvenir au point d'achèvement dans le cas de certains des PTE qui avaient atteint le point de décision à la fin de 2000 (comme cela a été indiqué plus haut).

À cet égard, il est notamment difficile de maintenir la stabilité macroéconomique et d'établir un DSRP complet, qui est une importante condition à remplir dans l'Initiative renforcée, dont l'objectif est avant tout d'établir un lien entre les ressources dégagées par l'allègement de la dette et des mesures permettant de réduire la pauvreté. L'élaboration du DSRP intérimaire s'est avérée particulièrement difficile<sup>18</sup>. La pleine participation de tous les acteurs à ce processus, la collecte et l'analyse des données, la définition des objectifs prioritaires et des stratégies sectorielles ainsi que le calcul des coûts ont pris beaucoup plus de temps que prévu. En outre, les difficultés à mettre en place des systèmes de gestion des dépenses publiques et des mécanismes transparents de surveillance de l'affectation des dépenses dégagées par l'allègement de la dette, ainsi que l'insuffisance des capacités institutionnelles et humaines ont retardé l'établissement des DSRP (FMI et Banque mondiale, 2003a, p. 15 à 22).

### **d) Allègement intérimaire**

Même si l'allègement intérimaire marque sans doute un progrès par rapport à l'Initiative initiale, cette assistance reste insuffisante pour satisfaire les besoins en matière de réduction de la pauvreté pendant la phase cruciale du programme. En l'état actuel des choses, le FMI pourrait accorder un allègement intérimaire atteignant jusqu'à 60 % du montant total de l'allègement de la dette. La Banque

mondiale et la Banque africaine de développement (BAfD) pourraient aller jusqu'à 33 % et 40 %, respectivement, de ce montant<sup>19</sup>. Toutefois, la BAfD n'avait atteint ce pourcentage pour aucun pays à la fin de 2003. Les créanciers bilatéraux qui ne font pas partie du Club de Paris offrent généralement un rééchelonnement des flux aux conditions de Cologne, bien qu'il soit généralement admis qu'un allègement de la dette anticipé (c'est-à-dire intérimaire) est crucial pour les programmes de réduction de la pauvreté des PPTE.

### e) Financement

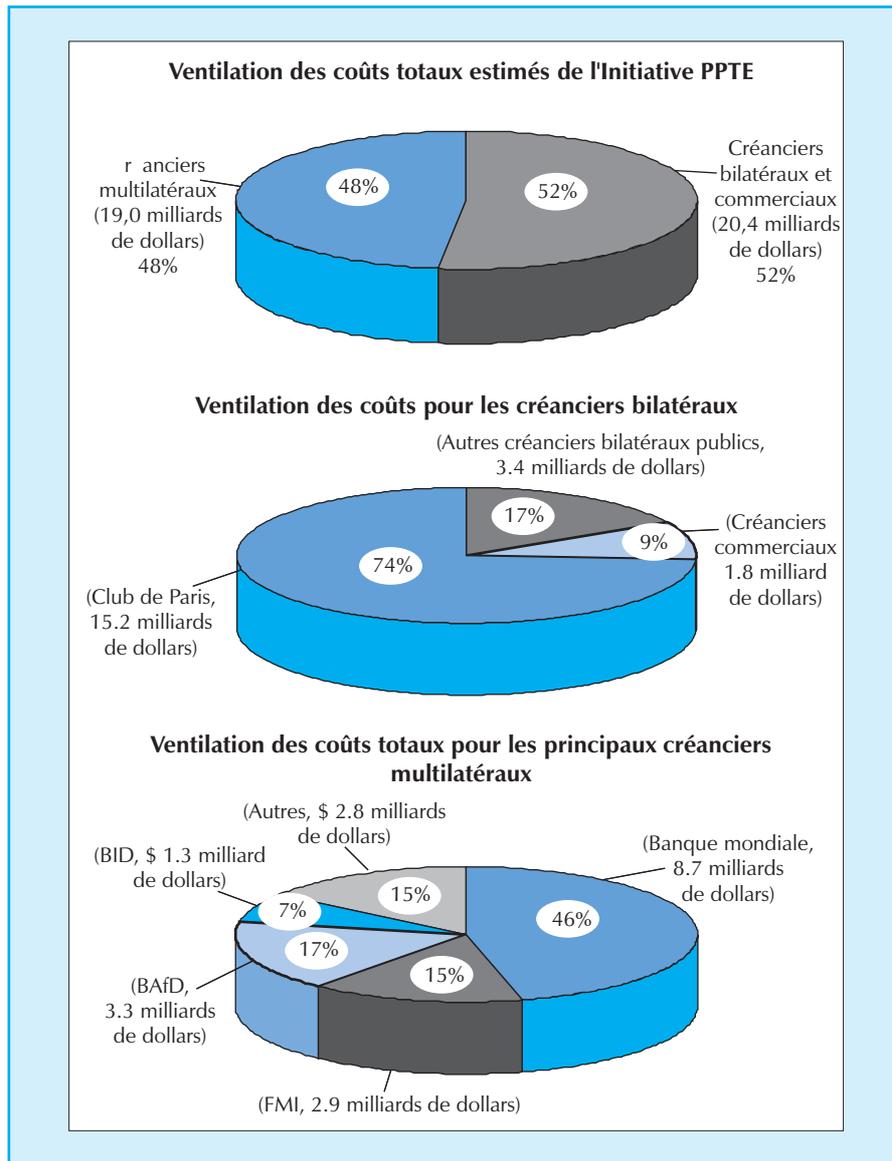
Le financement du coût total de l'Initiative a posé des problèmes. Dans le cadre de l'Initiative renforcée, les estimations totales concernant l'allègement de la dette de 34 PPTE en septembre 2003 s'élevaient à 39,4 milliards de dollars (en valeur actualisée nette de 2002). Dans ce montant, les créanciers multilatéraux représentent environ 19 milliards de dollars (48 %), tandis que les créanciers bilatéraux et commerciaux pris ensemble représentent les 20,4 milliards de dollars restants (52 %)<sup>20</sup>. (Voir la ventilation des coûts entre les principaux créanciers multilatéraux présentée dans le graphique 3.)

Jusqu'à présent, les ressources couvrant le coût total estimé de l'Initiative n'ont pas encore été obtenues et il est probable que ce problème s'aggravera si l'on inclut les estimations relatives aux pays sortant d'un conflit (pour lesquels il n'y a actuellement pas d'estimations) et l'allocation de ressources complémentaires au point d'achèvement. Selon des calculs préliminaires, le coût de l'allègement de la dette des PPTE pourrait augmenter de plus de 25 % (soit de 10,6 milliards pour atteindre 50 milliards en valeur actualisée nette de 2002) s'il est tenu compte des coûts afférents à l'allègement de la dette du Soudan, du Libéria, de la Somalie et de la République démocratique populaire lao. En outre, environ 729 millions de dollars seraient nécessaires pour allouer des ressources supplémentaires (FMI et Banque mondiale, 2003a, p. 14 et 15). Cependant, ce dernier chiffre est probablement très sous-estimé si, comme le reconnaissent les institutions de Bretton Woods, leurs propres estimations relatives aux niveaux de viabilité de l'endettement sont trop optimistes.

La majeure partie de l'allègement de la dette à rembourser aux banques multilatérales de développement (et même une partie de l'allègement de la dette dont le FMI est le créancier) est en fait financée par des donateurs bilatéraux, via des contributions au Fonds fiduciaire PPTE et via des contributions directes aux institutions financières multilatérales sous la forme de reconstitution des ressources (dans le cas de l'IDA, par exemple)<sup>21</sup>.

**Graphique 3**

**INITIATIVE PPTE: VENTILATION DES COÛTS POTENTIELS ESTIMÉS PAR PRINCIPAUX CRÉANCIER**  
(en VAN de 2002)



Source: FMI Banque mondiale (2003a).

La plupart des banques régionales de développement du Sud, y compris la BAfD sont en proie à de graves difficultés financières. Pour la plupart d'entre elles, l'allégement de la dette serait presque certainement financé par le Fonds fiduciaire. En septembre 2002, huit banques de développement régionales avaient utilisé le Fonds fiduciaire pour la prise en charge de leur allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE et plusieurs autres avaient également approché le Fonds en vue d'OBTENIR un soutien financier qui leur permettrait de prendre en charge leur part (FMI et Banque mondiale, 2002b, p. 17)<sup>22</sup>.

### **f) Participation des créanciers et «partage du fardeau»**

L'analyse de la viabilité de l'endettement part du principe que tous les créanciers fourniront aux PPTE une assistance proportionnelle à leur part de la dette après l'application intégrale des types traditionnels d'allégement de la dette. Cependant, si le nombre de créanciers qui participent à l'Initiative a incontestablement augmenté, tous ne participent pas aussi pleinement que l'on s'y attendait et n'ont pas indiqué qu'ils étaient disposés à le faire. En juin 2003, au moins 37 créanciers bilatéraux n'avaient pas accepté d'assurer la totalité ou une partie de l'allégement de la dette des PPTE qui était nécessaire. À en juger par les actions en justice intentées, il semble qu'une proportion importante des créanciers commerciaux pourrait ne pas participer à l'Initiative PPTE<sup>23</sup>. En outre, environ sept créanciers multilatéraux n'ont pas indiqué leur intention d'octroyer un allégement de dette dans le cadre de l'Initiative (voir le tableau 5).

Bien que la part totale de ces créanciers non participants dans le coût total de l'allégement de la dette des PPTE soit relativement faible (5 % tout au plus), les coûts pour certains PPTE pourraient être élevés. De même, dans les cas où des créanciers non participants ont intenté des actions en justice pour recouvrer des dettes, les coûts pour les PPTE pourraient être appréciables. L'Ouganda, par exemple, a été condamné à verser 28,9 millions de dollars au titre d'intérêts et de frais de justice à cinq créanciers qui avaient engagé une action en justice pour recouvrer des dettes, à savoir l'Iraq et des créanciers commerciaux d'Espagne, du Royaume-Uni et de l'ex-Yougoslavie (FMI et Banque mondiale, 2003b). Des actions en justice ont été intentées par des créanciers<sup>24</sup> en raison de diverses déficiences de l'Initiative PPTE:

- i) L'Initiative ne fait pas partie du droit international, de sorte que les PPTE sont tenus d'assurer intégralement le service de la dette tant qu'un accord n'a pas été conclu avec le créancier considéré;

Tableau 5

INITIATIVE PPTE: ESTIMATIONS DES COÛTS POUR LES CRÉANCIERS  
MULTILATÉRAUX ET ÉTAT DE LEURS ENGAGEMENTS  
(en millions de dollars, van de 2002)

Créancier	Coût de l'allègement de la dette des PPTE (pour 27 pays)	Coût de l'allègement de la dette des PPTE (pour 34 pays)	% d'augmentation du coût (de 27 à 34 pays)
<b>Allègement accordé ou annoncé</b>	<b>16 769</b>	<b>18 938</b>	<b>12,9</b>
Groupe de la Banque mondiale	7 700	8 742	13,5
Fonds monétaire international (FMI)	2 677	2 935	9,6
Banque africaine de développement (BAfD)	2 772	3 297	18,9
Banque interaméricaine de développement (BID)	1 250	1 250	0,0
Banque centraméricaine d'intégration économique (BCIE)	565	565	0,0
Union européenne/Banque européenne d'investissement (UE/BEI)	663	773	16,6
Fonds international de développement agricole (FIDA)	268	294	9,7
Banque arabe pour le développement économique en Afrique (BADEA)	187	230	23,0
Fonds de l'OPEP pour le développement international	160	185	15,6
Banque islamique de développement	136	144	5,9
Corporación Andina de Fomento (CAF)	106	106	0,0
Fonds arabe de développement économique et social (FADES)	71	71	0,0
Système multilatéral de compensation de la CARICOM	66	66	0,0
Banque ouest-africaine de développement (BOAD)	47	70	48,9
Fonds fiduciaire pour la mise en valeur du bassin du Rio de la Plata	28	28	0,0
Fonds nordique de développement	25	25	0,0
Banque de développement des Caraïbes	20	20	0,0
Fonds monétaire arabe (FMA)	13	13	0,0
Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO)	6	37	516,7
Nordic Investment Bank (NIB)	4	4	0,0
Banque de développement de l'Afrique de l'Est	4	4	0,0
Banque des États de l'Afrique centrale (BDEAC)	1	4	300,0
Banque asiatique de développement (BASD)	0	75	n. d.
<b>N'ont pas indiqué leur intention de fournir des fonds au titre de l'Initiative PPTE</b>	<b>71</b>	<b>73</b>	<b>2,8</b>
Banque des États de l'Afrique centrale (BEAC)	35	35	0,0
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	15	16	6,7
Banque de commerce et de développement de l'Afrique orientale et australe	9	9	0,0
Banque de développement des États des Grands Lacs (BDEG)	6	6	0,0
Conseil de l'Entente (FEGECE)	3	4	33,3
Fondo Centroamericano de Estabilización Monetaria (FOCEM)	2	2	0,0
Fund for Solidarity and Economic Development (FSID)	1	1	0,0
<b>Total</b>	<b>16 840</b>	<b>19 011</b>	<b>12,9</b>

Source: FMI et Banque mondiale (2003a).

- ii) Certains créanciers sont exclus *de jure* ou *de facto* du processus de décision<sup>25</sup>;
- iii) Aucune disposition n'a été adoptée pour éviter que des créanciers qui sont eux-mêmes des PPTE ne doivent assumer une partie de la charge que représente l'Initiative PPTE; et
- iv) Contrairement au règlement actuel du Club de Paris, il n'y a pas de clause «de minimis» (qui aurait exempté les petits créanciers de toute participation à l'allègement de la dette des PPTE) pour les créanciers qui ne font pas partie du Club de Paris mais qui participent à l'Initiative.

L'absence de pleine participation des créanciers est également due au fait que, bien que les créanciers ne faisant pas partie du Club de Paris doivent assurer un allègement de la dette comparable à celui qu'offrent les institutions financières multilatérales, il n'existe pas de cadre bien défini à cette fin. Pour obtenir un allègement de la dette de la part de ces créanciers, les PPTE en sont réduits essentiellement à faire appel à leur générosité<sup>26</sup>.

### g) «Additionnalité»

En liaison avec la question précédente, il faut se demander si l'Initiative PPTE respecte l'un des ses principes fondamentaux, à savoir l'«additionnalité». Il s'agit de savoir si chaque dollar dégagé par l'allègement de la dette vient s'ajouter à l'aide existante. Cette question est particulièrement préoccupante, étant donné que, selon le rapport du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, l'effet «additionnel» a été pratiquement nul au niveau global, même si les tendances les plus récentes des flux d'aide montrent que des ressources ont été réaffectées aux PPTE admissibles (Gautam, 2003). D'après la Banque mondiale, il est impossible de dire de manière catégorique, en analysant les données, si les ressources dégagées au titre de l'Initiative sont additionnelles car on ne sait pas ce qui se serait produit si la dette n'avait pas été allégée. Néanmoins, «tout compte fait, les données disponibles indiquent une faible augmentation du montant total de l'aide aux PPTE pendant la période couverte par l'Initiative» (Banque mondiale, 2003, encadré 6.2, p. 135).

### h) Pays n'ayant pas atteint le point de décision et pays sortant d'un conflit

En dépit de tous les problèmes de mise en œuvre mentionnés plus haut, ce sont les pays n'ayant pas atteint le point de décision ou ceux sortant d'un conflit

qui pourraient être le point faible de l'Initiative. Au sommet tenu au printemps 2004 à Sea Island (États-Unis), le G-8 a proposé d'allouer des ressources supplémentaires à l'Initiative PPTTE et de prolonger son mandat de deux ans jusqu'à la fin de décembre 2006. Toutefois, on ne sait pas encore précisément quand ces ressources seront disponibles et si elles seront suffisantes pour financer l'allègement de la dette de tous les pays n'étant pas arrivés au point de décision. Comme cela a été indiqué plus haut, les prévisions actuelles de dépenses ne prennent pas en compte le coût de l'allègement de la dette qui serait accordé à certains de ces pays. Les pays qui ne sont pas encore parvenus au point de décision sont les pays admissibles dont le cas n'a pas encore été examiné en vue de l'octroi éventuel d'une aide ou, en d'autres termes, ceux qui n'ont pas encore atteint le point de décision. Onze pays entraient dans cette catégorie en juin 2003, la République démocratique populaire lao et le Myanmar étant les seuls pays non africains sur cette liste<sup>27</sup>. Presque tous les pays concernés sont touchés par un conflit en cours ou sortent à peine d'un conflit; et quelques-uns d'entre eux ont des arriérés énormes qui devraient être réglés avant d'atteindre le point de décision.

La résurgence de conflits intérieurs a perturbé les programmes de stabilisation du Burundi, de la Côte d'Ivoire et de la République centrafricaine. Dans le cas de la Côte d'Ivoire, la crise politique du troisième trimestre 2002 a interrompu les progrès vers le point de décision dans le cadre de l'Initiative renforcée. L'absence de consensus politique sur des questions telles que le partage des recettes fiscales a empêché les Comores d'atteindre son point de décision. Ailleurs, l'absence de mise en œuvre efficace de politiques économiques et financières a été l'élément décisif qui a empêché d'atteindre le point de décision (FMI et Banque mondiale, 2003a). Par ailleurs, certains pays ne sont pas parvenus à atteindre le point de décision en raison d'arriérés de longue date ou de conflits (Libéria, Somalie et Soudan). La Banque africaine de développement (BAfD) a dû mettre en place un système spécial de financement, avec le soutien de la Banque mondiale, pour que la République démocratique du Congo puisse atteindre le point de décision (Rapport annuel de la BAfD, 2002; et Banque mondiale, 2003, p. 142)<sup>28</sup>, et la Guinée-Bissau et le Niger ont dû recevoir une assistance bilatérale pour éliminer leurs arriérés à l'égard de la BAfD, en vue de parvenir au point de décision.

À un autre niveau, divers commentateurs et certains gouvernements de PPTTE ont critiqué l'Initiative en lui reprochant d'utiliser des taux d'actualisation arbitraires pour calculer la valeur actualisée nette de la dette (qui détermine le montant de l'allègement de la dette pour chaque bénéficiaire), le caractère

restrictif des critères d'admissibilité, qui excluent certains pays pauvres ayant des problèmes d'endettement, l'utilisation de critères peu réalistes de viabilité de l'endettement et l'exclusion de l'endettement intérieur pour la détermination des seuils de viabilité de l'endettement. Certaines de ces critiques sont abordées dans le chapitre suivant.

## Chapitre II

# Analyse des critères d'admissibilité et de viabilité de l'endettement dans le cadre de l'initiative PPTE

## 1. Introduction

Les critères d'admissibilité des PPTE, à savoir le ratio valeur actualisée nette (VAN) de la dette/exportations et les seuils d'endettement budgétaire viable sont de plus en plus critiqués en raison de leur caractère arbitraire, de leur manque d'objectivité et du fait qu'ils tiennent davantage compte du coût de l'allègement de la dette pour les créanciers que de l'allègement dont les PPTE auraient besoin pour parvenir à un développement durable. Le fait que les facteurs de vulnérabilité ne font pas partie de ces critères a également débouché sur une définition restrictive de la pauvreté et de l'endettement (Dagdeviren et Weeks, 2001; Sachs, 2002; Gunter, 2003; Drummond, 2004). Par exemple, Sachs estime que les créanciers publics (Club de Paris et créanciers multilatéraux tels que le FMI et la Banque mondiale) «ont utilisé des formules arbitraires au lieu d'analyser sérieusement les besoins des pays pour décider du niveau de l'allègement de la dette... La prétendue analyse de la viabilité de l'endettement menée dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée repose sur des fondements très peu solides» (Sachs, 2002, p. 275).

## 2. Objectivité des critères d'admissibilité des PPTE

### a) Le critère de la pauvreté

L'Initiative PPTE est destinée aux pays les plus pauvres mais, selon la définition retenue, ces derniers sont ceux qui bénéficient exclusivement de l'assistance de l'IDA et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance, ce qui constitue un critère restrictif fondé sur le revenu par habitant<sup>29</sup>. On s'accorde actuellement à dire qu'une définition monétaire de la pauvreté est trop simple et restreinte pour appréhender les multiples facettes de ce phénomène. Il

est notamment estimé que la pauvreté touche «tous les aspects de la vie – économiques, politiques, humains et socioculturels – et qu'elle se caractérise par l'insécurité, la vulnérabilité et l'impuissance» (voir CNUCED, 2002b, pour une analyse détaillée du caractère multidimensionnel de la pauvreté).

Si, dans le cadre de l'Initiative, la définition de la pauvreté avait pris en compte ses dimensions multiples, le groupe de pays admissibles à un allègement de la dette au titre de l'Initiative aurait été radicalement différent du groupe tel qu'il se présente actuellement. À cet égard, le tableau 6 – qui repose sur des données concernant le revenu national brut par habitant et l'indicateur de la pauvreté humaine du PNUD (IPH-1), qui prend en considération les facettes multiples de la pauvreté<sup>30</sup> – établit une comparaison avec l'appartenance à la catégorie des pays bénéficiant exclusivement de l'assistance de l'IDA et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance pour tous les pays africains, ainsi que pour les PPTÉ non africains. Il illustre, par exemple, le fait que, si l'indicateur IPH-1 est utilisé, il apparaît que tous les pays africains pour lesquels des données sont disponibles, à l'exception de Maurice, sont plus pauvres que la Bolivie et le Guyana, qui sont admissibles à un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTÉ.

Des considérations politiques et de coût ont peut-être aussi joué un rôle important dans la définition des seuils d'admissibilité à l'Initiative PPTÉ. À l'origine, celle-ci devait s'attaquer aux problèmes d'endettement des pays à faible revenu mais, dans sa version finale, elle a été réservée aux pays bénéficiant exclusivement de l'assistance de l'IDA et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance. En conséquence, un pays comme le Nigéria n'a pu être admis à bénéficier d'un allègement de la dette au titre de cette Initiative<sup>31</sup>. Nul doute que le coût de l'allègement de la dette qui aurait été accordé à ce pays au titre de l'Initiative aurait été beaucoup plus élevé que pour d'autres pays.

En outre, le critère selon lequel l'Initiative PPTÉ est réservée aux pays bénéficiant exclusivement de l'assistance de l'IDA et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance n'a pas été appliqué de façon systématique. Si de tels pays (Comores, Gambie et Malawi) ont été ajoutés à la liste initiale de PPTÉ lorsqu'il est apparu que leur endettement était plus élevé qu'estimé initialement, des pays très endettés répondant à ce critère, tels que le Kirghizistan, n'y ont pas été inclus, au motif que les pays en transition devaient être traités de manière distincte. De même, la Guinée équatoriale a été exclue parce que son revenu par habitant dépassait la limite applicable au titre de l'assistance de l'IDA et de

la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance. En revanche, un allègement de la dette de la Bolivie au titre de l'Initiative renforcée a été approuvé en février 2000, bien que le revenu par habitant de ce pays se soit situé au-dessus de la limite opérationnelle depuis 1997<sup>32</sup>.

### **b) Les critères de viabilité de l'endettement**

De nombreux analystes de la dette estiment que les critères de viabilité de l'endettement ne sont pas objectifs et ne reposent pas sur des fondements théoriques solides (voir en particulier Gunter, 2003; Hjertholm, 2003; et Sachs, 2002). Toutefois, dans son étude, le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale (Gautam, 2003) n'a pas estimé que les critères de viabilité de l'endettement représentaient un problème important, chaque indicateur ayant ses avantages et ses inconvénients. Par contre, en proposant une nouvelle méthode d'évaluation de la viabilité de l'endettement, les institutions de Bretton Woods ont implicitement reconnu les faiblesses des critères de l'Initiative PPTE renforcée et la nécessité de les revoir (voir, par exemple, FMI et Banque mondiale, 2004b).

L'analyse de la viabilité de l'endettement réalisée dans le cadre de l'Initiative PPTE repose sur deux indicateurs principaux, à savoir le ratio valeur actualisée nette (VAN) de la dette/exportations et le ratio valeur actualisée nette (VAN) de la dette/recettes publiques. En outre, quatre indicateurs généralement disponibles et largement acceptés pourraient être utilisés pour déterminer les niveaux d'endettement viable des pays:

- a) Le ratio VAN de la dette/revenu national brut;
- b) Le ratio service de la dette/revenu national brut;
- c) Le ratio service de la dette/exportations;
- d) Le ratio service de la dette/recettes publiques.

L'endettement de l'Afrique est examiné sur la base de ces six indicateurs, dont des moyennes sur trois ans (2000-2002) sont présentées dans le tableau 7. Conformément aux principes de l'Initiative PPTE, l'endettement et le service de la dette sont limités à la dette extérieure publique et publiquement garantie, bien que les exportations de biens et de services incluent les exportations de services facteurs, et les moyennes sur trois ans portent tant sur les numérateurs que sur les dénominateurs pour tous les ratios. Tout d'abord, il ressort du tableau 7 que ces six indicateurs d'endettement révèlent d'importantes différences en matière de viabilité de l'endettement entre les pays. Deuxièmement, le

Tableau 6

PSTE ET AUTRES PAYS AFRICAINS: COMPARAISONS REPOSANT SUR LE REVENU PAR HABITANT, LA PAUVRETÉ (IPH-1) ET LA CATÉGORIE EXCLUSIVEMENT IDA

	Revenu national brut par habitant (en dollars, moyenne sur 2000-2002)	Indicateur de la pauvreté humaine du PNUD (IPH-1)	Appartenance à la catégorie exclusivement IDA
<b>PSTE africains:</b>			
<i>Admissibles:</i>			
Bénin	383	46,4	oui
Burkina Faso	247	58,6	oui
Cameroun	567	35,9	oui
Éthiopie	107	56,0	oui
Gambie	307	45,8	oui
Ghana	297	26,4	oui
Guinée	427	n. d.	oui
Guinée-Bissau	143	47,8	oui
Madagascar	247	35,9	oui
Malawi	163	47,0	oui
Mali	233	55,1	oui
Mauritanie	330	48,6	oui
Mozambique	203	50,3	oui
Niger	180	61,8	oui
Ouganda	253	36,6	oui
République démocratique du Congo	93	42,9	oui
République-Unie de Tanzanie	277	36,2	oui
Rwanda	243	44,5	oui
Sao Tomé-et-Principe <sup>1</sup>	293	n. d.	oui
Sénégal	487	44,5	oui
Sierra Leone	133	n. d.	oui
Tchad	200	50,3	oui
Zambie	330	50,3	oui
<i>Non admissibles:</i>			
Angola	570	n. d.	oui
Kenya	353	37,8	oui
<i>Devant faire l'objet d'une décision:</i>			
Burundi	103	46,3	oui
Comores	383	31,5	oui
Congo	563	32,0	oui
Côte d'Ivoire	650	45,0	oui
Libéria <sup>1</sup>	137	n. d.	oui
République centrafricaine	267	47,8	oui
Somalie	n. d.	n. d.	oui
Soudan	350	32,2	oui
Togo	277	38,5	oui

Tableau 6 (suite)

	Revenu national brut par habitant (en dollars, moyenne sur 2000-2002)	Indicateur de la pauvreté humaine du PNUD (IPH-1)	Appartenance à la catégorie exclusivement IDA
<b>Autres pays africains:</b>			
Afrique du Sud	2 740	31,7	non
Algérie	1 653	22,6	non
Botswana	3 073	43,6	non
Cap-Vert	1 283	20,1	non
Djibouti	840	34,3	non
Égypte	1 497	30,5	non
Érythrée	187	41,8	non
Gabon	3 093	n. d.	non
Guinée équatoriale <sup>1</sup>	815	n. d.	non
Lesotho	597	47,7	non
Libye <sup>1</sup>	n. d.	15,7	non
Maroc	1 180	35,2	non
Maurice	3 800	11,1	non
Namibie	1 953	37,8	non
Nigéria	290	34,0	non
Seychelles	7 087	n. d.	non
Swaziland	1 320	n. d.	non
Tunisie	2 043	19,9	non
Zimbabwe <sup>1</sup>	460	52,0	non
<b>PPTE non africains:</b>			
<i>Admissibles:</i>			
Bolivie	940	14,6	oui <sup>2</sup>
Guyana	860	12,7	oui
Honduras	903	19,9	oui
Myanmar	0	25,7	oui
Nicaragua	610	24,3	oui
République démocratique populaire lao	300	40,5	oui
<i>Non admissibles:</i>			
Viet Nam	407	19,9	oui
Yémen	460	41,0	oui

Source: Admissibilité IDA: World Bank Operational Policies, OP3.10-Annex D (juillet 2003); revenu national brut par habitant: Banque mondiale, Global Development Finance et Indicateurs du développement mondial, 2004; indicateur de la pauvreté humaine: PNUD, Rapport sur le développement humain, 2003.

<sup>1</sup> Revenu national brut par habitant reposant sur une moyenne 2000-2001 ou sur les dernières données disponibles.

<sup>2</sup> La Bolivie est officiellement devenue un pays mixte le 1<sup>er</sup> juillet 2001 (et n'est donc plus un pays exclusivement IDA).

Tableau 7

QUELQUES INDICATEURS D'ENDETTEMENT (MOYENNES SUR 2000-2002)<sup>1</sup>  
(en pourcentage)

	VAN de la dette/revenu national brut	Service de la dette/revenu national brut	VAN de la dette/ exportations de biens et services	Service de la dette/ exportations de biens et services	VAN de la dette/recettes publiques	Service de la dette/recettes publiques
<b>PPTE africains:</b>						
<i>Admissibles:</i>						
Bénin	34	2,5	131	9,5	209	15,2
Burkina Faso	22	1,6	194	14,3	193	14,0
Cameroun	58	4,8	193	15,8	298	24,5
Éthiopie	48	2,1	303	13,6	270	11,9
Gambie <sup>3</sup>	67	4,5	97	6,6	431	28,4
Ghana	66	5,5	155	13,2	401	34,8
Guinée	51	4,1	197	15,7	469	37,2
Guinée-Bissau	231	9,6	781	32,8	1 390	58,2
Madagascar	48	2,2	179	8,2	451	20,4
Malawi	77	2,6	273	9,4	416	14,2
Mali	53	3,4	144	9,1	304	19,3
Mauritanie	131	8,3	324	20,2	573	33,5
Mozambique	30	2,3	115	8,6	224	17,4
Niger	45	1,4	268	8,2	495	14,6
Ouganda	19	1,1	108	6,4	175	10,2
Rép. démocratique du Congo <sup>2</sup>	219	6,4	980	29,5	3 455	76,0
République-Unie de Tanzanie	16	1,8	102	11,2	148	16,1
Rwanda	35	1,3	432	16,4	348	13,2
Sao Tomé-et-Principe	236	10,7	596	26,8	967	43,2
Sénégal	51	4,6	150	13,5	281	25,2
Sierra Leone	119	8,1	872	60,4	1 025	69,6
Tchad	39	1,6	222	9,3	537	22,2
Zambie	126	6,2	395	19,6	626	31,4
<i>Non admissibles:</i>						
Angola	133	20,2	121	17,5	218	31,1
Kenya	42	4,5	150	16,0	188	20,1
<i>Devant faire l'objet d'une décision:</i>						
Burundi	98	3,2	1 472	48,3	499	16,4
Comores	81	1,5	528	9,6	606	10,5
Congo	229	2,7	188	2,2	544	6,2
Côte d'Ivoire	99	7,8	212	16,7	560	44,3
Libéria <sup>2</sup>	477	0,2	1 445	0,5	n. d.	n. d.
République centrafricaine	62	0,9	570	8,7	576	9,6
Somalie	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Soudan <sup>2</sup>	133	0,4	575	1,8	1 027	3,3
Togo	83	2,0	210	5,0	593	14,5

Tableau 7 (suite)

	VAN de la dette/revenu national brut	Service de la dette/revenu national brut	VAN de la dette/exportations de biens et services	Service de la dette/exportations de biens et services	VAN de la dette/recettes publiques	Service de la dette/recettes publiques
<b>Autres pays africains:</b>						
Afrique du Sud	20	3,5	64	11,4	87	15,5
Algérie	45	8,5	114	21,8	113	21,6
Botswana	7	1,2	11	1,9	16	2,6
Cap-Vert	41	3,0	91	6,6	195	14,2
Djibouti	33	2,1	85	5,4	n. d.	n. d.
Égypte	26	2,0	124	9,4	133	10,2
Érythrée	31	0,8	158	4,0	132	3,6
Gabon	89	10,2	108	12,3	316	35,9
Guinée équatoriale	52	1,2	6	0,1	64	1,5
Lesotho	41	6,3	78	11,9	135	20,8
Libye	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Maroc	46	8,6	110	20,7	181	34,2
Maurice	37	6,9	58	11,1	199	36,5
Namibie	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Nigéria	84	5,3	144	8,9	163	10,2
Seychelles	39	2,3	43	2,5	97	5,8
Swaziland	22	2,0	24	2,2	90	8,0
Tunisie	57	7,9	110	15,5	219	30,0
Zimbabwe	62	3,7	184	10,2	184	10,6
<b>PSTE non africains:</b>						
<i>Admissibles:</i>						
Bolivie	26	6,8	121	32,0	114	30,0
Guyana	134	9,8	123	9,0	388	28,3
Honduras	54	6,3	105	12,2	283	32,8
Myanmar <sup>1</sup>	0,9	0,02	157	3,6	19	0,4
Nicaragua	130	8,6	304	20,0	618	40,9
Rép. démocratique populaire lao	83	2,7	272	8,7	523	16,7
<i>Non admissibles:</i>						
Viet Nam	34	3,8	60	6,7	163	18,1
Yémen	45	2,8	71	4,3	111	6,7

Source: Données calculées d'après diverses bases de données de la Banque mondiale; voir la note 1 pour de plus amples informations.

<sup>1</sup> Dans la mesure de la disponibilité de données, les moyennes ont été calculées sur la base de ratios annuels; on a utilisé les données les plus récentes disponibles pour calculer le ratio de chaque année, avant de faire la moyenne sur trois ans. Toutes les données relatives à l'endettement portent sur la dette extérieure totale et le service de la dette totale effectivement payé, tels qu'ils figurent dans les bases de données sur le financement du développement dans le monde (*Global Development Finance*) de la Banque mondiale.

Les données concernant la valeur actualisée nette (VAN) de la dette pour 2000 ont été estimées sur la base de ratios de pays dette nominale/VAN de la dette de l'an 2001. Les données relatives au revenu national brut, aux exportations et aux recettes publiques proviennent de diverses bases de données de la Banque mondiale, de sorte que les exportations de biens et de services englobent les paiements des facteurs, et que les recettes publiques excluent les dons.

<sup>2</sup> D'importants arriérés (considérés comme exigibles) ont pour effet d'augmenter les ratios de la VAN de la dette, tandis que le service de la dette payé est très inférieur à ce qui est exigible, ce qui a pour effet de réduire les ratios relatifs au service de la dette.

<sup>3</sup> Si l'on exclut les envois de fonds des travailleurs et les réexportations, le ratio VAN de la dette/exportations de la Gambie dépasse 200 %.

<sup>4</sup> En raison d'un manque de données sur le revenu national brut, les données relatives au PIB, calculées sur la base du taux de change officiel, ont été utilisées, ce qui a pour effet de réduire les indicateurs VAN de la dette/revenu national brut et service de la dette/revenu national brut.

tableau indique que le problème d'endettement de l'Afrique est beaucoup plus important que la liste officielle du groupe de pays africains admissibles à un allègement de la dette au titre de l'Initiative renforcée ne le donne à penser. Par exemple, deux PPTE (Ouganda et République-Unie de Tanzanie) ont des ratios d'endettement moins élevés que certains pays africains qui ne font pas partie des PPTE (Djibouti, Érythrée, Lesotho, Nigéria et Zimbabwe), sur la base des ratios VAN de la dette/revenu national brut, et que le Cap-Vert, le Nigéria et le Zimbabwe si l'on a recours aux ratios VAN de la dette/recettes publiques. Ces conclusions sont encore étayées par l'examen (voir plus loin) de l'adéquation des indicateurs actuels de l'endettement des PPTE, c'est-à-dire le ratio VAN de la dette/exportations et le ratio VAN de la dette/recettes publiques, ainsi que par un examen de l'opportunité de tenir compte de la dette intérieure pour la détermination des seuils appropriés. Les quatre autres indicateurs sont examinés dans la section intitulée «Autres critères de viabilité de l'endettement».

#### *i) Critère du ratio VAN de la dette/exportations*

Le critère du ratio dette/exportations a été utilisé surtout pour des pays d'Amérique latine à revenu intermédiaire à la suite de la crise de la dette de 1982. Cependant, la situation en Amérique latine était alors différente de celles des PPTE d'aujourd'hui. En premier lieu, une partie importante de l'endettement de l'Amérique latine était constituée par des dettes contractées à l'égard de banques commerciales; deuxièmement, les dévaluations qui ont suivi la crise de 1982 ont engendré d'importants excédents commerciaux qui ont permis de financer des paiements au titre du service de la dette. En revanche, la quasi-totalité de la dette extérieure des PPTE est publique ou garantie par l'État, à l'exception de quatre PPTE (Bolivie, Côte d'Ivoire, Honduras et Mozambique). Qui plus est, les fortes dévaluations ne peuvent résoudre les problèmes d'endettement des PPTE parce que la plupart de ces pays dépendent largement de l'aide publique au développement et des importations, et que les possibilités d'accroître les exportations de nombreux PPTE, compte tenu de la réalité mondiale actuelle, sont très limitées en raison de leur dépendance à l'égard d'exportations de produits de base autres que des combustibles (voir CNUCED, 2003). En outre, dans quelques cas, les exportations de PPTE africains comportent une forte proportion de réexportations, mais celles-ci n'ont pas été prises en compte ou exclues de manière systématique dans le calcul des ratios dette/exportations. Il peut donc en résulter un risque de distorsion importante dans les ratios d'endettement et des problèmes de comparabilité de ces ratios entre les différents PPTE.

## ii) Ratio VAN de la dette/recettes publiques

Il semble que les seuils d'endettement budgétaire ne reposent sur aucun fondement théorique. Comme Martin (2002, p. 3) le fait observer, le ratio VAN de la dette/recettes publiques, qui est aussi couramment appelé «critère de la Côte d'Ivoire», «a été fixé à un niveau suffisamment bas pour n'inclure qu'un seul pays dans le groupe des PPTE ... mais a été assorti de critères subsidiaires non justifiés sur le plan pratique qui excluent de nombreux autres PPTE [pays à faible revenu]». On peut soutenir qu'il est justifié d'établir des seuils pour inciter les pays à accroître leur ratio exportations/PIB et recettes publiques/PIB, mais il convient de noter que les ratios inférieurs aux seuils indiquent généralement l'existence de problèmes structurels, qui ont peu de chances de pouvoir être surmontés à court terme. En outre, comme les pays admissibles doivent être passés par trois années de réformes économiques «couronnées de succès» soutenues par le FMI et la Banque mondiale avant d'atteindre le point de décision, il est difficile d'affirmer que l'admissibilité des PPTE doit reposer sur ce type d'incitation ou qu'en l'absence de ces seuils l'Initiative PPTE récompenserait les pays menant des politiques économiques peu rigoureuses. Cela est particulièrement vrai dans la mesure où, dans certains cas, des augmentations du ratio exportations/PIB et du ratio recettes publiques/PIB ont servi d'éléments déclenchants (ou de conditionnalités) pour atteindre le point d'achèvement.

Le tableau 8 montre qu'en l'absence d'allègement de la dette des PPTE 17 des 27 PPTE qui ont atteint le point de décision dans le cadre de l'Initiative renforcée auraient eu un ratio VAN de la dette/recettes publiques de plus de 250 %<sup>33</sup>. Cependant, 11 de ces 17 PPTE ne pouvaient bénéficier d'un allègement de la dette au titre du ratio dette/recettes publiques en raison des seuils exigés. Ces 11 pays pouvaient obtenir un allègement de la dette au titre de l'Initiative en vertu du critère relatif aux exportations, mais l'allègement ainsi rendu possible a été inférieur à ce qui serait nécessaire pour obtenir un ratio VAN de la dette/recettes publiques d'un maximum de 250 % dans le cas de trois d'entre eux (Gambie, Guinée, République démocratique du Congo).

En outre, le tableau 9 montre que 19 des 27 PPTE ayant atteint le point de décision dans le cadre de l'Initiative renforcée avant la fin de 2003 sont censés consacrer au moins 10 % des recettes publiques au service de la dette publique extérieure pendant au moins deux ans au cours de la période 2003-2005. Il était prévu que la Gambie, la Guinée, la République démocratique du Congo, Sao Tomé-et-Principe, la Sierra Leone et la Zambie consacraient plus de 20 % de

Tableau 8

RATIOS VAN DE LA DETTE/RECETTES PUBLIQUES, AVEC ET SANS ALLÈGEMENT  
DE LA DETTE AU TITRE DE L'INITIATIVE PPTEF

	Ratio VAN de la dette/recettes publiques pour 2003 (en pourcentage)	
	<i>Sans allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE</i>	<i>Avec allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE</i>
Bénin	163	113
Bolivie	161	113
Burkina Faso	137	69
Cameroun	199	145
Éthiopie	191	101
Gambie	424	310
Ghana	413	182
Guinée	445	303
Guinée-Bissau	1 152	173
Guyana	333	200
Honduras	225	185
Madagascar	395	237
Malawi	413	231
Mali	203	144
Mauritanie	382	191
Mozambique	192	141
Nicaragua	665	186
Niger	349	160
Ouganda	220	139
République démocratique du Congo	1 306	261
République-Unie de Tanzanie	312	144
Rwanda	284	82
Sao Tomé-et-Principe	851	145
Sénégal	233	189
Sierra Leone	585	117
Tchad	258	181
Zambie	576	213

Source: Calculs d'après FMI et Banque mondiale (2003a), et sur le tableau sur l'état d'avancement de l'Initiative.

**Tableau 9**

PROJECTIONS CONCERNANT LE RATIO SERVICE DE LA DETTE EXTÉRIEURE PUBLIQUE/RECETTES  
PUBLIQUES, 2003-2005  
(Pourcentage)

	2003	2004	2005
Bénin	5,9	5,3	5,3
Bolivie	15,8	15,2	16,2
Burkina Faso	5,3	4,7	4,3
Cameroun	12,3	12,0	11,2
Éthiopie	6,2	6,0	5,3
Gambie	26,5	19,8	20,5
Ghana	17,3	10,0	7,9
Guinée	23,3	19,5	15,4
Guinée-Bissau	12,0	13,6	7,5
Guyana	18,8	14,0	12,9
Honduras	17,1	13,4	12,6
Madagascar	10,4	12,6	11,2
Malawi	18,9	9,6	11,7
Mali	8,4	8,1	7,7
Mauritanie	16,6	17,7	17,0
Mozambique	8,0	7,6	7,5
Nicaragua	17,3	12,8	13,3
Niger	9,4	9,7	9,0
Ouganda	9,3	9,7	9,4
République démocratique du Congo	24,8	28,6	24,6
République-Unie de Tanzanie	8,3	9,5	10,0
Rwanda	5,8	6,4	5,6
Sao Tomé-et-Principe	23,3	10,7	4,5
Sénégal	13,3	11,8	10,7
Sierra Leone	12,8	28,0	13,7
Tchad	18,3	11,3	10,0
Zambie	27,2	31,3	27,5
<b>Moyenne pondérée</b>	<b>13,4</b>	<b>12,5</b>	<b>11,7</b>

Source: FMI et Banque mondiale (2003a), tableau 3 de l'appendice.

leurs recettes publiques au service de la dette publique extérieure pendant au moins une année au cours de la période 2003-2005.

Dans le groupe des 27 PPTE, seul un pays (Burkina Faso) prévoyait de consacrer en moyenne un peu moins de 5 % de ses recettes publiques au service de la dette extérieure publique au cours de la période 2003-2005.

En outre, comme il en sera question plus loin, étant donné que l'Initiative PPTE exclut la dette intérieure publique, cet indicateur perd une partie de son utilité, d'autant qu'il existe des différences considérables dans l'importance de la dette intérieure publique d'un PPTE à l'autre.

### *iii) Dette intérieure*

Pour que l'initiative PPTE assure la viabilité globale de l'endettement des pays les plus pauvres, qui est une condition d'une croissance et d'un développement durables, la dette intérieure publique d'un pays (et notamment le montant du service de cette dette) doit être prise en compte dans l'analyse de la viabilité de l'endettement. En effet, le service de la dette intérieure pèse autant, voire davantage, sur les finances d'un État que le service de la dette extérieure. À la fin des années 90, le coût élevé de la dette intérieure dans de nombreux pays d'Afrique subsaharienne a entraîné une augmentation des paiements au titre du service de la dette intérieure (qui ont dépassé dans plusieurs cas le montant des paiements au titre du service de la dette extérieure), ce qui a aggravé le déficit budgétaire. Par exemple, dans le budget 1999/2000 du Kenya, les fonds alloués au service de la dette intérieure étaient plus de deux fois plus élevés que ceux alloués au service de la dette extérieure, dont l'encours était environ trois fois plus élevé que celui de la dette intérieure (Rwegasira et Mweya, 2003, p. 264 et 265).

Il existe un lien étroit entre l'accumulation de la dette extérieure et celle de la dette intérieure, étant donné que les agents économiques empruntent pour combler l'écart entre l'épargne privée et l'investissement, l'impasse budgétaire et/ou le déficit extérieur (ibid., p. 267). Selon leur conception propre de la viabilité de l'endettement, Fedelino et Kudina (2003, p. 6) tiennent compte des dettes extérieure et intérieure. En effet, la dette extérieure peut être viable, mais l'encours total de la dette peut ne pas l'être si la dette intérieure est prise en compte; en outre, dans la mesure où les PPTE n'ont pas accès aux marchés des capitaux internationaux et sont tributaires de l'aide publique au développement,

le marché intérieur peut devenir une importante source de fonds, ce qui a des répercussions considérables sur le plan macroéconomique et en matière de viabilité de l'endettement. En conséquence, si on ne prend pas en considération la dette intérieure, on risque de sous-estimer l'ampleur de l'effort budgétaire requis et/ou de l'aide extérieure dont les PPTTE ont besoin après avoir atteint le point d'achèvement pour parvenir à une véritable viabilité de l'endettement.

De nombreux arguments ont été avancés contre la prise en compte de la dette intérieure publique. Par exemple, le montant de celle-ci est faible, les données manquent et peuvent être manipulées, et il existe des problèmes de définition de la notion de «dette intérieure publique». En outre, la Banque mondiale a fait valoir que les mesures prises pour maîtriser ou réduire la dette intérieure publique relèvent de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance du FMI dans le contexte de la gestion budgétaire intérieure globale. La principale raison avancée est l'absence de seuils empiriques permettant d'évaluer le niveau approprié de la dette intérieure, de sorte qu'il devient difficile de le surveiller et de l'interpréter (Gautam, 2003). De l'avis du FMI et de la Banque mondiale, il faut juger au cas par cas les incidences de la dette intérieure dans l'optique d'une stratégie financière clairvoyante appropriée (FMI et Banque mondiale, 2004b).

Le FMI dispose de données sur la dette intérieure de tous les PPTTE admissibles pour pouvoir appliquer les critères d'admissibilité à l'Initiative. En outre, la mise en œuvre soutenue de programmes de réduction de la pauvreté et de réformes économiques pendant au moins trois ans suppose la collecte et le suivi de données sur les paiements au titre du service de la dette intérieure publique. Le tableau 10 présente des estimations de l'ampleur et de la part de la dette intérieure publique pour certains pays africains, sur la base de mémorandums des services du FMI publiés récemment. Il existe manifestement des différences considérables entre les PPTTE africains sur les plans du montant et de la part de la dette intérieure publique et du service de celle-ci. L'utilisation d'une moyenne fondée sur des données historiques effectives pour le calcul de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative – et il en serait de même pour un déterminant quelconque d'un allègement de la dette – réduirait les incitations à manipuler les données relatives à la dette intérieure de façon à bénéficier d'un allègement plus important au titre de l'Initiative.

Même si la dette intérieure est moins importante que la dette extérieure, elle peut avoir une grande influence sur la viabilité de l'endettement budgétaire.

Tableau 10

DETTE INTÉRIEURE PUBLIQUE DES PPTÉ AFRICAINS: ENCOURS DE LA DETTE  
ET PAIEMENTS D'INTÉRÊTS, MOYENNES SUR 2000-2002

	Paiement d'intérêts dus sur la dette intérieure publique		Encours de la dette intérieure publique	
	Valeur en millions de dollars	Paiements d'intérêts en % du total	Valeur en millions de dollars	En % de la dette publique totale
<b>Admissibles à l'Initiative:</b>				
Bénin	2,2	10,5	43,8	2,5
Burkina Faso	6,9	29,3	138,5	8,5
Cameroun	32,4	10,5	648,7	7,1
Éthiopie	80,0	54,1	1 600,6	21,3
Gambie	14,5	76,5	289,0	36,0
Ghana	288,6	74,1	5 772,1	46,5
Guinée <sup>1</sup>	39,1	42,4	781,3	18,9
Guinée-Bissau	0,6	3,4	11,2	1,5
Madagascar	36,4	39,5	728,9	14,0
Malawi	63,4	71,0	1 268,5	31,6
Mali	2,1	9,0	42,3	1,4
Mauritanie	5,2	17,5	104,6	4,2
Mozambique <sup>1</sup>	5,7	27,4	114,9	3,0
Niger	2,2	7,0	44,9	2,7
Ouganda	38,4	50,1	767,1	16,9
République démocratique du Congo	8,4	3,0	167,4	1,5
République-Unie de Tanzanie	81,2	58,2	1 623,9	18,7
Rwanda <sup>1</sup>	5,1	32,2	101,7	7,1
Sao Tomé-et-Principe	0,1	2,8	2,3	0,7
Sénégal	7,7	15,1	153,6	4,1
Sierra Leone	23,7	56,7	474,8	26,4
Tchad	2,3	14,9	45,8	3,8
Zambie	68,3	58,6	1 366,4	19,4
<b>Non admissibles à l'Initiative:</b>				
Angola	0,0	0,0	0,0	0,0
Kenya	271,5	72,5	5 430,2	48,3
<b>Admissibilité à déterminer:</b>				
Burundi	9,8	46,3	196,1	14,8
Comores	0,1	5,9	2,6	1,0
Congo	14,9	6,4	298,6	5,8
Côte d'Ivoire	35,5	9,1	710,8	6,3
Libéria	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
République centrafricaine	3,1	19,8	61,3	6,3
Somalie	n. d.	n. d.	n. d.	n. d.
Soudan	13,5	10,1	269,6	1,7
Togo	3,4	12,4	68,8	4,5

Source: Les calculs reposent sur les paiements d'intérêts sur la dette intérieure et extérieure publique tels qu'ils figurent dans les mémorandums par pays des services du FMI et les bases de données de la Banque mondiale; en ce qui concerne l'encours de la dette intérieure publique, il s'agit d'estimations reposant sur les paiements d'intérêts sur la dette intérieure publique, sur la base d'un taux d'intérêt moyen de 5 %.

<sup>1</sup> Données pour la période 1999/2001.

Comme l'indique le tableau 10, entre 2000 et 2002, dans 10 des 23 PPTE africains ayant atteint le point de décision ou le point d'achèvement, l'encours de la dette intérieure publique représentait une proportion relativement élevée de la dette publique totale, allant de 17 % environ en République-Unie de Tanzanie à 47 % au Ghana et à 48 % au Kenya, pays dont la dette extérieure est jugée tolérable au titre de l'Initiative PPTE. Le fardeau budgétaire de la dette intérieure publique apparaît encore plus lourd si l'on tient compte du paiement des intérêts. Un tiers du montant total des intérêts versés par 12 des 23 PPTE africains porte sur cette dette. Cette proportion s'élève à 77 % en Gambie et à 73 % au Kenya, par exemple. La dette intérieure publique pourrait donc être un obstacle à la viabilité de l'endettement total de nombreux pays à faible revenu, même s'il était possible de ramener leur dette extérieure à un niveau viable dans le cadre de l'Initiative.

En outre, les tendances des indicateurs macroéconomiques pour un grand nombre de pays africains sont influencées par les taux d'intérêt intérieurs élevés et les échéances courtes des instruments intérieurs. La dette intérieure publique dans ces pays a des échéances habituellement inférieures à deux ans, en raison du sous-développement des marchés intérieurs de capitaux et, jusqu'à une date récente, les taux d'intérêt étaient généralement très élevés dans de nombreux pays africains. Selon une enquête réalisée par le FMI sur la durée des dettes intérieures dans certains pays africains (dont sept sont des PPTE) et des pays émergents, la durée moyenne des instruments de dette dans les pays africains était inférieure à un an (231 jours), tandis que pour un groupe de pays développés et émergents, elle était d'environ cinq ans (1 945 jours)<sup>34</sup>. Selon cette enquête, les marchés intérieurs des instruments de dette dans les PPTE avaient les délais de remboursement les plus courts, soit environ six mois (177 jours) (FMI, 1999). Cette domination des titres de dette à court terme sur les marchés africains accroît le taux de renouvellement et les risques de marché, en particulier dans les pays qui ont un important encours de titres de dette intérieure.

Comme l'a indiqué une étude antérieure de la CNUCED, dans de nombreux pays en développement les paiements d'intérêts sur la dette intérieure absorbent des proportions importantes et croissantes du budget national, et les taux d'intérêt élevés augmentent les paiements d'intérêts sur la dette publique au détriment des dépenses sociales et faussent la répartition du revenu (CNUCED, 2002a). Dans ces circonstances, «il est impossible d'affecter des ressources suffisantes à la réduction de la pauvreté, à moins que nous n'analysions et résolvions le problème de la dette intérieure» (*Debt Relief International*, 2003). Il importe de

souligner que la prise en compte de la dette intérieure publique dans les analyses de la viabilité de la dette des PPTÉ n'implique pas nécessairement la prise en compte de cette dette dans la détermination du montant total de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative.

### 3. Exemples de différents critères possibles de viabilité de l'endettement

La définition classique de la viabilité de l'endettement aux fins d'analyse renvoie aux conditions dans lesquelles un pays peut honorer intégralement ses obligations actuelles et futures en matière de service de la dette, sans recours à des mesures d'aménagement de la dette, à des mesures de rééchelonnement ou à une accumulation d'arriérés. Il s'agit généralement d'une situation difficile à cerner, toutefois, car une analyse de la viabilité de l'endettement ou du degré d'endettement tolérable ou supportable est par définition une analyse prospective, qui prend en compte de nombreuses variables dont la valeur ne peut être anticipée avec une grande certitude. La plupart de la documentation relative à la viabilité de l'endettement analyse la dynamique de la dette sur un horizon infini, puis en tire certaines conditions de solvabilité d'après lesquelles la viabilité de l'endettement peut être déterminée.

Cependant, étant donné les limites pratiques de telles conditions de solvabilité à horizon infini, les spécialistes ont proposé des indicateurs plus concrets de degré d'endettement supportable, où une distinction utile est faite entre i) les indicateurs de l'encours nominal de la dette, ii) les indicateurs de la valeur actualisée nette (VAN) de la dette<sup>35</sup>, et iii) les indicateurs du service de la dette. Les indicateurs de l'encours nominal de la dette ont été largement utilisés dans le cas des pays industrialisés<sup>36</sup>. Les indicateurs de la valeur actualisée nette de la dette conviennent davantage pour les pays en développement, car ils permettent de tenir compte des différences de niveau de libéralité. Les indicateurs du service de la dette sont très utiles pour évaluer la viabilité et la vulnérabilité à court terme de l'endettement<sup>37</sup>.

Pour permettre des comparaisons internationales, chaque indicateur est généralement exprimé par rapport à une autre variable macroéconomique, les trois plus couramment utilisées en tant que dénominateur d'un ratio de la dette ou du service de la dette étant i) le revenu, ii) les exportations, et iii) les recettes publiques. Il existe à l'évidence une grande diversité d'options pour

définir chacune de ces variables macroéconomiques. Par exemple, les catégories de revenu le plus souvent utilisées sont le produit intérieur brut (PIB), le produit national brut (PNB), le revenu intérieur brut (RIB) et le revenu national brut (RNB)<sup>38</sup>. Les exportations peuvent comprendre les envois de fonds des travailleurs et les réexportations. Elles peuvent également être calculées d'après les valeurs de l'année en cours ou être établies en moyenne sur une certaine période de temps. L'Initiative PPTE exclut les rapatriements de salaires de travailleurs, mais a tantôt inclus, tantôt exclu les réexportations<sup>39</sup>. La prise en compte ou l'exclusion des réexportations peut entraîner de notables distorsions des ratios dette/exportations. Dans le cas de la Gambie, par exemple, la prise en compte des réexportations donnait un ratio d'environ 127 %, alors que leur exclusion se traduisait par un ratio VAN de la dette/exportations de 216 %, ce qui a permis au pays de bénéficier d'un allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE renforcée.

Pour réduire les incidences des fluctuations annuelles de données, s'agissant en particulier du dénominateur d'un ratio de la dette, on préfère généralement utiliser des moyennes pluriannuelles. L'Initiative PPTE retient des moyennes rétrospectives sur trois ans pour les exportations et les recettes publiques pour calculer les ratios VAN de la dette/exportations et VAN de la dette/recettes publiques. Enfin, étant donné que chaque indicateur comporte des limites, il est utile de considérer plus d'un ou deux indicateurs de la dette pour déterminer le niveau d'endettement supportable d'un pays.

Dans son rapport *Global Development Finance* (GDF) (anciennement *World Debt Tables*; voir <http://www.worldbank.org/prospects/gdf2003/>), la Banque mondiale classe l'endettement extérieur en fonction de deux ratios, à savoir le ratio VAN de la dette extérieure totale par rapport à la moyenne rétrospective sur trois ans du RNB, et le ratio VAN de la dette extérieure totale par rapport à la moyenne rétrospective sur trois ans des exportations de biens et services (y compris les envois de fonds des travailleurs et les réexportations). Si l'un de ces ratios dépasse une valeur critique – 80 % pour le ratio VAN de la dette/RNB et 220 % pour le ratio VAN de la dette/exportations – le pays est classé en tant que pays lourdement endetté. Si la valeur critique n'est pas dépassée, mais que chaque ratio se situe aux trois cinquièmes ou plus de cette valeur (à savoir 48 % pour le ratio VAN de la dette/RNB et 132 % pour le ratio VAN de la dette/exportations), le pays est classé en tant que pays modérément endetté. Si les deux ratios sont inférieurs aux trois cinquièmes de la valeur critique, le pays est considéré comme peu endetté.

À propos des indicateurs de la dette de l'Initiative PPTE, un groupe d'examineurs indépendants a souligné, dans son rapport, que «les ratios de la dette et du service de la dette par rapport aux exportations (...) sont difficiles à justifier en théorie» et que «à tout le moins, les indicateurs relatifs au PIB devraient être pris autant au sérieux que les indicateurs relatifs aux exportations»<sup>40</sup>. Birdsall et Williamson (2002) ont estimé que le ratio VAN de la dette/PNB était un indicateur utile. Bien qu'il soit complètement négligé par l'Initiative PPTE, un ratio VAN de la dette/revenu est un bon indicateur général de l'endettement d'un pays. Il présente également l'avantage d'être moins instable que l'indicateur VAN de la dette/exportations et plus facilement disponible que l'indicateur VAN de la dette/recettes publiques.

Il est important de bien avoir présentes à l'esprit les deux principales finalités d'une analyse de la viabilité de l'endettement – déterminer la viabilité de l'endettement extérieur et estimer la viabilité budgétaire de la dette publique d'un pays. Lorsque l'on analyse le degré d'endettement extérieur tolérable, la dette considérée devrait normalement englober tous les éléments de la dette extérieure, publics et privés. Lorsque l'on analyse la viabilité budgétaire de la dette, celle-ci devrait généralement englober toute la dette publique, étrangère et intérieure. Utiliser une variable spécifique de la dette a généralement aussi des incidences sur l'utilisation d'un dénominateur macroéconomique du ratio de la dette et du service de la dette. Par exemple, le dénominateur des exportations ne convient pas pour analyser la viabilité budgétaire de la dette totale (étrangère et intérieure), tout comme le dénominateur des recettes publiques ne convient pas pour analyser la viabilité de la dette extérieure totale (publique et privée). La viabilité de la dette extérieure n'est pas suffisante pour assurer la viabilité budgétaire, et inversement.

En général, s'il n'est pas possible de déterminer une fois pour toutes quel indicateur de la dette est le plus utile, on note un certain accord sur les points suivants:

- i) Les ratios VAN de la dette et service de la dette par rapport au revenu (PIB, PNB, RIB ou RNB) sont utiles en tant qu'indicateurs globaux;
- ii) Les ratios VAN de la dette extérieure totale et service de la dette par rapport aux exportations sont des indicateurs utiles pour les analyses du degré d'endettement extérieur supportable;
- iii) Les ratios VAN de la dette publique totale et service de la dette par rapport aux recettes publiques sont des indicateurs utiles pour les analyses du degré d'endettement budgétaire supportable.

Sauf dans les cas où il est satisfait à des seuils arbitraires, l'Initiative ignore les questions relatives à la viabilité budgétaire, et même dans les cas où il est satisfait aux seuils concernant le critère budgétaire, comme indiqué plus haut, le ratio VAN de la dette extérieure publique/recettes publiques de l'Initiative PPTE exclut la dette intérieure publique. Toutefois, une question importante dans les pays africains très pauvres, qui sont vulnérables à des chocs extérieurs répétés, est la mesure dans laquelle le critère du ratio VAN de la dette/exportations, par exemple, illustre de façon réaliste des niveaux d'endettement supportable, en particulier lorsque l'on considère qu'une analyse de la viabilité de l'endettement est hautement probabiliste et prospective.

#### 4. Pays africains surendettés qui ne sont pas des PPTE

Comme indiqué plus haut, le tableau 7 présente les données correspondant à six indicateurs de la dette largement disponibles et largement acceptés – établis en tant que moyennes sur trois ans, de 2000 à 2002 – pour tous les pays africains. Aux fins de comparaison, des données sont également fournies pour les PPTE non africains. Si les données englobent dans tous les cas la dette extérieure privée, elles excluent aussi dans tous les cas (faute de permettre une comparabilité suffisante) l'ensemble de la dette intérieure. Le tableau montre qu'un certain nombre de pays africains non-PPTE affichent, sur la base d'au moins deux indicateurs de la dette, des niveaux d'endettement relativement élevés et peuvent donc être considérés comme surendettés. Au-delà des PPTE africains dont la dette est jugée viable selon les critères de l'Initiative – par exemple, l'Angola et le Kenya – le cas le plus évident d'un pays africain non-PPTE surendetté est celui du Nigéria (voir les encadrés 1 et 2).

##### *Encadré 1*

##### **KENYA: UN PPTE AFFICHANT UN ENDETTEMENT «VIABLE»**

En 1970, la dette extérieure totale du Kenya était inférieure à 500 millions de dollars. Dix ans plus tard, elle s'établissait à 3,4 milliards de dollars. Elle a continué d'augmenter fortement pendant les années 80 et au début des années 90, pour atteindre un maximum de 7,4 milliards de dollars en 1995. Elle est ensuite lentement retombée à 6 milliards de dollars environ en 2001, dont 5 milliards environ correspondaient à la dette publique et garantie par l'État (voir Banque mondiale, 2002).

**Encadré 1 (suite)**

Outre une lourde dette extérieure, le Kenya avait une dette intérieure publique d'environ 2,5 milliards de dollars (222 milliards de shillings kényens) fin décembre 2001. Cette dette a fortement augmenté au cours des dernières années, illustrant la détérioration récente de l'équilibre budgétaire du pays, passé d'un excédent de 1 % du PIB en 1999 à un déficit de 2,7 % du PIB en 2002, en grande partie du fait d'une chute des recettes publiques, d'une contraction des apports de donateurs, d'une diminution de la productivité des dépenses publiques et d'une hausse des paiements au titre du service de la dette publique. Étant donné que le déficit a – en raison d'un manque du financement extérieur – été de plus financé par l'emprunt intérieur, l'encours de la dette intérieure a augmenté pour atteindre près de 30 % du PIB en novembre 2002.

D'après les critères de l'Initiative PPTE, le Kenya ne peut bénéficier d'un allègement de la dette au titre de cette initiative, car la dette kényenne est considérée comme supportable. Pourtant, Were (2001) montre que, même si l'on ne tient pas compte de la dette intérieure, la dette extérieure du pays a eu un impact négatif sur la croissance économique. L'Initiative PPTE néglige non seulement la lourde dette intérieure du Kenya, mais aussi le financement nécessaire pour éliminer ou du moins réduire sensiblement l'extrême pauvreté dans le pays, ce qui est l'objectif avoué du nouveau Gouvernement kényen. Étant donné que 62 % de la population du pays (d'environ 30 millions d'individus) vit avec moins de 2 dollars par jour, et que plus d'un quart de cette population vit avec moins de 1 dollar par jour, l'allègement de la dette pourrait beaucoup contribuer à réduire l'extrême pauvreté dans le pays. Par exemple, Nafula (2002) démontre que l'allègement de la dette aiderait le pays à assurer l'accès de tous à l'enseignement primaire.

Enfin, comme Birdsall et Williamson (2002, p. 131 et 132) l'illustrent de façon plus détaillée, l'argument d'une «dette odieuse» est particulièrement valable dans le cas du Kenya, dans la mesure où une élite dirigeante corrompue a gaspillé ou amassé en fortune personnelle des milliards de dollars, en partie au su et avec le soutien des créanciers du pays.

**Encadré 2****LE NIGÉRIA: UN PAYS AFRICAÏN SURENDETTÉ NON-PPTE**

Le Nigéria est l'un des pays les plus pauvres du monde. Avec un RNB par habitant de 290 dollars, il se place loin derrière le PPTE moyen. D'après l'indicateur de la pauvreté humaine du PNUD, avec un indice de 34,0, le pays est également plus pauvre que 10 PPTE répondant aux critères de qualification de l'Initiative. Et pourtant, ni le FMI ni la Banque mondiale n'ont classé le Nigéria en tant que pays pouvant bénéficier de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance de l'IDA, en faisant valoir que, en raison de ses importantes ressources pétrolières, il n'était pas tributaire des ressources de cette facilité. Bien qu'il soit formellement un «pays pouvant bénéficier d'un financement mixte», c'est-à-dire pouvant recevoir des crédits de l'IDA sur la base du revenu par habitant, mais avec une capacité d'emprunt limitée auprès de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD, organisme du Groupe de la Banque mondiale qui accorde des prêts aux conditions du marché), le Nigéria n'est pas censé emprunter à des conditions autres qu'extrêmement favorables<sup>42</sup>.

Il est aujourd'hui largement reconnu que les ressources naturelles n'apportent pas toujours les profits escomptés en matière de croissance et de développement. De fait, dans quelques-uns des pays les plus pauvres, elles ont été une véritable malédiction, car elles ont eu tendance à favoriser la corruption et à provoquer des conflits civils dont le règlement s'avère difficile lorsque les structures de gouvernance sont faibles et que le taux d'alphabétisation est bas<sup>43</sup>. Au Nigéria, les revenus pétroliers n'ont pas été suffisants pour financer la croissance et la réduction de la pauvreté. Comme le montrent Sala-i-Martin et Subramanian (2003), le taux de pauvreté au Nigéria (mesuré par le pourcentage de la population vivant avec moins de 1 dollar par jour) est passé d'environ 36 % en 1970 à quelque 70 % en 2000.

Avec un ratio moyen VAN de la dette/exportations de 163 % et un ratio moyen VAN de la dette/revenu national brut (RNB) de 82 %, il est également évident que le Nigéria est lourdement endetté, et il est classé comme tel par la Banque mondiale dans *Global Development Finance*. En outre, le pays étant considéré comme une économie relativement ouverte en raison de ses fortes exportations de pétrole, ses indicateurs de la dette extérieure (tels que le ratio VAN de la dette/exportations) ne rendent pas correctement compte de la charge que représente pour le budget la dette extérieure. Des données sur les recettes publiques du Gouvernement nigérian n'étant pas publiquement disponibles, on peut se rendre compte du surendettement du pays en considérant son ratio service de la dette/RNB: avec une moyenne de 4,9 % au cours de la période 1999-2001, ce ratio est supérieur à celui d'au moins la moitié de l'ensemble des PPTE admis au bénéfice de l'Initiative.

## Chapitre III

# Dans quelle mesure la dette des PPTE africains devient-elle supportable après un allègement?

## 1. Viabilité de l'endettement des pays ayant bénéficié de l'Initiative PPTE

Les ouvrages consacrés au surendettement<sup>44</sup> n'apportent pas de réponses définitives ou d'éléments d'information décisifs sur ce que sont des niveaux d'endettement viable. L'idée que, compte tenu des politiques budgétaires actuelles, de nombreux PPTE africains n'auront toujours pas un niveau d'endettement viable après avoir bénéficié de l'Initiative PPTE a été récemment accréditée par un document de travail du FMI (Fedelino et Kudina, 2003). Une autre étude récente, de Kraay et Nehru (2003), corroborée par l'analyse empirique des économistes du FMI (voir FMI et Banque mondiale, 2004b), constate que les institutions et les politiques, ainsi que les chocs extérieurs, contribuent beaucoup à déterminer les niveaux de dette auxquels un pays se retrouve en situation de surendettement. Comme on l'a vu dans le précédent chapitre, l'évaluation de la viabilité de l'endettement est par nature probabiliste et revêt un caractère prospectif.

Dans un rapport, le General Accounting Office des États-Unis (GAO, 2004) souligne le caractère excessivement optimiste des hypothèses de croissance sur lesquelles repose l'analyse de la viabilité de l'endettement des PPTE. Il montre qu'à partir des taux de croissance projetés par le FMI et la Banque mondiale, la probabilité moyenne que les 27 PPTE ayant atteint le point de décision avant fin 2003 parviennent à un endettement viable en 2020 est de 83,9 %; mais sur la base des taux de croissance historiques, cette probabilité tombe à 45,1 %. Si l'on limite la comparaison aux 23 PPTE africains ayant le point de décision avant fin 2003, la probabilité est de 82,5 % avec les taux de croissance du FMI et de la Banque mondiale, mais de 41 % seulement si l'on se fonde sur les taux de croissance historiques (voir les détails dans le tableau 11). Tous ces éléments mettent sérieusement en cause la manière dont a été calculé le montant de l'allègement consenti dans le cadre de l'Initiative PPTE.

**Tableau 11**

PROBABILITÉ DE PARVENIR À UN ENDETTEMENT VIABLE  
SELON DIFFÉRENTS SCÉNARIOS EN 2020  
(en pourcentage)

	D'après les taux de croissance du FMI et de la Banque mondiale	D'après les taux de croissance historiques
Bénin	89.3	42.3
Bolivie	75.7	11.0
Burkina Faso	76.0	1.7
Cameroun	95.9	63.2
Congo	84.4	1.5
Éthiopie	93.1	37.3
Gambie	91.7	94.2
Ghana	89.4	81.0
Guinée	97.2	37.6
Guinée-Bissau	70.0	65.1
Guyana	97.7	93.2
Honduras	99.5	98.7
Madagascar	99.0	86.7
Malawi	72.3	44.0
Mali	75.4	59.9
Mauritanie	98.3	25.3
Mozambique	97.8	77.3
Nicaragua	95.7	72.3
Niger	65.9	2.7
Ouganda	67.4	28.3
République-Unie de Tanzanie	83.2	35.9
Rwanda	57.3	10.0
Sao Tomé-et-Principe	66.5	12.4
Sénégal	98.7	78.9
Sierra Leone	81.3	1.5
Tchad	62.3	51.3
Zambie	85.3	5.4
<b>Moyenne (Total des 27 pays)</b>	<b>83.9</b>	<b>45.1</b>
<b>Moyenne (Total des 23 pays africains)</b>	<b>82.5</b>	<b>41.0</b>

Source: Adapté de GAO (2004).

### **a) Méthode utilisée dans le cadre de l'Initiative PPTE pour déterminer le montant de l'allègement de la dette**

Dans le cadre de l'Initiative PPTE renforcée, le montant de l'allègement de la dette est déterminé au point de décision, sur la base de la plus récente analyse du degré d'endettement supportable disponible, analyse qui est généralement réalisée un an avant le point de décision<sup>45</sup>. Les économistes du FMI et de la Banque mondiale, conjointement avec les responsables du pays débiteur, établissent l'analyse de la viabilité de l'endettement qui indique le montant de l'allègement de la dette nécessaire pour parvenir au ratio approprié VAN de la dette/exportations au point de décision. L'analyse fournit également des projections concernant l'évolution future de la dette.

Des créanciers peuvent fournir une assistance intérimaire (qui est comptabilisée dans leur part du futur allègement de la dette), mais l'allègement de la dette n'intervient généralement que lorsqu'un PPTE a atteint son point d'achèvement. La plupart des institutions financières multilatérales ont souvent fourni un certain niveau d'assistance intérimaire, tandis que le Club de Paris pratique des rééchelonnements de la dette. L'assistance intérimaire peut être interrompue dans le cas des PPTE qui s'écartent du programme du FMI. Un allègement additionnel de la dette, au-delà de ce qui a été convenu au point de décision, peut être fourni au point d'achèvement, conformément aux modalités de l'Initiative PPTE renforcée approuvée en septembre 2001 par les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale. Cet allègement additionnel n'intervient que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple en cas de bouleversement des conditions économiques d'un pays au point d'achèvement sous l'action de facteurs extérieurs.

Fin avril 2004, un allègement additionnel avait été accordé au Burkina Faso, à l'Éthiopie et au Niger. Cinq PPTE parvenus au point d'achèvement, à savoir la Bolivie, la Mauritanie, le Mozambique, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie, n'en ont pas bénéficié, car ils avaient atteint leur point d'achèvement avant que cette politique d'allègement additionnel ne soit mise en œuvre. Trois autres pays – Bénin, Mali et Nicaragua – ne remplissaient pas les conditions requises.

Malgré le consensus général quant au fait que l'utilisation de taux de croissance trop optimistes ont conduit à des conclusions erronées concernant la viabilité

de l'endettement des PPTE, le rapport intérimaire sur les DSRP (FMI et Banque mondiale, 2003c) montre que de tels taux ont continué d'être utilisés pour évaluer les recettes publiques et, dans une moindre mesure, les exportations de certains PPTE. Les données figurant dans le tableau 3 de l'appendice au rapport sur la mise en œuvre de l'Initiative PPTE (FMI et Banque mondiale, 2003a) permettent d'extrapoler les taux de croissance des recettes publiques et des exportations pour 2004 et 2005 (voir les tableaux 12a et 12b ci-après).

Bien que l'on observe quelques cas de taux annuel de croissance négatif des recettes publiques de 2003 à 2004 (Sierra Leone, -19,4 %; Gambie, -12,8 %; Guinée-Bissau, -3,1 %), les taux annuels de croissance sont dans 22 cas supérieurs à 10 % et dans 7 cas supérieurs à 20 %. Des taux de croissance extrêmement élevés des recettes publiques entre 2003 et 2004 concernent le Tchad (77,3 %), la République démocratique du Congo (27,6 %) et Sao Tomé-et-Principe (42,9 %). De même, des taux très élevés de croissance des recettes entre 2004 et 2005 ont été observés pour la République démocratique du Congo (35 %), Sao Tomé-et-Principe (24,6 %) et la Sierra Leone (69 %).

Si l'on exclut le cas atypique du Tchad en 2004 – taux de croissance de 329 % des exportations – les hypothèses de croissance des exportations des 27 PPTE sont légèrement moins optimistes que les taux de croissance des recettes publiques. Il y a également quelques taux annuels de croissance négative des exportations, mais la moyenne pondérée des taux annuels de croissance des exportations des 27 PPTE reste supérieure à 7 %. Une observation plus détaillée au niveau des pays montre que, dans 11 cas, les taux annuels de croissance des exportations sont supérieurs à 10 % et dans 3 cas, supérieurs à 20 %: Mozambique (44,1 % en 2004) et Sierra Leone (25,5 % et 22 % en 2004 et 2005, respectivement).

Même si des hypothèses de croissance économique plus modérée ont des répercussions relativement faibles sur les ratios d'endettement à court terme, des écarts même infimes dans les hypothèses de croissance des exportations et des recettes publiques ont des incidences considérables à long terme sur la viabilité de l'endettement, et ce à deux titres. En effet, des taux de croissance optimistes ont un impact sur le dénominateur du ratio de la dette et impliquent en général que l'on a sous-estimé les besoins de financement futurs du pays. Une surestimation du dénominateur et une sous-estimation du numérateur du ratio de la dette ne peuvent aboutir qu'à des ratios de la dette à long terme fortement irréalistes. Comme il a été fait observer dans un rapport antérieur

**Tableau 12a**  
CALCUL DES TAUX DE CROISSANCE IMPLICITES DES RECETTES PUBLIQUES, 2003–2005

	Projection du service de la dette extérieure publique (en millions de dollars)			Service de la dette/ recettes publiques (%)			Projection des recettes publiques, sauf dons (en millions de dollars)			Taux de croissance implicite des recettes publiques (%)		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2004	2005	
	(1)			(2)			(3) = (1) / (2)					
Bénin	30.9	30.3	33.5	5.9	5.3	5.3	523.7	571.7	632.1	9.2	10.6	
Bolivie	279.3	294.2	327.3	15.8	15.2	16.2	1 767.7	1 935.5	2 020.4	9.5	4.4	
Burkina Faso	25.5	26.5	27.3	5.3	4.7	4.3	481.1	563.8	634.9	17.2	12.6	
Cameroun	288.5	295.5	288.8	12.3	12.0	11.2	2 345.5	2 462.5	2 578.6	5.0	4.7	
Éthiopie	88.0	89.0	88.0	6.2	6.0	5.3	1 419.4	1 483.3	1 660.4	4.5	11.9	
Gambie	15.5	10.1	11.0	26.5	19.8	20.5	58.5	51.0	53.7	-12.8	5.2	
Ghana	163.5	103.6	111.6	17.3	10.0	7.9	945.1	1 036.0	1 412.7	9.6	36.4	
Guinée	89.2	78.9	68.5	23.3	19.5	15.4	382.8	404.6	444.8	5.7	9.9	
Guinée-Bissau	5.1	5.6	3.6	12.0	13.6	7.5	42.5	41.2	48.0	-3.1	16.6	
Guyana	46.5	37.9	36.2	18.8	14.0	12.9	247.3	270.7	280.6	9.5	3.7	
Honduras	234.4	197.6	197.9	17.1	13.4	12.6	1 370.8	1 474.6	1 570.6	7.6	6.5	
Madagascar	53.6	72.5	72.7	10.4	12.6	11.2	515.4	575.4	649.1	11.6	12.8	
Malawi	66.9	38.9	50.6	18.9	9.6	11.7	354.0	405.2	432.5	14.5	6.7	
Mali	59.5	63.0	66.1	8.4	8.1	7.7	708.3	777.8	858.4	9.8	10.4	
Mauritanie	54.1	60.0	60.8	16.6	17.7	17.0	325.9	339.0	357.6	4.0	5.5	
Mozambique	47.1	50.9	57.3	8.0	7.6	7.5	588.8	669.7	764.0	13.8	14.1	
Nicaragua	118.1	95.3	105.1	17.3	12.8	13.3	682.7	744.5	790.2	9.1	6.1	
Niger	26.0	28.8	29.0	9.4	9.7	9.0	276.6	296.9	322.2	7.3	8.5	
Ouganda	75.5	85.5	91.5	9.3	9.7	9.4	811.8	886.0	978.6	9.1	10.5	
République démocratique du Congo	149.8	220.5	256.0	24.8	28.6	24.6	604.0	771.0	1 040.7	27.6	35.0	
République-Union de Tanzanie	99.8	128.6	148.4	8.3	9.5	10.0	1 202.4	1 353.7	1 484.0	12.6	9.6	
Rwanda	13.0	15.5	14.7	5.8	6.4	5.6	224.1	242.2	262.5	8.1	8.4	
Sao Tomé-et-Principe	3.2	2.1	1.1	23.3	10.7	4.5	13.7	19.6	24.4	42.9	24.6	
Sénégal	146.4	141.4	138.7	13.3	11.8	10.7	1 100.8	1 198.3	1 296.3	8.9	8.2	
Sierra Leone	16.4	28.9	23.9	12.8	28.0	13.7	128.1	103.2	174.5	-19.4	69.0	
Tchad	40.2	44.0	46.7	18.3	11.3	10.0	219.7	389.4	467.0	77.3	19.9	
Zambie	187.2	222.5	210.4	27.2	31.3	27.5	688.2	710.9	765.1	3.3	7.6	
<b>Somme/moyenne pondérée</b>	<b>2 423.2</b>	<b>2 467.6</b>	<b>2 566.7</b>	<b>13.4</b>	<b>12.5</b>	<b>11.7</b>	<b>18 029.0</b>	<b>19 777.8</b>	<b>22 003.8</b>	<b>9.7</b>	<b>11.3</b>	

Source: Les données pour le service de la dette et le ratio service de la dette/recettes publiques proviennent du FMI et de la Banque mondiale (2003a); les données erronées pour l'Ou

**Tableau 12b**  
CALCUL DES TAUX DE CROISSANCE IMPLIQUES DES EXPORTATIONS, 2003–2005

	Projections du service de la dette extérieure publique (en millions de dollars)			Service de la dette/ exportations (%)			Projections des exportations (en millions de dollars)			Taux de croissance implicite des exportations (%)	
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2004	2005
	(1)			(2)			(3) = (1) / (2)				
Bénin	30.9	30.3	33.5	6.8	6.0	6.0	454.4	505.0	558.3	11.1	10.6
Bolivie	279.3	294.2	327.3	16.7	16.1	16.7	1 672.5	1 827.3	1 959.9	9.3	7.3
Burkina Faso	25.5	26.5	27.3	8.6	8.3	8.0	296.5	319.3	341.3	7.7	6.9
Cameroun	288.5	295.5	288.8	9.8	10.5	10.4	2 943.9	2 814.3	2 776.9	-4.4	-1.3
Éthiopie	88.0	89.0	88.0	9.2	9.3	8.2	956.5	957.0	1 073.2	0.0	12.1
Gambie	15.5	10.1	11.0	11.4	7.2	7.6	136.0	140.3	144.7	3.2	3.2
Ghana	163.5	103.6	111.6	5.6	3.3	3.4	2 919.6	3 139.4	3 282.4	7.5	4.6
Guinée	89.2	78.9	68.5	10.4	8.6	7.1	857.7	917.4	964.8	7.0	5.2
Guinée-Bissau	5.1	5.6	3.6	7.7	7.7	4.4	66.2	72.7	81.8	9.8	12.5
Guyana	46.5	37.9	36.2	6.8	5.4	5.2	683.8	701.9	696.2	2.6	-0.8
Honduras	234.4	197.6	197.9	9.7	8.3	8.0	2 416.5	2 380.7	2 473.8	-1.5	3.9
Madagascar	53.6	72.5	72.7	5.2	6.4	5.9	1 030.8	1 132.8	1 232.2	9.9	8.8
Malawi	66.9	38.9	50.6	13.6	7.5	9.3	491.9	518.7	544.1	5.4	4.9
Mali	59.5	63.0	66.1	5.0	4.9	4.8	1 190.0	1 285.7	1 377.1	8.0	7.1
Mauritanie	54.1	60.0	60.8	13.7	14.1	13.4	394.9	425.5	453.7	7.8	6.6
Mozambique	47.1	50.9	57.3	4.0	3.0	3.0	1 177.5	1 696.7	1 910.0	44.1	12.6
Nicaragua	118.1	95.3	105.1	11.7	8.4	8.5	1 009.4	1 134.5	1 236.5	12.4	9.0
Niger	26.0	28.8	29.0	7.3	7.9	7.6	356.2	364.6	381.6	2.4	4.7
Ouganda	75.5	85.5	91.5	9.6	9.8	9.2	790.6	876.9	994.6	10.9	13.4
République démocratique du Congo	149.8	220.5	256.0	15.6	22.9	21.5	960.3	962.9	1 190.7	0.3	23.7
République-Union de Tanzanie	99.8	128.6	148.4	5.8	6.8	7.3	1 720.7	1 891.2	2 032.9	9.9	7.5
Rwanda	13.0	15.5	14.7	9.1	10.0	8.8	142.9	155.0	167.0	8.5	7.8
Sao Tomé-et-Principe	3.2	2.1	1.1	13.7	8.2	4.1	23.4	25.6	26.8	9.6	4.8
Sénégal	146.4	141.4	138.7	8.8	7.9	7.3	1 663.6	1 789.9	1 900.0	7.6	6.2
Sierra Leone	16.4	28.9	23.9	10.4	14.6	9.9	157.7	197.9	241.4	25.5	22.0
Tchad	40.2	44.0	46.7	9.8	2.5	2.3	410.2	1 760.0	2 030.4	329.1	15.4
Zambie	187.2	222.5	210.4	14.3	15.5	12.7	1 309.1	1 435.5	1 656.7	9.7	15.4
<b>Somme/moyenne pondérée</b>	<b>2 423.2</b>	<b>2 467.6</b>	<b>2 566.7</b>	<b>9.2</b>	<b>8.4</b>	<b>8.1</b>	<b>26 232.6</b>	<b>29 428.7</b>	<b>31 728.9</b>	<b>12.2</b>	<b>7.8</b>

Source: Les données pour le service de la dette et le ratio service de la dette/exportations proviennent du FMI et de la Banque mondiale (2003a); les données erronées pour l'Ou

du GAO (2000, p. 15), si les exportations de la République-Unie de Tanzanie augmentent à un rythme annuel de 6,5 % (au lieu des 9 % prévus par le FMI et la Banque mondiale), le ratio dette/exportations de ce pays pourrait être deux fois plus élevé que celui que le FMI et la Banque mondiale ont projeté.

### **b) Taux d'actualisation à court terme liés aux monnaies**

Les taux d'actualisation utilisés pour calculer la valeur actualisée nette (VAN)<sup>46</sup> sont les taux d'intérêt commerciaux de référence (TICR) des monnaies établis par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour les monnaies des pays membres, d'après les taux de prêt à des conditions commerciales<sup>47</sup>. Ils sont qualifiés de TICR «à court terme», car ils correspondent à une moyenne pour la période de six mois précédant la date de référence de l'analyse du degré d'endettement supportable. Les TICR à court terme des monnaies et les calculs de la VAN soulèvent deux grandes questions<sup>48</sup>. Les TICR donnent lieu à des résultats arbitraires concernant les niveaux d'assistance et les coûts de l'Initiative PPTE, tandis que les calculs de la VAN sont extrêmement sensibles aux différences de taux d'actualisation. Par exemple, dans le cas d'un prêt de 10 millions de dollars remboursable à un taux d'intérêt de 4 % sur 40 ans (y compris une période de grâce de 10 ans), l'utilisation d'un taux d'actualisation de 6 % aboutit à une VAN de 7,5 millions de dollars, tandis qu'un taux d'actualisation de 2 % donne une VAN de 13,9 millions de dollars (presque le double). Autrement dit, chaque point de pourcentage du taux d'actualisation implique un changement de la VAN d'environ 16 %.

L'utilisation dans le cadre de l'Initiative PPTE de ces TICR entraîne les problèmes ci-après:

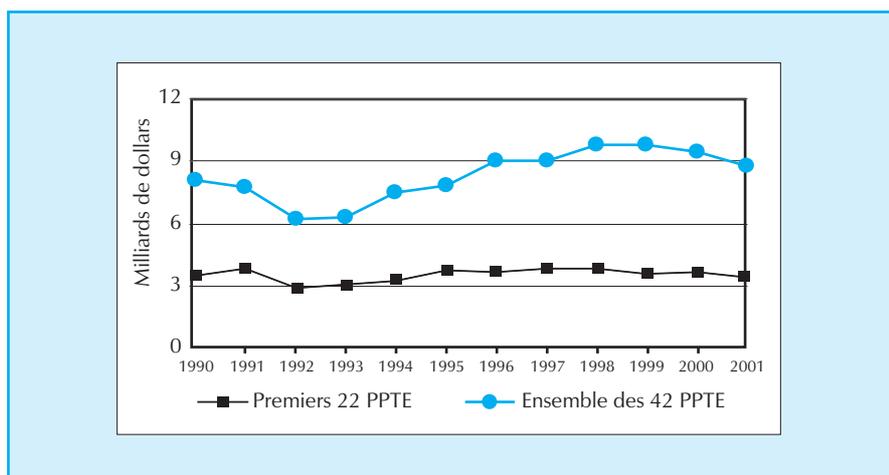
- i) Les TICR à court terme liés aux monnaies impliquent une répartition inéquitable de la charge;
- ii) Établir la moyenne des TICR sur six mois implique une grande instabilité des estimations de l'assistance et des coûts;
- iii) Cela implique également des niveaux inéquitables d'assistance;
- iv) L'absence de règles explicites concernant les TICR à utiliser pour les monnaies de pays non membres de l'OCDE conduit à une utilisation arbitraire des taux d'actualisation.

Les taux d'actualisation liés aux monnaies impliquent une répartition très inéquitable de la charge, car les pays créanciers en phase d'expansion économique sont avantagés, tandis que les pays créanciers en récession ou sortant d'une récession sont pénalisés; la raison en est que les premiers affichent généralement des TCR plus élevés que les seconds. Par exemple, le TCR du dollar des États-Unis avant la récente récession était d'environ 6 %, tandis que le TCR du yen au cours de la récession au Japon n'était en moyenne que légèrement supérieur à 2 %.

Les taux d'intérêt évoluant dans le temps, toute modification de la date de référence de l'analyse de la viabilité de l'endettement implique une modification des taux d'actualisation, et donc de la VAN de la dette des PPTE, et de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative. Comme la réévaluation de la situation de l'Ouganda au titre de l'Initiative PPTE renforcée l'a montré, des taux d'actualisation élevés combinés avec des projections des exportations excessivement optimistes peuvent faire apparaître la dette d'un pays viable, même si elle ne l'est pas<sup>49</sup>. Combinée à des exportations (et à des recettes publiques) très fluctuantes, l'utilisation des TCR dans les analyses de la viabilité de l'endettement produit des données extrêmement imprévisibles qui influent sur les coûts et les niveaux d'assistance de l'Initiative PPTE. Établir une moyenne sur six mois des TCR implique une répartition inéquitable de l'assistance, dans la mesure où les PPTE évalués au cours de périodes où les taux d'intérêt mondiaux sont relativement élevés recevront, toutes choses égales par ailleurs, moins d'assistance que les pays évalués au cours de périodes où ces taux sont relativement faibles.

L'absence de règles explicites concernant le TCR à utiliser pour les monnaies hors zone OCDE a conduit à l'utilisation arbitraire de taux d'actualisation dans un certain nombre de cas. Par exemple, le rapport PPTE préliminaire pour la République-Unie de Tanzanie (établi en octobre 1999) utilisait le TCR du DTS<sup>50</sup> pour toutes les monnaies ne disposant pas d'un TCR défini; par contre, le rapport préliminaire pour la Guinée (établi en décembre 1999) utilisait le TCR du dollar des États-Unis (6,23 %) pour le yuan chinois, le TCR du franc français (5,35 %) pour les monnaies rattachées au franc français (et maintenant rattachées à l'euro), et le TCR du DTS (5,25 %), pour les autres monnaies sans TCR défini. L'utilisation des taux d'actualisation de l'OCDE pour des monnaies hors zone OCDE n'est pas même cohérente avec la volonté d'utiliser les différentiels de taux d'intérêt pour déterminer la valeur à long terme des monnaies.

**Graphique 4**  
SERVICE TOTAL DE LA DETTE ACQUITTÉE, 1990-2001



Source: Banque mondiale, *Global Development Finance*, données en ligne 2003.

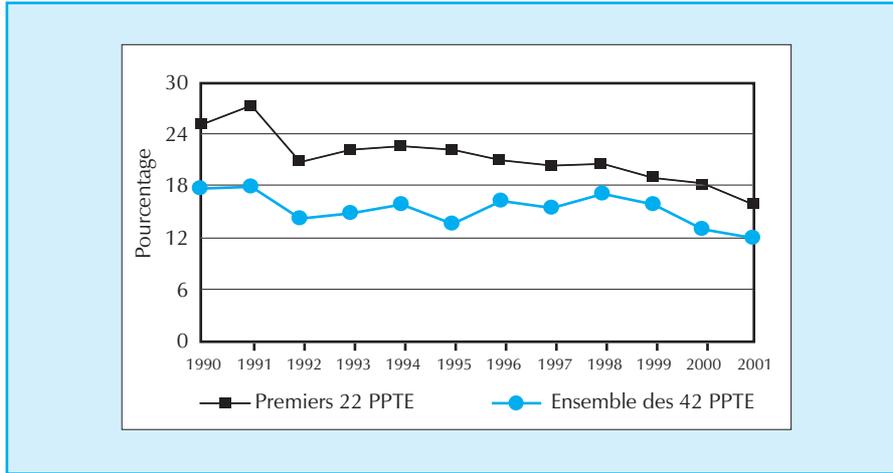
## 2. Les PPTÉ font-ils réellement des économies sur le service de la dette?

Certains analystes estiment que les économies réalisées sur le service de la dette grâce à l'Initiative PPTÉ sont sujettes à caution, car les PPTÉ ne sont de toute façon pas en mesure d'assurer pleinement le service de cette dette. Par exemple, Cohen (2003) a estimé que, même si l'Initiative PPTÉ avait ramené le ratio dette/exportations en moyenne de 300 % à 150 %, cette réduction ne faisait probablement qu'éliminer la partie non remboursable de la dette. Birdsall et Williamson (2002, p. 8) indiquent que le Gouvernement des États-Unis – qui est chargé par le Congrès d'estimer la valeur actualisée de son portefeuille de prêts – applique une décote de 92 % à la dette des PPTÉ.

Le graphique 4 montre le service total de la dette effectivement acquitté par les 42 PPTÉ, ainsi que par les 22 PPTÉ qui avaient atteint le point de décision de l'Initiative renforcée fin 2000 (pour lequel des données détaillées et cohérentes étaient disponibles jusqu'à 2001). Une observation fondamentale est que, par rapport à la situation du début des années 90, l'impact financier de l'Initiative PPTÉ sur le total des paiements effectués au titre du service de la dette apparaît

**Graphique 5**

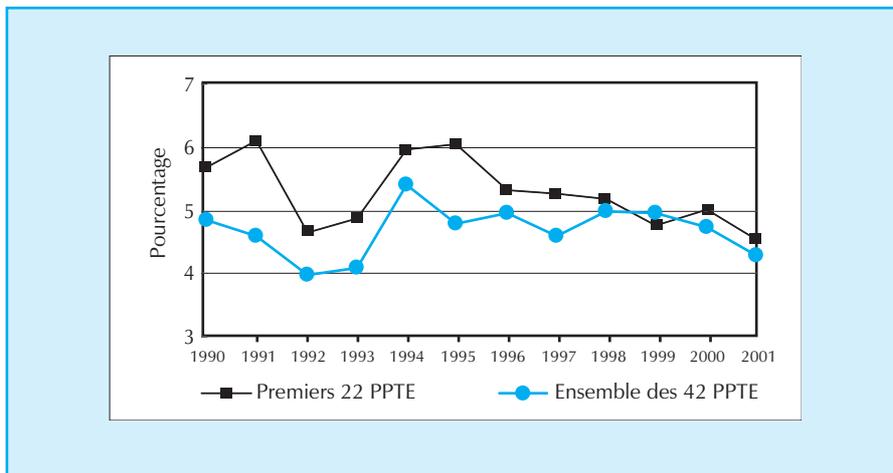
SERVICE TOTAL DE LA DETTE ACQUITTÉE PAR RAPPORT AUX EXPORTATIONS DE BIENS ET SERVICES, 1990-2001



Source: Banque mondiale, *Global Development Finance*, données en ligne 2003.

**Graphique 6**

SERVICE TOTAL DE LA DETTE ACQUITTÉE PAR RAPPORT AUX PIB, 1990-2001



Source: Banque mondiale, *Global Development Finance*, données en ligne 2003.

relativement marginal. De fait, le montant réel de ces paiements par les 22 PPTE était légèrement plus élevé en 2001 qu'en 1992, 1993 et 1994. Les paiements au titre du service de la dette des 27 PPTE arrivés au point de décision ou au point d'achèvement devraient, d'après les projections, augmenter régulièrement pour atteindre 2,6 milliards de dollars en 2005, contre 2,4 milliards de dollars en 2003 (voir les tableaux 12a et 12b).

D'après les calculs du FMI et de la Banque mondiale, le service global de la dette des 22 PPTE susmentionnés a été réduit d'environ un tiers, comparé aux paiements effectués dans les années précédant immédiatement l'application de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative. Toutefois, ces calculs négligent le fait que les paiements effectifs au titre du service de la dette dans les années précédant immédiatement le point de décision ont été plus élevés que dans les années antérieures, les PPTE n'étant pas autorisés à accumuler des arriérés avant de parvenir au point de décision; dans le cas de certains, telles la Guinée-Bissau et la République-Unie de Tanzanie, les pays donateurs ont versé des dons pour apurer ces arriérés.

Étant donné que les chiffres en valeur absolue surestiment le fardeau du service de la dette, les graphiques 5 et 6 indiquent les paiements effectifs au titre du service de la dette en ratios des exportations et du PIB, respectivement. On peut constater une certaine tendance à la baisse du service de la dette par rapport aux exportations, bien que la cause de cette diminution tiende en grande partie à un accroissement des exportations<sup>51</sup>. Des données analogues relatives aux recettes publiques ne sont pas disponibles, mais il semblerait que celles-ci aient progressé beaucoup moins que les exportations, mais légèrement plus vite que le PIB. Ainsi, l'évolution du fardeau du service de la dette par rapport aux recettes publiques se situe probablement entre les tendances indiquées dans les graphiques 5 et 6.

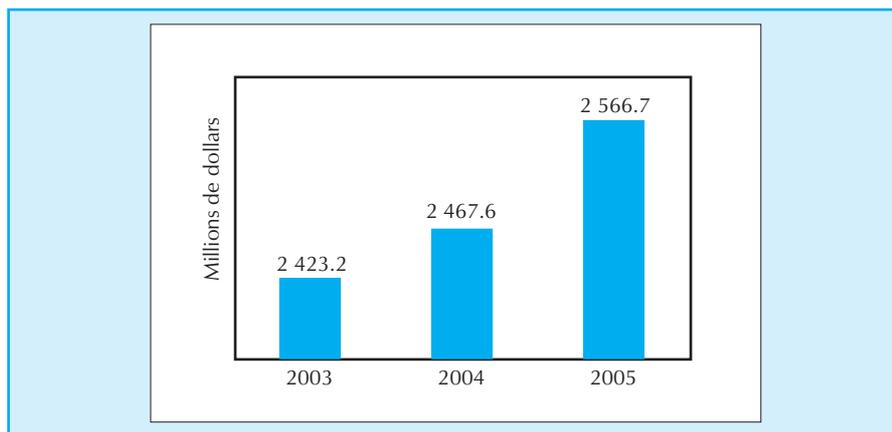
### **a) Les réductions de la dette en VAN entraînent des paiements au titre du service de la dette constamment élevés**

L'Initiative PPTE prévoit que chaque créancier assure sa part d'allègement de la dette, allègement défini en réduction de la dette en VAN, même si elle n'indique pas précisément comment il doit procéder. L'objectif fondamental étant d'apporter une solution durable au problème des rééchelonnements répétés de

la dette, une préférence manifeste aurait dû être l'annulation soit d'une partie de l'encours de la dette, soit, à tout le moins, d'une partie du futur service de la dette. Toutefois, en raison des fortes réticences politiques manifestées par certains créanciers, il a été décidé que l'allègement de la dette en VAN pouvait prendre la forme d'un rééchelonnement du service de la dette. Faisant suite à de précédents arrangements au sein du Club de Paris, ce rééchelonnement s'applique également aux remboursements d'APD, qui sont rééchelonnés sur 40 ans (y compris une période de grâce de 16 ans) aux taux d'intérêt initiaux.

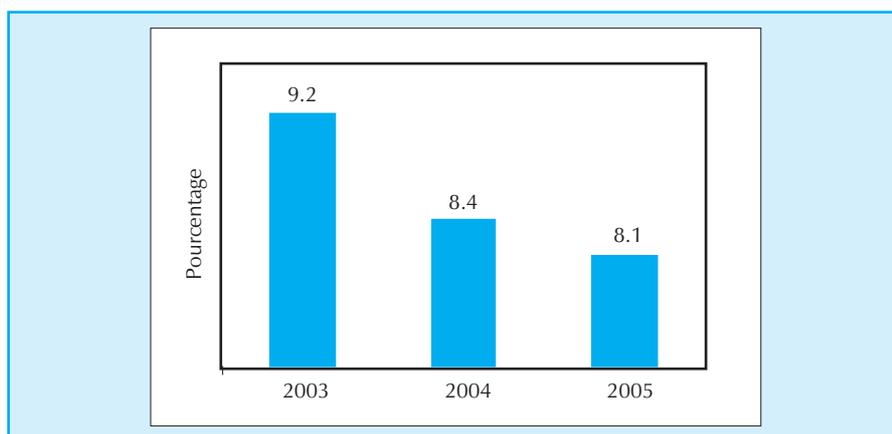
Le principal inconvénient d'un tel rééchelonnement est qu'il accroît en fait le service total de la dette d'un pays à long terme. Ainsi, bien que l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE assuré par le biais d'un rééchelonnement réduise les paiements à court terme, il ne fait que différer la majorité du service de la dette, au détriment de la viabilité à long terme de l'endettement (en particulier lorsque s'y rajoutent des prévisions de taux de croissance excessivement optimistes, comme c'est le cas avec l'Initiative)<sup>52</sup>. Malheureusement, ce problème de rééchelonnement est largement ignoré ou sous-estimé dans les ouvrages consacrés à la dette. Un rééchelonnement de la dette peut convenir dans le cas d'emprunteurs éprouvant des problèmes temporaires de remboursement (par exemple de liquidité), mais ce n'est pas une solution pour le surendettement des PPTE, surendettement dont les causes sont presque toujours structurelles (c'est-à-dire, insolvabilité). Au contraire, un rééchelonnement de la dette ne fait qu'aggraver la situation, puisqu'il accroît le montant cumulé des paiements au titre du service de la dette<sup>53</sup>.

Le graphique 7 donne une projection du service annuel de la dette des 27 PPTE ayant atteint le point de décision au cours de la période 2003-2005<sup>54</sup>. Si l'on considère que dans leur quasi-totalité ces 27 PPTE devraient avoir atteint leur point d'achèvement d'ici fin 2004, il est surprenant de constater qu'on prévoit une augmentation entre 2003 et 2004 du service nominal de la dette. Un examen des projections du service de la dette en moyenne pondérée par rapport aux exportations et aux recettes publiques (graphiques 8 et 9) indique clairement des tendances à la baisse, bien qu'une partie au moins de ce phénomène soit due à des taux de croissance excessivement optimistes des exportations et des recettes publiques. De plus, comme le montre le tableau 13, la situation apparaît beaucoup moins souriante pour les niveaux restants de la dette en VAN d'un certain nombre de PPTE.

**Graphique 7**PROJECTIONS DU SERVICE DE LA DETTE EXTÉRIÈRE PUBLIQUE<sup>a</sup>

Source: Graphique créé par la CNUCED, d'après FMI et Banque mondiale (2003a); voir les tableaux 12a et 12b.

<sup>a</sup> 27 PPTE arrivés au point de décision en juin 2003.

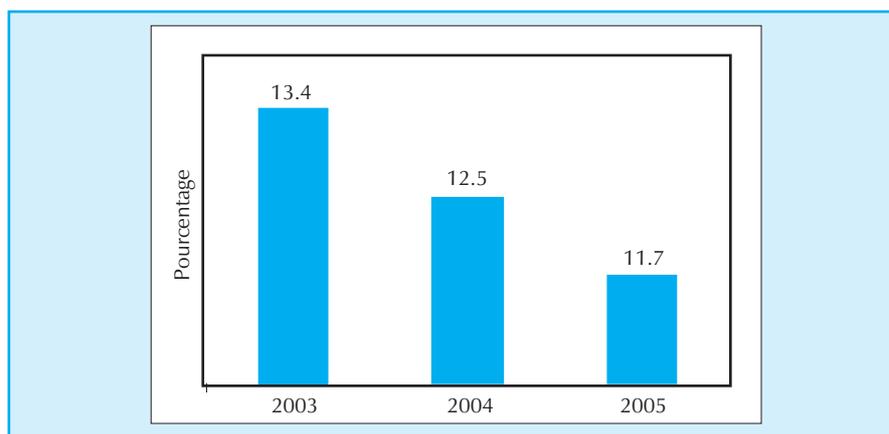
**Graphique 8**PROJECTIONS DU SERVICE DE LA DETTE EXTÉRIÈRE PUBLIQUE  
PAR RAPPORT AUX PROJECTIONS D'EXPORTATIONS<sup>a</sup>

Source: Graphique créé par la CNUCED, d'après FMI et Banque mondiale (2003a); voir les tableaux 12a et 12b.

<sup>a</sup> 27 PPTE arrivés au point de décision en juin 2003.

**Graphique 9**

PROJECTIONS DU SERVICE DE LA DETTE EXTÉRIÈRE PUBLIQUE PAR RAPPORT  
AUX PROJECTIONS DE RECETTES PUBLIQUES<sup>a</sup>



Source: Graphique créé par la CNUCED, d'après FMI et Banque mondiale (2003a); voir les tableaux 12a et 12b.

<sup>a</sup> 27 PPTE arrivés au point de décision en juin 2003.

### 3. L'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE s'ajoute-t-il à l'aide traditionnelle?

La ventilation officielle des coûts et des avantages de l'Initiative PPTE peut être extrêmement trompeuse, car elle ne correspond pas à la «véritable» ventilation. Par exemple, si tous les créanciers déduisaient les coûts de l'allégement de la dette au titre de l'Initiative de leur budget d'aide classique en faveur des PPTE, cela signifierait, pour les PPTE, qu'un allégement de leur dette serait compensé par une réduction de l'aide traditionnelle. Le coût final pour les créanciers serait nul, tout comme le serait le bénéfice net pour les PPTE. D'où la nécessité, pour déterminer les véritables coûts et avantages de l'Initiative PPTE, de décider de la façon de ventiler les coûts des créanciers bilatéraux et plus particulièrement multilatéraux entre différents pays. Cela soulève deux importantes questions. Premièrement, est-ce que l'allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE est une aide additionnelle? Et, deuxièmement, les créanciers réaménageront-ils leurs budgets d'aide traditionnelle du fait de la fourniture d'un allégement de la dette au titre de l'Initiative PPTE?

En comparant les chiffres des trois années précédant l'adoption de l'Initiative (1994-1996) et des trois suivantes (1997-1999), Gunter (2001) a montré que

les ressources dégagées par l'allégement de la dette, même dans les pays qui avaient atteint le point d'achèvement, étaient quasi nulles. Dans son étude, le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale (Gautam, 2003) a estimé que, même si cela était vrai globalement, l'évolution récente montrait qu'une partie de l'aide avait été réaffectée à des PPTÉ admissibles<sup>55</sup>. Toutefois, la Banque mondiale conclut que: «Globalement, les données disponibles indiquent une hausse modeste du total des ressources d'aide versées aux PPTÉ au cours de la période de mise en œuvre de l'Initiative.» (Banque mondiale, 2003, encadré 6.2, p. 135). Si l'on considère que les PPTÉ qui sont allés le plus loin dans la mise en œuvre de l'Initiative sont également ceux qui sont allés le plus loin dans l'application de leurs stratégies de réduction de la pauvreté, on pourrait faire valoir que ces PPTÉ «exemplaires» ont reçu une part d'aide plus élevée que par le passé.

Pour ce qui est de la seconde question, il est à noter que la plupart des pays donateurs fournissent désormais l'essentiel de leur assistance extérieure sous la forme de dons. Ainsi, leur capacité de financer les futurs programmes d'aide n'est pas directement limitée par les montants qu'ils reçoivent en remboursement de prêts antérieurs. Aux États-Unis, par exemple, les remboursements des anciens prêts d'aide extérieure sont considérés comme une recette diverse du Trésor; et de nouvelles ouvertures de crédit seraient nécessaires pour en faire de nouveaux prêts. L'annulation de dettes est financée par de nouvelles ouvertures de crédit. Il est à noter que, jusqu'à récemment (2002), les niveaux d'APD diminuaient généralement parallèlement aux nouvelles mesures bilatérales d'annulation de la dette.

Concernant le principal créancier multilatéral, à savoir l'IDA, les remboursements représentent 40 % environ des actuelles ressources disponibles pour des prêts, et elles devraient représenter jusqu'à 70 % dans une trentaine d'années en raison des décisions antérieures des donateurs de l'IDA de ne pas reconstituer les ressources de l'organisation en valeur réelle (pour plus de détails, voir Sanford, 2004a; et GAO, 2004). En outre, l'IDA ne comptabilise les pertes réelles liées au remboursement de prêts aux PPTÉ qu'à l'échéance du remboursement dans l'espoir que celles-ci seront remboursées par les donateurs lorsqu'elles apparaîtront. En juin 2003, elle enregistrait déjà un déficit actuariel de 8,6 milliards de dollars. Ainsi, faute de nouveaux engagements de financement de la part des pays donateurs, elle devra réduire son programme de ce montant dans les années à venir. Alors que les donateurs de l'IDA débattent actuellement de la façon dont ils financeront les coûts de l'actuel programme PPTÉ, par

exemple en versant une importante contribution aujourd'hui sur un fonds qui couvrirait les remboursements perdus au moment où ils sont comptabilisés, un financement immédiat de 6,9 milliards de dollars est nécessaire; il est toutefois peu probable qu'il soit assuré. La Banque africaine de développement a un déficit de financement d'au moins un milliard de dollars, tandis que la Banque interaméricaine de développement devra financer ses engagements au titre de l'Initiative PPTE aux dépens de prêts futurs. En conclusion, sans contributions nouvelles de la part des pays donateurs, il est probable que les programmes d'aide à des conditions de faveur des institutions financières multilatérales diminuent fortement à l'avenir et que l'allègement de la dette multilatérale ne soit que rarement une aide additionnelle.

Étant donné que le montant de l'aide additionnelle dont peut bénéficier chaque PPTE doit être précisément évalué pour permettre une estimation correcte des coûts de l'Initiative (qu'il est impossible de déterminer, dans la mesure où elle repose sur des futures décisions des créanciers), Gunter et Wodon ont analysé deux cas extrêmes: montant zéro et additionnalité totale. Ils ont affecté le coût total de l'allègement de la dette bilatérale à chaque créancier bilatéral, mais ont affecté le coût de l'allègement de la dette multilatérale en fonction de la part de chaque pays dans le PIB mondial. Ils en ont conclu que, si la plus grande partie de l'allègement de la dette bilatérale peut être additionnelle, les fortes contraintes de financement que connaissent les créanciers multilatéraux devraient obliger ceux-ci à financer leurs coûts par une diminution de l'aide multilatérale future, et les pays non-PPTE pouvant bénéficier de prêts de l'IDA seraient probablement ceux qui auraient à souffrir de cette diminution (Gunter et Wodon, à paraître).

Assurément, en l'absence de scénario opposé, il est difficile de déterminer dans quelle mesure l'allègement de la dette a été additionnel. Ce qui ressort à l'évidence de l'analyse présentée plus haut est toutefois que de nouveaux mécanismes ou de nouvelles initiatives sont nécessaires pour assurer un niveau manifeste et appréciable d'additionnalité de l'aide et empêcher une répartition inéquitable de cette aide, en particulier à l'avenir, en raison de l'allègement de la dette au titre de l'Initiative PPTE. Comme un récent rapport intérimaire (2003) sur la mise en œuvre de l'Initiative PPTE l'indique:

«Il est également reconnu par la communauté internationale que l'allègement de la dette assuré par l'Initiative PPTE peut réduire sensiblement le fardeau de la dette, mais sans garantir la viabilité de l'endettement. Pour que la dette reste à

des niveaux supportables, il faut que les créanciers et les débiteurs poursuivent leurs efforts pour garantir un niveau approprié de libéralité des nouveaux flux de ressources, y compris par un renforcement de la capacité de gestion de la dette au titre de l'Initiative PPTE.» (FMI et Banque mondiale, 2003a, p. 29).

Un niveau d'endettement insupportable est généralement associé à des ratios d'endettement en augmentation continue. L'analyse présentée ici montre que même l'affirmation selon laquelle l'Initiative PPTE doit «réduire notablement la charge de la dette des [PPTE]» est sans doute à prendre avec circonspection compte tenu des projections qui indiquent un accroissement des obligations au titre du service de la dette (avec des projections extrêmement optimistes concernant la croissance et les recettes publiques) pour les 27 PPTE entre 2003 et 2005. Et si les PPTE peuvent tirer profit d'un renforcement de leur capacité de gestion de la dette, par exemple grâce à des programmes tels que le Système de gestion et d'analyse de la dette (SYGADE) de la CNUCED, il y a peu qu'ils puissent faire pour maîtriser les chocs exogènes, qui déterminent fondamentalement non seulement de combien ces pays vont s'endetter, mais aussi leur capacité d'assurer le service de la dette. La viabilité de l'endettement ne peut être évaluée de façon isolée, elle doit être replacée dans un contexte global de conditions spécifiquement nationales ayant trait au système commercial et financier international et aux objectifs nationaux de développement. En Afrique, ceux-ci comprendraient la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, en particulier la réduction de moitié de la pauvreté d'ici à 2015. D'où la nécessité pour les créanciers et les donateurs de garantir de nouveaux flux de ressources sous la forme de dons, à des niveaux suffisants pour remédier aux déficits de financement (s'agissant de la réalisation des objectifs de développement du Millénaire) non seulement des PPTE africains, mais aussi d'autres pays africains pauvres et surendettés.

## Chapitre IV

### Nouvelles approches pour un endettement supportable

«... Au rythme actuel, nous échouons dans la réalisation de chaque objectif de développement du Millénaire en Afrique non seulement d'ici 10 ans, mais tout autant d'ici 100 ans. Alors que l'objectif serait d'assurer l'éducation primaire universelle, 120 millions d'enfants n'auront toujours pas d'écoles à leur disposition, et cet objectif ne sera pas atteint en Afrique subsaharienne avant 2150. Nos objectifs de réduire la mortalité infantile des deux tiers et la pauvreté de moitié d'ici 2015 ne seront pas non plus atteints en Afrique subsaharienne avant 2150.»

Gordon Brown, Chancelier de l'Échiquier du Gouvernement britannique, dans *The Independent*, 1<sup>er</sup> juin 2004, p. 29.

#### 1. Introduction

Beaucoup de suggestions ont été faites pour améliorer l'Initiative PPTE, concernant aussi bien les critères de viabilité que les critères de qualification. Certains analystes n'ont pas hésité à aller plus loin et à proposer d'autres modalités possibles d'allègement de la dette, telles qu'un plafonnement des paiements dus au titre du service de la dette ou une approche axée sur le développement humain et prévoyant de préserver le niveau de ressources financières qui permettraient aux PPTE et à d'autres pays en développement pauvres à faible revenu d'atteindre les objectifs de développement du Millénaire.

#### 2. Autres modalités possibles pour assurer un endettement viable

##### a) Plafonnement des remboursements au titre du service de la dette

Plafonner les remboursements au titre du service de la dette des PPTE à 10 % (ou 5 % pour les pays en situation d'urgence de santé publique) des recettes intérieures du gouvernement est une proposition de réforme qui retient beaucoup

l'attention, en particulier aux États-Unis. En mai 2003, le Congrès des États-Unis a adopté un projet de loi dans lequel il était demandé au Gouvernement de rechercher un accord avec d'autres pays pour mettre en œuvre ce plafonnement des remboursements de la dette des PPTE<sup>56</sup>.

Les défenseurs d'un plafonnement des remboursements font valoir que le lourd endettement qui continue d'accabler les PPTE ne peut que faire obstacle à l'objectif fondamental de l'Initiative PPTE, qui est «d'axer davantage les efforts sur la réduction de la pauvreté en dégagant des ressources pour financer des investissements dans la santé, l'éducation et la satisfaction des besoins sociaux»<sup>57</sup>. En outre, il est avancé qu'un plafonnement des paiements au titre du service de la dette protégerait les PPTE contre une dégradation de l'économie mondiale, car leurs obligations de remboursement de la dette seraient ajustées en cas de baisse des recettes publiques. Sans plafonnement des remboursements, il est probable que les PPTE resteront extrêmement vulnérables aux dépréciations monétaires, car il leur faudra consacrer davantage de leurs revenus à l'achat des devises nécessaires au service de la dette extérieure. Ainsi, sans un mécanisme permettant de réduire automatiquement les obligations de service de la dette, ces pays pourraient se trouver dans une situation où leur endettement deviendrait à nouveau insupportable, même après un allègement total de la dette au titre de l'Initiative PPTE renforcée (voir, en particulier, Kane, 2003).

Ceux qui critiquent le plafonnement des remboursements affirment, toutefois, que les différences de résultat pour les PPTE peuvent être tout autant attribuées à des différences de niveau de recettes publiques qu'à toute autre variation du traitement de ces pays au titre de l'Initiative. Ainsi, un plafonnement du service de la dette en fonction des recettes publiques profitera principalement aux PPTE où la part des recettes (par rapport au PIB) provenant de sources intérieures est la plus faible<sup>58</sup>. Le plafonnement des remboursements pourrait cependant être défini par rapport aux valeurs historiques des recettes publiques, ou par rapport au PIB. Birdsall et Williamson (2002) ne sont pas favorables à un plafonnement en fonction du revenu, mais ils proposent un ratio maximal service de la dette/PIB de 2 % afin d'éviter de donner une prime aux PPTE à faible revenu<sup>59</sup>.

### **b) Approche axée sur le développement humain de la viabilité de l'endettement**

Cette approche a initialement été suggérée par Northover, Toyner et Woodward à la Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) en 1998. Elle

postule que la majorité des pays les plus pauvres du monde ont un endettement insupportable et que les pays où une forte proportion de la population vit dans des conditions de pauvreté absolue ont plus que d'autres besoin de pouvoir consacrer leurs ressources davantage à la réduction de la pauvreté qu'au service de la dette. C'est pour la même raison que d'autres ONG, telles que OXFAM, UbiLee Research (anciennement UbiLee 2000) et Debt Relief International, ont fait campagne pour une annulation totale de la dette des pays en développement à faible revenu très pauvres; au fil des ans, cette campagne a recueilli un large soutien populaire dans de nombreux pays développés.

La proposition la plus récente en matière d'approche axée sur le développement humain de l'allègement de la dette est celle de Berlage, Cassimon, Dreze et Reding (2003). Reconnaisant que les besoins fondamentaux du développement humain ne sont pas satisfaits dans de nombreux pays en développement pauvres, et que l'Initiative PPTE n'est pas suffisante pour remédier à l'endettement de ces pays, ces auteurs proposent un programme sur 15 ans axé sur la mise en œuvre des objectifs de développement du Millénaire et sur l'élimination de la totalité de l'encours de la dette d'un ensemble de 49 pays pauvres. Ils font valoir que sept pays non-PPTE qui affichaient en 1997 un indicateur de développement humain inférieur à 0,5 (Bangladesh, Bhoutan, Djibouti, Érythrée, Haïti, Népal et Nigéria) devraient être ajoutés à la liste des PPTE, car le souci de promouvoir le développement humain vaut pour tous les pays pauvres, lourdement endettés ou non.

### **c) Approche de l'allègement de la dette axée sur les objectifs de développement du Millénaire**

Il est de plus en plus reconnu qu'une annulation totale de la dette contribuera beaucoup à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire dans l'actuel groupe de PPTE et d'autres pays africains pauvres surendettés. Toutefois, comme il a été avancé dans de précédents rapports de la CNUCED (par exemple, CNUCED, 2001, p. 26), même si la totalité de la dette des pays d'Afrique subsaharienne était annulée, cela ne représenterait que la moitié des ressources nécessaires au développement de l'Afrique pour les 10 prochaines années. D'où l'intérêt d'envisager une initiative d'allègement de la dette reposant sur la réalisation des objectifs de développement du Millénaire dans tous les PPTE africains et autres pays africains surendettés, dans le contexte des flux globaux d'APD vers ces pays. Un indicateur important pour déterminer l'ampleur de l'allègement de la dette à consentir à ce groupe de pays devrait être le montant

des ressources dont ceux-ci ont besoin, en tenant compte du niveau des flux d'APD, pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire sans entraver la croissance.

Une grande pauvreté et des conditions sociales défavorables sont, d'après l'examen réalisé par le Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale (Gautam, 2003, annexe I, p. 87 et 88), des obstacles à la croissance dans les 11 PPTÉ africains<sup>61</sup>. Comme on l'a vu dans le chapitre I, la poursuite par les pays africains du service de leur dette constituerait de facto un transfert inverse de ressources au profit des créanciers de la part d'un groupe de pays dont tout indique qu'ils n'en ont pas les moyens. Enfin, l'Afrique est le continent où les institutions financières multilatérales, en particulier les institutions de Bretton Woods, ont exercé la plus grande influence avec des prêts à l'ajustement macroéconomique assortis de multiples conditions. En témoignent non seulement les prêts à l'ajustement structurel qui se sont multipliés pendant les années 80 et 90, mais aussi la part de la dette bilatérale publique (laquelle dette dépendait aussi de ces programmes) dans l'encours total de la dette à long terme (les quatre cinquièmes au cours de la période 2000-2002). Dans ces conditions, la responsabilité du surendettement de l'Afrique devrait être une responsabilité partagée, ce qui militerait en faveur d'une annulation totale.

### 3. Ressources nécessaires

#### a) Ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire

La difficile estimation du coût de la réalisation des objectifs de développement du Millénaire (voir Banque mondiale, 2004, encadré 1.2, p. 30 et 31) a été entreprise au moyen de deux grandes méthodes. L'une repose sur une évaluation globale des coûts, avec des élasticités globales et des coûts moyens, l'autre est fondée sur des estimations au niveau de chaque pays, lesquelles sont ensuite agrégées à un niveau global. Aucune des deux méthodes n'intègre toutefois la dimension multisectorielle, dont traite deux études bien connues: le rapport établi pour l'ONU par le Groupe de haut niveau sur le financement du développement (connu sous le nom de rapport Zedillo (Nations Unies, 2001)) et une étude réalisée par Devarajan et divers collaborateurs (2002) pour la Banque mondiale.

En 2000, la CNUCED a proposé de doubler l'APD en faveur des pays d'Afrique subsaharienne et de la maintenir à ce niveau pendant 10 ans au moins afin d'enclencher un cercle vertueux de croissance et de réduction de la pauvreté. Tout en jugeant cette proposition raisonnable, le rapport Zedillo (Nations Unies, 2001) estime qu'environ 50 milliards de dollars par an d'APD additionnelle seront nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire dans l'ensemble des pays en développement, même s'il réaffirme les difficultés qu'il y a à établir des estimations précises et note qu'une estimation plus exacte et globale devrait reposer sur des estimations nationales. Devarajan (2002) utilise deux méthodes. Une première méthode permet d'évaluer les ressources nécessaires pour la réalisation des objectifs de développement du Millénaire en calculant le taux de croissance économique des pays et les investissements nécessaires pour atteindre les objectifs, tandis que la seconde méthode donne des estimations distinctes pour la réalisation de chaque objectif. Les deux méthodes donnent des estimations comparables de 40 à 60 milliards de dollars par an en aide additionnelle nécessaire, bien que ces estimations ne comprennent pas certains coûts, notamment ceux des infrastructures complémentaires requises pour atteindre les taux de croissance et d'investissement considérés.

### **b) Le coût d'une annulation totale de la dette**

Par rapport à un coût annuel d'environ 40 à 60 milliards de dollars pour la réalisation des objectifs de développement du Millénaire dans tous les pays en développement, le coût d'un allègement de la dette de 100 % pour tous les PPTE africains apparaît marginal. Comme indiqué dans le tableau 13, le coût total de l'annulation de la totalité de l'encours de la dette des 27 PPTE ayant atteint le point de décision ou le point d'achèvement fin 2003 s'élève à 29 milliards de dollars environ en VAN (quelque 55 milliards de dollars en valeur nominale). Ainsi, avec une volonté politique suffisante pour soutenir une annulation totale de la dette, il ne devrait pas être excessivement difficile de trouver les ressources additionnelles nécessaires, y compris pour les pays africains surendettés qui ne sont pas des PPTE. D'après Susan George, pour que la crise de la dette disparaisse de la scène internationale, «il faut la considérer comme un phénomène plus politique que financier» (George, 1995). Il est donc logique d'estimer que cette crise appelle davantage une «solution politique» qu'une solution financière, qui est ce à quoi correspond actuellement l'Initiative PPTE.

Quelques importants donateurs ont commencé à annuler la dette<sup>62</sup>, mais il subsiste une dette bilatérale très élevée, dont les PPTE et d'autres pays africains

Tableau 13

DETTE RESTANT DES 27 PPTE QUI AVAIENT ATTEINT LE POINT DE DÉCISION FIN 2003  
(VAN en millions de dollars)

	Assistance renforcée en VAN	Pourcentage de réduction de la VAN	Solde de la VAN de la dette
Bénin	265	31	590
Bolivie	854	30	1 993
Burkina Faso*	324	49	334
Cameroun	1 260	27	3 407
Éthiopie	1 275	47	1 438
Gambie	67	27	181
Ghana	2 186	56	1 718
Guinée	545	32	1 158
Guinée-Bissau	416	85	73
Guyana	329	40	494
Honduras	556	18	2 533
Madagascar	814	40	1 221
Malawi	643	44	818
Mali	417	29	1 021
Mauritanie	622	50	622
Mozambique	306	27	827
Nicaragua	3 267	72	1 271
Niger	521	54	444
Ouganda	656	37	1 117
République démocratique du Congo	6 311	80	1 578
République-Unie de Tanzanie	2 026	54	1 726
Rwanda	452	71	185
Sao Tomé-et-Principe	97	83	20
Sénégal	488	19	2 080
Sierra Leone	600	80	150
Tchad	170	30	397
Zambie	2 499	63	1 468
<b>Total</b>	<b>27 966</b>	<b>-</b>	<b>28 861</b>

Source: Tableau sur l'état d'avancement de l'Initiative (disponible sur le site Web de celle-ci).

\* Les 129 millions de dollars que le Burkina Faso a reçus en tant que complément au point d'achèvement ont été ajoutés aux 195 millions de dollars d'allègement de la dette prévus au point de décision.

tout aussi pauvres et surendettés auront du mal à assurer le service. Ces difficultés sont mises en évidence par la persistance, dans ces pays, de problèmes de développement graves, qui découragent les investissements nationaux et étrangers. Cependant, les obstacles auxquels se heurte actuellement le financement des mesures à prendre pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire sont énormes et pourraient nécessiter une discussion plus constructive qui prenne en considération de nouveaux instruments mondiaux de financement.

Il serait possible d'obtenir les ressources requises pour une annulation totale de la dette multilatérale de l'Afrique par trois moyens: provisions pour pertes sur prêts, fourniture par les donateurs de ressources aux institutions financières internationales et augmentation des flux d'APD.

Théoriquement, les institutions de Bretton Woods et les autres banques multilatérales de développement peuvent annuler des créances irrécouvrables, comme le font les banques commerciales en utilisant leurs provisions pour pertes sur prêts, mais elles ont soutenu qu'une annulation pure et simple des dettes nuirait à leur statut de créancier privilégié et augmenterait le coût de leurs propres emprunts sur les marchés de capitaux. Cet argument a laissé sceptiques certains observateurs, qui ont fait valoir que ce «statut de créancier privilégié» ne semblait pas reposer sur des fondements juridiques, mais uniquement sur le principe selon lequel, dans l'éventualité d'une défaillance ou de problèmes de service de la dette extérieure, les emprunteurs souverains affectent préférentiellement des devises au service des dettes contractées vis-à-vis de ces institutions, sans que cela déclenche des mesures particulières de la part de leurs autres créanciers. Selon Adam Lerrick (de la Carnegie Mellon University), la dette totale des PPTÉ actuels ne représente que 5 % du capital des institutions financières internationales et 54 % de leurs provisions et réserves, et aucune de ces institutions ne se trouverait en difficulté en raison d'une baisse de 10 % de leur capital. En conséquence, une annulation totale de la dette de ces pays ne réduirait pas l'aptitude de ces institutions à jouer un rôle important dans l'économie mondiale (voir Vasquez, 2001, p. 24 à 49).

Cependant, les discussions qui ont porté sur la ventilation des coûts totaux supplémentaires de l'Initiative entre les différents créanciers ont indiqué qu'il était peu probable que ces derniers, en particulier les créanciers multilatéraux, assurent un allègement de la dette supplémentaire s'ils ne recevaient pas d'assistance de la part des pays donateurs. Par conséquent, une annulation pure et simple de la dette ne serait possible que si les principaux actionnaires des

institutions de Bretton Woods fournissaient les fonds supplémentaires nécessaires pour couvrir la participation de ces institutions (environ 30 % de l'encours total de la dette) à l'annulation de la dette des PPTÉ africains.

Il convient assurément d'étudier la possibilité de financer une annulation totale de la dette grâce aux ressources affectées à l'aide, étant donné que ces dernières augmentent, bien que lentement. Après une baisse appréciable au cours de la seconde moitié des années 90, l'aide a augmenté en 2002. Les flux nets d'APD, d'après les chiffres du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, sont passés de 52,3 milliards de dollars en 2001 à 58,3 milliards de dollars en 2002. Le ratio APD/PNB des donateurs, qui avait chuté de 0,34 % au début des années 90 à 0,22 % en 2001, est passé à 0,23 % en 2002. Bien que l'effort d'aide et les nouveaux engagements varient considérablement d'un donateur à l'autre, les volumes d'aide dans leur ensemble devraient croître encore lorsque les membres du CAD commenceront à tenir les engagements de Monterrey. Si ceux-ci sont tenus, l'APD totale augmentera d'environ 18,5 milliards de dollars par rapport au niveau de 2002, passant de 58 à 77 milliards de dollars, ce qui représenterait une augmentation de 32 % en valeur réelle, de sorte que l'aide atteindrait 0,29 % du PNB en 2006.

Si l'augmentation de l'aide au développement est encourageante, certains craignent qu'une partie importante des fonds supplémentaires ne soit pas utilisée pour financer le coût de la réalisation des objectifs de développement du Millénaire. Sur les quelque 6 milliards d'augmentation nominale de l'APD fournis par les donateurs du CAD en 2002 (ce qui correspond à une augmentation d'environ 4 milliards de dollars en valeur réelle), l'allègement de la dette a représenté 2,9 milliards de dollars, la coopération technique 1,9 milliard de dollars et les secours d'urgence et en cas de catastrophe et l'aide alimentaire 0,7 milliard. Sur le plan de la répartition, l'augmentation de l'APD bilatérale s'est concentrée sur un petit nombre de pays. On redoute du reste que les flux d'aide supplémentaires, ainsi que leur répartition, soient influencés en grande partie par des considérations stratégiques des donateurs. Il importe donc de veiller à ce que ces dernières, indépendamment de leur importance immédiate pour les donateurs, n'aient pas des effets négatifs sur l'aide au développement destinée aux pays à faible revenu les plus pauvres.

En tout état de cause, comme les coûts réels de l'allègement de la dette peuvent être répartis sur la durée des prêts restants, soit environ de 30 à 40 ans pour les prêts multilatéraux, le coût annuel d'une annulation de la dette, du

moins pour les PPTE qui avaient atteint le point de décision ou d'achèvement en septembre 2003, reste relativement faible par rapport aux ressources nécessaires pour atteindre les objectifs de développement du Millénaire.

On a souvent soutenu qu'une annulation de la dette serait interprétée de façon fâcheuse par les pays débiteurs et d'autres pays, établirait un précédent regrettable et créerait ainsi un aléa moral pour les institutions financières internationales. Cependant, il n'y a pas d'aléa moral plus grand que celui qu'engendrent des réaménagements constants et des remises de dettes partielles fondées sur les conceptions et les intérêts des créanciers, comme c'est le cas en vertu des conditions convenues avec le Club de Paris. Au contraire, on limiterait l'aléa moral en réglant de façon résolue la crise permanente de la dette des pays africains pauvres, ce qui mettrait fin une fois pour toutes aux rééchelonnements à répétition et créerait un fondement pour une viabilité de l'endettement à long terme pour les débiteurs dans un cadre approprié de politiques nationales et internationales. L'annulation pure et simple de la dette devient ainsi un «impératif moral», car elle assure la disponibilité des ressources requises pour contribuer à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire en Afrique et mettre fin à la crise de la dette sur le continent. La CNUCED a proposé à la communauté internationale d'examiner l'application des principes fondamentaux qui régissent l'insolvabilité à la restructuration de la dette internationale et à l'annulation des dettes que les pays d'Afrique subsaharienne ne peuvent rembourser, sur la base d'une évaluation indépendante de la viabilité de l'endettement (voir CNUCED, 1998, p. xii).

#### 4. Remédier à certaines déficiences de l'Initiative PPTE

En l'absence d'une volonté politique d'annuler la dette, il faut améliorer l'Initiative PPTE compte tenu des problèmes de conception et de mise en œuvre dont il a été question plus haut, afin qu'elle soit crédible. Dans la présente section, on examine certaines questions qu'il faudrait sans doute aborder pour améliorer l'Initiative, à savoir: i) les déficiences des indicateurs d'admissibilité et de viabilité de la dette qui, par exemple, excluent la dette intérieure; ii) l'utilisation de projections de croissance trop optimistes; iii) l'insuffisance de l'allègement intérimaire de la dette; iv) les problèmes que pose la mise en œuvre d'un allègement de la dette des PPTE; v) les faiblesses du système de partage du fardeau; et vi) l'utilisation inappropriée de taux d'actualisation pour le calcul de la VAN.

### a) Révision des indicateurs d'admissibilité à l'Initiative et de viabilité de la dette

Il serait possible de remplacer le critère restrictif de pays bénéficiant exclusivement de l'assistance de l'IDA et de la Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance par l'indicateur de la pauvreté humaine du PNUD pour les pays en développement (IPH-1). Il serait utile de compléter ce dernier par un critère de viabilité budgétaire, pour tenir compte de facteurs de vulnérabilité tels que la concentration des exportations et la volatilité des prix de celles-ci, qui ont des incidences budgétaires considérables pour la plupart des PPTÉ et d'autres pays en développement à faible revenu très pauvres<sup>63</sup>.

Plus précisément, la révision des critères de viabilité budgétaire pourrait nécessiter l'élimination des deux seuils retenus pour l'application du critère dette/recettes publiques (c'est-à-dire un ratio exportations/PIB d'au moins 30 % et un ratio recettes publiques/PIB d'au moins 15 %)<sup>64</sup>. En outre, il serait possible de mettre davantage l'accent sur les critères relatifs à la viabilité budgétaire de la dette<sup>65</sup>, tout en réduisant l'importance du critère inapproprié VAN de la dette/exportations. On pourrait combiner un indicateur VAN de la dette/PIB<sup>66</sup> et un indicateur VAN de la dette/recettes publiques, complétés par des niveaux de pauvreté et des facteurs de vulnérabilité pour évaluer la viabilité de l'endettement à long terme d'un PPTÉ, ce qui pourrait ensuite constituer la base pour déterminer le montant cumulé de l'allègement de la dette dû à chaque PPTÉ. Il serait possible de recourir à un indicateur service de la dette/recettes publiques défini de façon appropriée (combiné avec un ensemble de critères concernant les investissements nécessaires dans le cadre de programmes de lutte contre la pauvreté) pour déterminer le service de la dette annuel maximal que chaque PPTÉ peut supporter<sup>67</sup>. L'analyse de la viabilité de l'endettement devrait tenir compte de la dette intérieure, eu égard à ses effets macroéconomiques plus larges, et en particulier aux incidences budgétaires pour les pays les plus pauvres.

On pourrait améliorer les critères de viabilité budgétaire en utilisant une moyenne rétrospective sur une plus longue période, qui s'achèverait l'année précédant l'adoption de l'Initiative (1995), pour calculer les recettes publiques, au lieu d'utiliser, comme c'est le cas actuellement, une moyenne rétrospective sur trois ans s'achevant l'année qui précède le point de décision ou d'achèvement. Enfin, compte tenu de la nécessité d'accroître l'allègement de la dette des pays les plus pauvres, il faudrait réduire le ratio VAN de la dette/recettes publiques<sup>68</sup>.

## **b) Projections de croissance trop optimistes**

Dans le cas des taux de croissance des exportations, les projections seraient plus réalistes si les incidences de la volatilité des prix des exportations, l'ampleur de la diversification de celles-ci et divers autres facteurs structurels étaient pris en compte. Les projections relatives aux taux de croissance économique futurs devraient reposer davantage sur les taux de croissance historiques de chaque pays. En outre, comme le montant de l'allègement accordé devrait être suffisant pour convaincre les investisseurs privés qu'un pays conserverait un endettement viable dans l'avenir prévisible, il faudrait utiliser les bornes inférieures de fourchettes de projections de croissance réalistes lors du calcul des niveaux d'endettement viables.

## **c) Insuffisance de l'allègement intérimaire de la dette**

Comme la plupart des créanciers n'ont pas octroyé d'allègement intérimaire de nature à avoir des effets appréciables sur les programmes de réduction de la pauvreté dans les pays ayant atteint le point de décision, il faudrait accroître considérablement cet allègement. On s'imagine souvent qu'un allègement intérimaire plus élevé augmenterait le coût de l'Initiative PTTE, mais il n'en est rien, étant donné que le montant total de l'allègement au titre de l'Initiative est fixé en VAN<sup>69</sup>. Le montant de l'allègement intérimaire offert devrait également tenir compte du coût du service de la dette intérieure des PPTE, dont la majeure partie est à court terme et représente donc un fardeau budgétaire élevé, surtout au cours de la période intérimaire. En effet, au cours de celle-ci, on pourrait encourager les PPTE à utiliser une partie des ressources provenant de l'allègement pour rembourser la dette intérieure, de façon à réduire le fardeau budgétaire.

## **d) Modification du système de partage du fardeau**

La majeure partie de l'allègement de la dette multilatérale (à l'exclusion de celle du FMI) est financée par des donateurs bilatéraux, soit via des contributions au Fonds fiduciaire PPTE, soit par des contributions directes à des banques multilatérales de développement, sous la forme de reconstitutions (comme dans le cas de l'IDA)<sup>70</sup>. Un déblocage immédiat des ressources du Fonds fiduciaire PPTE permettrait probablement une pleine participation des banques multilatérales de développement qui actuellement ne participent pas. Selon le rapport de 2003 sur la situation de l'Initiative PPTE, le coût total pour toutes les banques

multilatérales de développement qui ne participent pas s'élèverait à 72 millions de dollars en VAN de 2002 (FMI et Banque mondiale, 2003a, tableau 8, p. 86), ce qui est un montant peu important comparé au 1,7 milliard de dollars que les donateurs bilatéraux ont jusqu'à présent payé ou se sont engagés à verser au Fonds fiduciaire PPTE.

La question des PPTE créanciers pourrait être réglée par un versement à un fonds spécial du montant de l'allègement de la dette que le PPTE créancier considéré est censé fournir, financé par le montant de l'allègement de la dette que ce pays doit recevoir de ses créanciers. Cette option présente deux avantages importants sur les autres: en premier lieu, les incidences financières seraient exactement les mêmes pour tous les créanciers et débiteurs que si l'on conservait le système actuel de partage du fardeau; et deuxièmement, de coûteuses négociations et procédures judiciaires entre PPTE seraient évitées. Une seconde option consisterait à incorporer une clause «de minimis» dans l'Initiative PPTE, ce qui serait conforme aux règles actuelles du Club de Paris, les petits créanciers n'étant pas tenus d'assurer un allègement de la dette des PPTE. Comme avec la première option, cependant, les PPTE débiteurs n'obtiendraient pas l'intégralité de l'allègement de la dette; mais la différence pourrait probablement être financée à l'aide des ressources du Fonds fiduciaire, comme cela est suggéré dans le cadre de la deuxième option.

Enfin, il serait utile d'envisager l'adoption d'un mécanisme de consultations centralisé, éventuellement dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies, afin d'assurer la participation de tous les créanciers. Ces consultations pourraient avoir lieu avec la participation: i) des créanciers bilatéraux qui ne sont pas membres du FMI ni de la Banque mondiale; ii) des créanciers bilatéraux qui, dans le passé, n'ont pas participé aux allègements de dettes de type traditionnel; et iii) de tous les créanciers commerciaux. Ces négociations ne déboucheraient pas nécessairement sur une annulation de la dette des PPTE, mais certains créanciers assureraient presque certainement un allègement plus important que selon la pratique actuelle reposant plus ou moins sur la générosité.

### **e) Utilisation d'un taux d'actualisation bas unique pour le calcul de la VAN**

Il est impossible de prévoir exactement les valeurs à long terme des monnaies et il serait donc plus pragmatique d'utiliser un taux d'actualisation fixe unique pour le calcul de la VAN de toutes les dettes, indépendamment de la monnaie

---

dans laquelle elles sont libellées. Cela présenterait le grand avantage d'éliminer les problèmes créés par la méthode actuelle de recours à des taux d'actualisation à court terme variables d'une monnaie à l'autre (voir les chapitres II et III). Il serait aussi possible d'éliminer la notion de VAN de la dette, car on est fondé à penser que plusieurs investisseurs se préoccupent moins de la VAN de la dette d'un pays que de sa valeur nominale. Cependant, comme cela pourrait se traduire par une certaine injustice dans l'octroi d'allègements à des pays dont les structures d'échéances sont très différentes, ainsi que par un manque d'équité pour les créanciers qui octroient un allègement sur des dettes caractérisées par des éléments de libéralité différents, il pourrait sembler approprié de prévoir un degré raisonnable d'actualisation. Par exemple, il serait possible d'utiliser pour toutes les monnaies un taux d'actualisation relativement peu élevé, tel que 3 %.

## Conclusions

La présente analyse illustre les insuffisances de l'Initiative PPTE, incapable de régler définitivement la crise de la dette des PPTE d'Afrique, et met l'accent sur le fait que plusieurs autres pays africains tout aussi pauvres ont été laissés en marge du processus. S'agissant du niveau d'endettement viable de pays dont la majorité de la population vit avec moins de 1 ou 2 dollars par jour et par personne, la réponse va de soi: eu égard à l'importance que la communauté internationale accorde à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, ceux-ci devraient constituer un indicateur essentiel de la viabilité de l'endettement, rendant ainsi nécessaire l'annulation de la quasi-totalité de l'encours de la dette, étant donné qu'il faut disposer de ressources importantes pour les atteindre.

Il a été soutenu que l'annulation de la dette des pays les plus pauvres pourrait représenter un «aléa moral» et dissuader les pays débiteurs de mener des réformes économiques, et pourrait nuire au statut de «créancier privilégié» des institutions financières internationales. Il s'agit de considérations légitimes, dont il faut tenir compte. Toutefois, on pourrait opposer à ces arguments le fait que les pays pauvres, en particulier en Afrique, auraient toujours besoin d'un accroissement de l'APD pour réduire la pauvreté et réaliser les objectifs de développement du Millénaire, ce qui ne les inciterait guère à abandonner leurs réformes économiques. En outre, l'annulation de la dette des pays pauvres d'Afrique ne risque pas de mettre en péril les institutions financières internationales car le montant en jeu est relativement modeste par rapport à leur capital et pourrait faire l'objet de provisions pour pertes sur prêts, comme cela est l'usage dans les banques commerciales.

En l'absence de volonté politique d'annuler la dette, la communauté internationale pourrait envisager d'appliquer les principes des codes de faillite relatifs à la notion d'insolvabilité dans les accords internationaux de restructuration de la dette. Afin qu'elle ne soit pas trop influencée par les intérêts des créanciers, cette tâche pourrait être confiée à un organe indépendant d'experts, qui se prononcerait sur la base d'un ensemble plus large de critères de viabilité de l'endettement, notamment dans l'optique de la réalisation des objectifs de développement du Millénaire.

Enfin, il faut se demander si trouver une solution définitive au problème de surendettement des pays pauvres n'est pas un impératif moral. Dans une certaine mesure, une grande partie de la dette, en particulier celle de pays qui présentaient un intérêt stratégique géopolitique, est considérée comme «odieuse» par de nombreux observateurs. En outre, l'augmentation considérable des prêts multilatéraux s'inscrit dans le cadre des politiques d'ajustement structurel appliquées au cours des 20 dernières années, politiques qui ont été incapables de créer la croissance durable escomptée en Afrique. Un partage des responsabilités semble donc nécessaire dans une certaine mesure pour résoudre la crise de la dette de l'Afrique.

Le fardeau de la dette de l'Afrique constitue sans aucun doute un obstacle de taille aux possibilités de croissance économique et d'investissement et à la réduction de la pauvreté dans cette région. Le surendettement du continent africain a entravé l'investissement public dans l'infrastructure matérielle et sociale et a ainsi freiné l'investissement privé. Et en hypothéquant la réalisation d'investissements essentiels dans la santé et la mise en valeur des ressources humaines, il a nui à certaines conditions essentielles d'une croissance économique et d'un développement durables ainsi que de la réduction de la pauvreté. Un consensus se dégage désormais en faveur d'une solution définitive à la crise de la dette extérieure: les pays d'Afrique devraient prendre des mesures en vue de gérer de manière prudente la dette, de diversifier l'économie et de parvenir à une croissance économique soutenue, d'où la nécessité d'une plus grande marge d'action. Tout le monde s'accorde aussi sur le fait que la communauté internationale doit soutenir ces politiques nationales grâce à des actions concertées et cohérentes dans les domaines du commerce et du financement: accès accru aux marchés et réductions importantes puis élimination des subventions agricoles, action internationale dans le domaine des produits de base et accroissement de l'APD. Ce n'est que par le biais de ce type de partenariat que les pays africains seraient en mesure d'enregistrer des taux de croissance élevés et un développement soutenu et d'appliquer les stratégies de réduction de la pauvreté indispensables au développement du continent et notamment à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire, en particulier celui de réduire de moitié la pauvreté d'ici à 2015.

## Notes

- 1 Gordon Brown and Jim Wolfensohn, «A new deal for the world's poor», *The Guardian* (2004).
- 2 Sur les 50 pays africains pour lesquels des données existent pour la période 2000-2002, la dette privée non garantie par l'État représentait une proportion importante de la dette totale de deux pays seulement (Mozambique et Afrique du Sud), soit 30 % environ; pour les trois autres pays, à savoir le Maroc, la Tunisie et la Côte d'Ivoire, elle atteignait 9, 10 et 12 %, respectivement. Pendant la même période, la dette privée représentait moins de 5 % de l'encours total de la dette de 11 pays, les autres pays n'ayant aucune dette privée.
- 3 Par exemple, le Nigéria est un pays très endetté dont le ratio valeur actualisée nette (VAN) de la dette/exportations est de 188 % (supérieur au seuil de 150 %) et le revenu par habitant de 300 dollars environ, ce qui représente moins de la moitié du plafond – soit 875 dollars – fixé pour les pays admissibles. Mais le Nigéria n'est pas admis à bénéficier de l'Initiative PPTTE car, en tant que pays pouvant prétendre à un financement mixte, il ne peut faire appel à l'assistance de l'Association internationale de développement (IDA) pour réduire la pauvreté.
- 4 Pour une étude détaillée de la genèse de la crise de la dette dans l'ensemble des pays en développement, voir CNUCED, 1988, chap. IV, p. 93 à 127.
- 5 Lorsque le secteur privé n'était pas disposé à accepter les risques (politiques), les gouvernements des pays industrialisés qui octroyaient ou garantissaient des prêts commerciaux à ces pays avaient pour objectif de stimuler leurs propres exportations afin d'en retirer des avantages économiques – protection de l'emploi intérieur ou création d'emplois – et de consolider leurs relations diplomatiques («intérêt national»). De nombreux créanciers publics considéraient aussi que les garanties de crédits à l'exportation étaient complémentaires des dons directs et de l'APD concessionnelle dans leur politique générale de coopération pour le développement, car la plupart des pays en développement à faible revenu bénéficiaient d'une assistance (Daseking et Powell, 1999, p. 4).
- 6 Les arriérés dus par les pays d'Afrique du Nord ne s'élevaient qu'à 288 millions de dollars en 1995.
- 7 La notion de «dette odieuse» (c'est-à-dire des dettes contractées par des gouvernements illégitimes et qui devraient sans doute être annulées) remonte à la guerre hispano-américaine: les États-Unis avaient alors considéré que la dette de Cuba était odieuse car elle avait été contractée sans le plein consentement du peuple et ne lui profitait pas (voir FMI 2003, p. 16). Dans le cas de l'Afrique, on a estimé que les dettes contractées par d'anciens dictateurs, en particulier dans le contexte des rivalités de la guerre froide, devraient être considérées comme «odieuses» et donc être annulées.

- 8 Les diverses conditions consenties pour l'allégement (ou le rééchelonnement) de la dette portent le nom de la personnalité qui les a proposées (par exemple, Nicolas F. Brady, Secrétaire d'État au Trésor des États-Unis d'Amérique en 1989) ou de la ville où se tenait la réunion annuelle à laquelle le Groupe des sept pays les plus industrialisés (G-7) (désormais G-8) les avaient approuvées ou après laquelle le Club de Paris les avait acceptées. Dans le cadre du plan Brady, les pays débiteurs qui poursuivaient des programmes d'ajustement structurel avec le FMI et la Banque mondiale étaient admis à participer à trois types de mécanismes: le rachat de dettes; l'échange des anciennes créances, moyennant une décote, contre de nouvelles obligations garanties; et l'échange des anciennes créances contre de nouvelles obligations de même valeur nominale, mais assorties de taux d'intérêt réduits. Les banques commerciales ont accordé de nouveaux prêts pour financer ces transactions tandis que les gouvernements créanciers consentaient un allégement de la dette par le biais du Club de Paris réunissant les créanciers bilatéraux publics.
- 9 Voir [http://www.clubdeparis.org/fr/présentation/présentation.php?BATCH = B01WP01](http://www.clubdeparis.org/fr/présentation/présentation.php?BATCH=B01WP01).
- 10 La dette à court terme ne bénéficie pas d'une réduction car, en général, seul son profil est modifié.
- 11 Intitulée «Problèmes de la dette et du développement des pays en développement» et adoptée par le Conseil du commerce et du développement à sa neuvième session extraordinaire, le 11 mars 1978.
- 12 Voir la définition de l'Initiative PPTE sur le site Web: <http://www.worldbank.org/hipc/>.
- 13 Il était entendu que la condition voulant que les pays devaient avoir obtenu de bons résultats pendant six ans serait appliquée avec souplesse, au cas par cas, permettant ainsi à ces pays de faire valoir les programmes déjà en cours au point de décision.
- 14 La VAN de la dette est calculée grâce à un taux d'actualisation qui, dans le cadre de l'Initiative PPTE, correspond aux taux d'intérêt commerciaux de référence (TICR) sur six mois établis et publiés par l'OCDE. Ils peuvent être utilisés dans le cadre de l'Arrangement de l'OCDE relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public, et sont indiqués dans le tableau des taux d'actualisation et taux de change figurant dans tous les documents relatifs aux PPTE arrivant au point de décision. Les taux servant à calculer la dette des PPTE sont les TICR moyens des monnaies concernées pendant les six mois précédents la date butoir fixée pour les données sur la dette (en général fin juin ou fin décembre). Le TICR du droit de tirage spécial (DTS) – calculé sur la base des TICR des monnaies qui composent le DTS – est utilisé pour toutes les monnaies pour lesquelles des TICR ne sont pas établis.
- 15 Voir «Dispositif actuel et possibilités de changement – Supplément sur le chiffrage des coûts» (12 mai 1999), tableau 4; disponible sur le site Web HIPC.
- 16 Le document de stratégie de réduction de la pauvreté établit un lien plus explicite entre l'allégement de la dette et la mise en œuvre de politiques macroéconomique, structurelle et sociale appropriées. Établi par les autorités nationales en collaboration étroite avec le personnel de la Banque mondiale et du FMI, il est censé: accroître la maîtrise par les PPTE de leur programme d'ajustement et de réforme économiques,

- en étant élaboré par le pays, de manière transparente et avec une large participation des institutions élues, des parties prenantes, notamment de la société civile, des principaux donateurs et des banques régionales; comporter des indicateurs de résultats vérifiables; et établir un lien clair avec les objectifs de développement du Millénaire pour 2015 (FMI, Pamphlet Series – N° 5: «*The Enhanced HIPC Initiative*», p. 33). Voir aussi CNUCED (2002a) pour un examen critique des DSRP.
- 17 Les problèmes rencontrés au cours de la mise en œuvre des réformes de la politique macroéconomique et de l'élaboration et de la mise en œuvre des DSRP, qui sont des conditions à remplir pour parvenir au point d'achèvement, font l'objet d'une analyse critique dans le rapport de la CNUCED intitulé *Le développement économique en Afrique* (voir CNUCED, 2002a).
  - 18 Le DSRP intérimaire pourrait servir de schéma directeur pour parvenir au point de décision en attendant l'élaboration d'un DSRP définitif.
  - 19 Les données disponibles concernant le FMI et la Banque mondiale n'établissent pas de distinction entre l'allégement intérimaire et l'allégement au point d'achèvement. À la fin du mois de mai 2003, la Banque mondiale n'avait assuré 25 % ou plus de la réduction totale du service de la dette qu'elle s'était engagée à faire que dans deux cas, alors qu'à la fin de juillet 2003, le FMI avait déboursé 100 % de l'allégement de la dette qui lui incombait en faveur de six pays parvenus au point d'achèvement (Bolivie, Mali, Mauritanie, Mozambique, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) et plus de 50 % dans quatre autres cas (voir les documents du FMI et de la Banque mondiale sur les PPTE, les estimations de la Banque mondiale (2003) et les données du Département des finances du FMI (<http://www.imf.org/external/fin.htm>)).
  - 20 Ce coût total exclut les coûts afférents au Libéria, à la République démocratique populaire lao, à la Somalie et au Soudan en raison de problèmes de données et, dans certains cas, d'arriérés de longue date.
  - 21 Un examen détaillé de ces questions se trouve dans Cline, 1997.
  - 22 La BAfD, par exemple, est la principale bénéficiaire des ressources du Fonds fiduciaire et il est probable qu'elle le restera, car il est prévu que les donateurs financent environ 90 % de l'allégement de la dette qu'elle offre. (Sur le total du coût de l'allégement de la dette incombant au groupe de la Banque africaine de développement, soit 3,3 milliards de dollars (valeur actualisée nette de 2002), sa contribution propre s'élève à 370 millions de dollars.) En fait, il est indiqué explicitement dans les accords d'allégement de la dette signés entre la BAfD et les PPTE que l'octroi d'un allégement de dette est subordonné à la disponibilité de ressources. Cela protège l'intégrité financière du groupe de la Banque tout en transférant la charge du financement de l'allégement de la dette aux donateurs, qui, lors d'une réunion de donateurs tenue à Paris en juin 2000, ont pris l'engagement politique de combler tout déficit de financement que le groupe de la Banque pourrait enregistrer du fait de sa participation à l'allégement de la dette.
  - 23 Des accords d'allégement de la dette n'ont pas encore été signés entre le Malawi, la Guinée et la Zambie (pays ayant atteint le point de décision) et leurs créanciers ne faisant pas partie du Club de Paris, par exemple. La Mauritanie a atteint le point d'achèvement (juin 2002) avant le début du processus de négociation à l'issue duquel

- ses créanciers ne faisant pas partie du Club de Paris devraient alléger son service de la dette; en septembre 2003, ce pays n'avait encore obtenu de ces créanciers aucun allègement du service de la dette.
- 24 Les réclamations présentées par des créanciers qui engagent des procès représentent généralement un multiple des coûts officiels pour les PPTE, et les dépenses que les PPTE doivent engager pour se défendre ou régler ces procès sont élevés. Le FMI et la Banque mondiale se sont maintenant engagés à aider les PPTE lors des procès qui sont intentés contre eux, mais cette aide vient assez tard et est encore accordée au cas par cas (et non selon une action coordonnée et concertée).
  - 25 Le FMI et l'IDA comptent environ 180 États membres, mais les pays en développement disposent d'un nombre de voix tellement peu élevé qu'ils sont de facto exclus du processus de décision. Pour des informations concernant de récentes propositions de réforme de la répartition des voix au FMI, voir Buira (2002).
  - 26 Le rachat de la dette est l'autre méthode utilisée par les PPTE pour obtenir un allègement de la dette de créanciers qui ne sont pas membres du Club de Paris et d'autres créanciers non participants.
  - 27 Les neuf pays africains en question sont le Burundi, les Comores, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Libéria, la République centrafricaine, la Somalie, le Soudan et le Togo.
  - 28 En fait, compte tenu du coût élevé de cet accord pour la Banque africaine de développement en particulier, il a été convenu que cet accord de financement était exceptionnel et ne devait pas être considéré comme un précédent pour le règlement de problèmes d'arriérés chroniques d'autres PPTE.
  - 29 Si les politiques opérationnelles de la Banque mondiale stipulent que les pays sont admis à bénéficier de l'assistance de l'IDA en fonction a) de leur pauvreté relative et b) de leur manque de solvabilité, pour être admissibles au titre de l'année budgétaire 2004, ces pays doivent avoir enregistré en 2002 un revenu national brut maximum de 865 dollars par habitant – calculé en utilisant l'Atlas de la Banque mondiale. À titre exceptionnel, l'IDA peut admettre des pays qui ont un revenu par habitant supérieur, comme les petits États insulaires.
  - 30 L'indicateur de la pauvreté humaine pour les pays en développement (IPH-1) est un indice composite qui mesure le dénuement selon les trois dimensions fondamentales prises en compte par l'indicateur du développement humain: longévité et santé (probabilité à la naissance de ne pas atteindre 40 ans); instruction et accès au savoir (taux d'alphabétisation des adultes); et niveau de vie décent (pourcentage de la population privée d'accès durable à un point d'eau aménagé et pourcentage d'enfants souffrant d'insuffisance pondérale avant l'âge de 5 ans). Cela donne une représentation plus large du niveau de développement d'un pays que le seul revenu.
  - 31 Voir, par exemple, la note de bas de page 1 de Claessens, Detragiache, Kanbur et Wickham (1997), où figure la liste initiale des PPTE, qui incluait le Nigéria.
  - 32 Officiellement, la Bolivie a un statut mixte, c'est-à-dire qu'elle peut bénéficier, depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001, des ressources de l'IDA et de la BIRD (voir IDA, 2001, p. 7).
  - 33 Le niveau des recettes publiques pour 2003 est calculé sur la base de données sur le service de la dette et sur les ratios services de la dette/recettes publiques figurant dans

le tableau 3 du rapport d'étapes de 2003 sur l'Initiative (FMI et Banque mondiale, 2003a, p. 79 à 81). Ensuite, on a calculé les ratios VAN de la dette/recettes publiques pour 2003 (avec et sans allègement de la dette au titre de l'Initiative) en combinant les données sur les recettes publiques projetées avec la VAN des montants de l'assistance et les pourcentages de réduction de la VAN de la dette.

- 34 Les pays africains qui ont fait objet de cette enquête étaient les suivants: Burundi, Ouganda, Gambie, Ghana, Malawi, Sierra Leone, Lesotho, Nigéria, Cap-Vert, Zambie, Rwanda, Kenya, Namibie, Swaziland et Afrique du Sud. Les autres pays inclus dans l'enquête étaient le Mexique, le Brésil, la Lituanie, l'Italie, l'Inde et la Nouvelle-Zélande.
- 35 Le calcul de la valeur actualisée nette correspond à la somme de toutes les obligations futures au titre du service de la dette, ces obligations étant actualisées en fonction de la date à laquelle le service de la dette est dû.
- 36 Par exemple, le Traité de Maastricht de l'Union européenne (signé début 1992) limitait le ratio dette publique/PIB à 60 %, bien qu'il fût admis aussi que des ratios plus élevés seraient acceptables aussi longtemps que le ratio dette/PIB diminuerait suffisamment par la suite. De fait, la plupart des pays de l'UE ont affiché un ratio dette/PIB supérieur à 60 % pendant la plus grande partie des années 90, et trois pays au moins (Belgique, Grèce et Italie) ont eu des ratios supérieurs à 100 %. Il convient toutefois de souligner que le ratio dette/PIB prévu par le Traité de Maastricht doit être considéré non pas comme un indicateur d'endettement viable, mais comme un critère de convergence fixé par un groupe de pays européens qui avaient l'intention d'adopter une monnaie unique d'ici fin 2001.
- 37 Par exemple, le ratio service de la dette/exportations est l'un des quatre indicateurs retenus pour le huitième objectif de développement du Millénaire, à savoir qu'un objectif de 15 % est considéré comme [permettant de] «traiter globalement le problème de la dette des pays en développement, par des mesures d'ordre nationales et internationales propres à rendre leur endettement viable à long terme». Les quatre indicateurs sont a) la proportion de la dette bilatérale des PPTTE envers les créanciers officiels qui a été annulée, b) le service de la dette, en pourcentage des exportations de biens et services, c) la proportion de l'APD fournie au titre de l'allègement de la dette et d) le nombre de pays ayant atteint les points de décision et d'achèvement de l'Initiative PPTTE.
- 38 La différence entre PIB et PNB correspond à la rémunération nette des facteurs, qui est définie en tant que rémunération des facteurs des agents économiques étrangers opérant dans un pays moins la rémunération des facteurs des ressortissants dudit pays opérant à l'étranger. Il existe également de petits écarts statistiques entre PIB et PIB, du fait que les bases statistiques des deux mesures (produits pour l'un, revenu pour l'autre) sont différentes; il en va de même pour les différences statistiques entre PNB et RNB.
- 39 Les réexportations étaient généralement prises en compte dans le chiffre des exportations, bien qu'elles en aient récemment été exclues, en particulier lorsqu'elles étaient considérées comme particulièrement importantes.

- 
- 40 Voir FMI, External Evaluation of the Enhanced Structural Adjustment Facility (ESAF), rapport d'un groupe d'experts indépendants, juin 1998, p. 39 et 40 (<http://www.imf.org/external/pubs/ft/extev/index.htm>).
- 41 Les données relatives à la dette intérieure publique du Kenya et la plupart des données budgétaires proviennent du site Web de la Banque centrale du Kenya (<http://www.centralbank.go.ke>).
- 42 Le Nigéria est sorti de la catégorie des pays exclusivement IDA en 1965.
- 43 Selon un rapport de la Banque mondiale (2000, p. 3), «La pauvreté, le chômage et une faible éducation alimentent les conflits et en sont une cause plus importante que la diversité ethnique.».
- 44 Si les premiers ouvrages empiriques consacrés au surendettement remontent au début des années 90 (voir Gunter (2002) pour une liste des principales contributions initiales), beaucoup d'études récentes ont été présentées à une conférence UNU/WIDER sur l'allègement de la dette en septembre 2001; voir en particulier Bigsten, Levin et Persson (2001), Chowdhury (2001), Dijkstra et Hermes (2001), Hansen (2001), Pattillo, Poirson et Ricci (2002), Serieux et Samy (2001) et Were (2001).
- 45 Par exemple, si le point de décision est en décembre 2000, l'analyse du degré d'endettement supportable sera probablement réalisée d'après des données de décembre 1999 (si l'exercice budgétaire du pays coïncide avec l'année civile) ou de juin 2000 (si l'exercice budgétaire va de juillet à juin).
- 46 Pour comprendre l'importance de ce concept, prenons l'exemple de deux pays. Le pays A a une dette active nominale de 100 millions de dollars, qui doit être entièrement remboursée l'année suivante. Le pays B a une dette active nominale de 120 millions de dollars, qui ne porte pas d'intérêts et peut être remboursée dans 10 ans. Quel pays préféreriez-vous être? Si la dette nominale du pays A (100 millions) est inférieure à celle du pays B (120 millions), le fait que le pays B n'a aucun principal ni intérêts à rembourser au cours des 10 prochaines années rend la dette de ce pays plus attrayante. En effet, la VAN de la dette du pays A serait de 100 millions de dollars, tandis que la VAN de la dette du pays B serait inférieure à 70 millions de dollars (par application d'un taux d'actualisation de 6 %).
- 47 Le TICR du droit de tirage spécial (DTS) est calculé sur la base des TICR des monnaies constituant le panier du DTS.
- 48 L'utilisation de taux d'actualisation liés aux monnaies comporte deux grandes faiblesses, qui font que ces taux ne conviennent pas pour le calcul de la VAN. Premièrement, les futurs différentiels de taux d'intérêt des monnaies pour le reste des périodes de remboursement ne sont pas connus. De plus, on ne peut prévoir avec précision si ces futurs différentiels de taux d'intérêt correspondront vraiment à des différences de la valeur future des monnaies (comme la théorie de la parité des taux d'intérêt le suggère). Deuxièmement, on observe une croyance profondément enracinée selon laquelle les monnaies des pays en développement sont moins stables que celles des pays de l'OCDE, bien qu'il n'y ait aucune façon objective de quantifier ce «différentiel» de stabilité. Si les tendances historiques des dévaluations peuvent donner quelque indication, les faiblesses manifestées par le passé par une monnaie n'impliquent pas nécessairement qu'il y aura une ou plusieurs dévaluations à l'avenir.

- 49 L'analyse initiale de la viabilité de l'endettement au point d'achèvement de l'Ouganda montrait que le ratio VAN de la dette/exportations fin juin 1999 serait de 207 %. L'analyse de la viabilité de l'endettement au point de décision dans le cadre de l'Initiative renforcée donnait un ratio effectif de 240 %.
- 50 Le droit de tirage spécial (DTS) est l'unité de compte du FMI, créée en 1969. Un pays membre du FMI peut utiliser des DTS pour solder ou régler sa balance commerciale et ses dettes internationales s'il satisfait à diverses conditions. La valeur du DTS est actuellement établie d'après un panier de monnaies comprenant le dollar des États-Unis, le yen japonais, la livre britannique et l'euro.
- 51 Les 42 PPTE ont plus que doublé la valeur de leurs exportations, qui sont passées de 35 milliards de dollars en 1990 à plus de 73 milliards en 2001. Bien que leur part des exportations mondiales aient constamment diminué entre 1990 (0,69 %) et 1995 (0,55 %), elle est par la suite remontée à 0,81 % en 2001 (Gunter, 2003, p. 28).
- 52 Un autre problème technique est que le rééchelonnement des remboursements de la dette d'APD n'entraîne généralement guère de réduction de la VAN de la dette. Lorsque le taux d'intérêt initial de l'APD est supérieur au taux d'actualisation, le rééchelonnement des remboursements de la dette d'APD accroît en fait la VAN. La charge de parvenir à une réduction globale de la dette en VAN incombe ainsi à une dette autre que d'APD. Outre le problème que pose le fait qu'une forte proportion de la dette ne peut bénéficier d'une réduction, cela a dans certains cas contribué à ce qu'une annulation complète de toute la « dette admissible » ne soit pas suffisante pour parvenir à la réduction requise de la dette en VAN.
- 53 Il est à noter que l'observation d'Easterly (1999) selon laquelle un allègement substantiel de la dette a été fourni aux PPTE avant l'Initiative PPTE est trompeuse car: a) une grande partie de l'allègement classique de la dette faisait intervenir des rééchelonnements (assurant une réduction de la dette en VAN, mais aucun allègement du service total de la dette); et b) l'allègement classique ne concernait que la dette « admissible » (dette encourue avant la date limite et dette autre que d'APD).
- 54 La comparaison des données du graphique 7 avec celles du graphique 4 semble indiquer une considérable diminution des paiements au titre du service de la dette entre 2001 et 2003; toutefois, la plus grande partie de cette diminution est due à des différences de définition des données. Les données du *Global Development Finance* figurant dans les graphiques 4, 5 et 6 concernent le service total de la dette extérieure, tandis que le service de la dette dont il est question dans les graphiques 8 et 9 est le service de la dette extérieure publique et garantie par l'État.
- 55 Il est possible que, dans le rapport intérimaire de 2003 sur les PPTE, les flux bruts et nets de ressources extérieures publiques examinés de 1997 à 2002 soient surestimés en raison de la prise en compte de pays tels que la République démocratique du Congo et le Rwanda, qui n'avaient pas reçu une assistance importante pour cause de conflits civils à la fin des années 90.
- 56 Le 27 mai, le Président des États-Unis a signé le projet de loi HR. 1298, intitulé « *the United States Leadership Against HIV/AIDS, Tuberculosis, and Malaria Act of 2003* » (Public Law 108-25), après son adoption par la Chambre des représentants et le Sénat. Cette nouvelle loi demande au Secrétaire du Trésor de rechercher un accord

avec d'autres grandes institutions financières internationales sur les modifications à apporter à l'Initiative PPTE. Un montant suffisant de la dette devrait être annulé pour ramener les remboursements de la dette en l'espace de trois ans à 150 % au plus des exportations, et les remboursements annuels de la dette publique et garantie par l'État ne devraient pas dépasser 10 % des revenus annuels publics provenant de sources intérieures (5 % pour les pays connaissant une crise de santé publique). La loi dispose que d'autres critères, tels qu'un pourcentage du PNB, pourraient être utilisés s'ils donnent des résultats sensiblement équivalents (voir Sanford et Gunter, 2004).

- 57 Voir le communiqué de 1999 du G-7, disponible sur le site Web de l'Initiative PPTE. Loko, Mlachila, Nallari et Kalonji (2003, p. 17) indiquent, de fait, que: «La dette extérieure influe sur la pauvreté non seulement par son impact négatif sur les investissements publics et la croissance du revenu, mais aussi parce qu'un lourd service de la dette oblige un gouvernement à réduire les dépenses sociales. Un tel service de la dette réduit directement les crédits budgétaires alloués à la santé, à l'éducation, à la protection sociale, ainsi qu'à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement, en partie parce qu'il est plus facile pour les pouvoirs publics de réduire les dépenses dans ces domaines du fait que les pauvres ne sont généralement pas organisés pour pouvoir participer aux décisions.». D'autres ont toutefois estimé que les remboursements de la dette dans les PPTE ne compromettaient pas les programmes sociaux et que, même avec une annulation de 100 % de la dette, ces pays ne pouvaient guère accroître davantage leurs dépenses (de façon efficace et sans gaspillage).
- 58 Par exemple, Birdsall et Williamson (2002, p. 86) posent la question suivante: «Est-ce que l'on veut vraiment récompenser les pays qui n'arrivent pas à assujettir leurs ressortissants à un niveau raisonnable d'imposition?».
- 59 Il faut toutefois bien se méfier de qualifier les PPTE affichant un faible ratio recettes publiques/PIB d'inefficaces, car un faible niveau de recettes publiques est le plus souvent imputable à des raisons structurelles et historiques.
- 60 Voir Northover (2001) et EURODAD (2002) pour plus de détails.
- 61 Ces pays sont les suivants: Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Ghana, Malawi, Mozambique, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Togo et Zambie.
- 62 Par exemple, la Suisse fournit la totalité de son aide aux pays les moins avancés sous la forme de dons et a annulé, il y a de nombreuses années, l'ensemble de la dette bilatérale qui subsistait. Certains créanciers appartenant au Club de Paris (Australie, Canada, Danemark, États-Unis, Italie et Royaume-Uni) ont indiqué qu'ils annuleraient la dette des PPTE une fois que le point d'achèvement aurait été atteint. L'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, le Japon et les Pays-Bas ont annoncé qu'ils annuleraient toutes les dettes à l'exclusion des dettes ne relevant pas de l'APD qui ont été contractées après la date butoir.
- 63 Ces facteurs de vulnérabilité ont été écartés des critères de viabilité de la dette de l'Initiative renforcée dans un but de simplification.
- 64 Ces seuils se justifient, comme cela a été indiqué dans les chapitres II et III, parce qu'il est nécessaire d'inciter les pays à accroître leurs ratios exportations/PIB et recettes publiques/PIB, mais il faut garder présent à l'esprit que des ratios inférieurs à ces seuils traduisent généralement des problèmes structurels, qui ne peuvent probablement pas

être surmontés à court terme. En outre, comme les pays sont tenus d'avoir mis en œuvre, pendant au moins trois ans, un ajustement «réussi» soutenu par la Banque mondiale et le FMI avant d'atteindre le point de décision, il est difficile de soutenir que a) des incitations supplémentaires sont nécessaires sous la forme de critères d'admissibilité ou que b) en l'absence de ces seuils, l'Initiative récompenserait les États inefficaces.

- 65 La recommandation de mettre davantage l'accent sur des indicateurs liés aux recettes publiques n'est pas nouvelle. Par exemple, il y a près de 15 ans, Dittus (1989) a analysé la dimension budgétaire de la crise de la dette dans les pays d'Afrique subsaharienne à faible revenu et a suggéré d'accorder un rôle essentiel au ratio service de la dette/recettes publiques.
- 66 Comme Birdsall et Williamson (2002) l'ont fait observer, des critères reposant sur le PIB éviteraient de récompenser les États qui n'ont pas perçu de taxes. Cependant, il n'est pas nécessaire d'en faire les critères uniques.
- 67 Cela va dans le sens d'une suggestion formulée récemment par EURODAD (2002), selon laquelle il fallait procéder à une analyse pays par pays pour déterminer le montant de la dette que chaque pays peut supporter sans devoir réduire les ressources nécessaires pour financer un minimum de services sociaux.
- 68 Certains se sont prononcés contre l'accroissement de l'allègement de la dette des PPTÉ en arguant que la majorité des pauvres du monde vivent dans des pays qui ne sont pas admissibles à l'allègement de la dette au titre de l'Initiative. Cependant, cette situation ne fait que traduire ou confirmer le manque de pertinence des critères d'admissibilité à l'Initiative et il ne faut pas en tirer un argument contre un allègement plus important de la dette.
- 69 En conséquence, le moment où un allègement de dette est accordé au titre de l'Initiative importe peu pour le créancier, sauf dans les cas où les PPTÉ bénéficiant d'un allègement intérimaire n'atteignent pas le point d'achèvement, ce qui a peu de chances de se produire étant donné que la politique que les PPTÉ mènent au cours de la période intérimaire doit être conforme à des prescriptions précises et qu'un allègement irrévocable de la dette leur est promis au point d'achèvement.
- 70 Cline (1997) analyse ces questions de façon approfondie.

## Références

- BAfD (2000). *Annual Report 1999*, Rapport du Conseil d'administration de la Banque africaine de développement et du Fonds africain de développement pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1999.
- BAfD (2002). *Annual Report 2001*, Rapport du Conseil d'administration de la Banque africaine de développement et du Fonds africain de développement pour la période allant du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2001.
- Balassa, B. (1981). The Newly Industrializing Developing Countries after the Oil Crisis. *Weltwirtschaftliches Archiv*, Band 117, Heft 1: 142-194.
- Balassa, B. (1985). Exports, Policy Choices and Economic Growth in Developing Countries after the First Oil Shock. *Journal of Development Economics*, 18: 23-35.
- Banque mondiale (2000). A Strategy for Increasing IDA's Effectiveness in Africa, Africa Region, décembre.
- Banque mondiale (2002). *Global Development Finance*. Washington, DC.
- Banque mondiale (2003). *Global Development Finance: Striving for Stability in Development Finance*. Washington, DC.
- Banque mondiale (2004). The Poverty Reduction Strategy Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support Through 2003. Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, Washington, DC, juillet.
- Beaugrand, P., Loko, B. et Mlachila, M. (2002). The Choice Between External and Domestic Debt in Financing Budget Deficits: The Case of Central and West African Countries. *IMF Working Paper WP/02/79*, Washington, DC.
- Berlage, L., Cassimon, D., Dreze, . et Reding, P. (2003). Prospective Aid and Indebtedness Relief, A proposal. *World Development* 31 (10): 1635-54.
- Bigsten, A., Levin, . et Persson, H. (2001). Debt Relief and Growth, A Study of Zambia and Tanzania. Université des Nations Unies/Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU/WIDER) Discussion Paper 2001/104. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-104.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-104.pdf).
- Bird, G. et Milne, A. (2003). Debt Relief for Low Income Countries, Is it Effective and Efficient? *The World Economy* 26 (1): 43-59.
- Birdsall, N. et Williamson, . avec Deese, B. (2002). Delivering on Debt Relief: From IMF Gold to a New Aid Architecture. Center for Global Development et Institute for International Economics, Washington, DC.
- Brooks, R., Cortes, M., Fornasari, F., Ketchekmen, B. et Metzgen, Y. (1998). External Debt Histories of Ten Low-income Developing Countries: Lessons from their Experience, IMF Working Paper 98/72, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Brown, G. et Wolfensohn, . (2004). «A new deal for the world's poor», *The Guardian*, 16 février.

- Buira, A. (2002). Reforming the Governance of the Bretton Wood Institutions, in The OPEC Fund for International Development (OPEC Fund), *Financing for Development*, Pamphlet Series 33, Vienne: 213-255.
- Chirwa, E. W. et Mlachila, M. (2004). Financial Reforms et Interest Rate Spreads in the Commercial Banking System in Malawi. *IMF Staff Papers*, vol. 51, n° 1. Washington, DC, Fonds monétaire international.
- Chowdhury, A. R. (2001). External Debt and Growth in Developing Countries, A Sensitivity and Causal Analysis. Université des Nations Unies/Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU/WIDER). Discussion Paper 2001/95. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-95.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-95.pdf).
- Christensen, . (2004). Domestic Debt Markets in Sub Saharan Africa. *IMF Working Paper WP/04/46*. Washington, DC.
- Claessens, S., Detragiache, E., Kanbur, R. et Wickham, P. (1996). Analytical Aspects of the Debt Problems of Heavily Indebted Poor Countries, *Policy Research Working Papers*, 1618, Banque mondiale, Washington, DC.
- Claessens, S., Detragiache, E., Kanbur, R. et Wickham, P. (1997). Analytical Aspects of the Debt Problems of Heavily Indebted Countries, in Zubair, I. et Kanbur, R. (éd.), *External Finance for Low-Income Countries*: 21 – 48. IMF, Washington, DC.
- Clements, B., Bhattacharya, R. et Nguyen, T. Q. (2003). External Debt, Public Investment, and Growth in Low-Income Countries. *IMF Working Paper WP/03/249*. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03249.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03249.pdf).
- Cline, W. (1995). *International Debt Re-examined*, Institute for International Economics, Washington, DC.
- Cline, W. (1997). «Debt Relief for Heavily Indebted Poor Countries: Lessons from the Debt Crisis of the 1980s», in Zubair, I. et Kanbur, R. (éd.), *External Finance for Low-Income Countries*, p. 134 à 144. FMI, Washington, DC.
- CNUCED (1986). *Rapport sur le commerce et le développement, 1986*. Nations Unies, numéro de vente: F.86.II.D.5, New York et Genève.
- CNUCED (1996). *Rapport sur le commerce et le développement, 1996*. Nations Unies, numéro de vente: F.96.II.D.6, New York et Genève.
- CNUCED (1998). *Rapport sur le commerce et le développement, 1998*. Nations Unies, numéro de vente: F.98.II.D.6, New York et Genève.
- CNUCED (2000). *Les flux de capitaux et la croissance en Afrique*. UNCTAD/GDS/MDPB/7, Nations Unies, New York et Genève.
- CNUCED (2001). *Le développement économique en Afrique: Bilan, perspectives et choix des politiques économiques*, UNCTAD/GDS/AFRICA/1, Nations Unies, New York et Genève.
- CNUCED (2002a). *Le développement économique en Afrique. De l'ajustement à la réduction de la pauvreté: qu'y a-t-il de nouveau?* (UNCTAD/GDS/AFRICA/2), numéro de vente: F.02.II.D.18). Nations Unies, New York et Genève.
- CNUCED (2002b). *Les pays les moins avancés, Rapport 2002*. Nations Unies, numéro de vente: F.02.II.D.13, New York et Genève.

- CNUCED (2003). *Le développement économique en Afrique. Résultats commerciaux et dépendance à l'égard des produits de base* (UNCTAD/GDS/AFRICA/2003/1), numéro de vente: F.03.II.D.34. Nations Unies, New York et Genève.
- Cohen, D. (2003). *Maintaining Debt Sustainability in the Future*. Document présenté lors de l'atelier conjoint FMI/Banque mondiale sur la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu, Washington, DC, 11 et 12 septembre.
- Dagdeviren, H. et Weeks, . (2001). *How Much Poverty could HIPC reduce?* Document présenté lors de la conférence que le WIDER a organisée sur le développement et l'allègement de la dette à Helsinki (Finlande) les 17 et 18 août.
- Daseking, C. et Powell, R. (1999). *From Toronto Terms to the HIPC Initiative: A brief history of debt relief for low-income countries*, *IMF Working Paper 99/142*, Fonds monétaire international, Washington, DC.
- Debt Relief International (2003). *Critical Assessment of Existing Debt Proposal*, document présenté à la Conférence des experts de la dette de la CEA, à Dakar (Sénégal), le 17 octobre.
- Devarajan, S., Swanson, E. V. et Miller, M. . (2002). *Goals for Development: History, Prospects and Costs*. Washington DC, World Bank Working Paper 2819.
- Dijkstra, G. et Hermes, N. (2001). *The Uncertainty of Debt Service Payments and Economic Growth of HIPCs, Is there a Case for Debt Relief?* Université des Nations Unies/Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU/WIDER) Discussion Paper 2001/122. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-122.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-122.pdf).
- Dittus, P. (1989). *The Budgetary Dimension of the Debt Crisis in Low-Income Sub-Saharan Countries*, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 145 (2), juin: 358-366.
- Dornbusch, R. (1985). *Policy and Performance Links between LDC Debtors and Industrial Nations*. *Brooking Papers of Economic Activity* (1985/1): 303-56.
- Drummond, . (2004). *Rich Countries Should Agree on the Best Measure of a Poor Country's Debt is its Ability to Pay*. *Financial Times*, 19 février 2004.
- Easterly, W. (1999). *How did Highly Indebted Poor Countries Become Highly Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief*, *World Bank Policy Research Working Paper 2346*, Washington, DC.
- Edwards, S. (2002). *Debt Relief and Fiscal Sustainability*. National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper 8939. Cambridge, MA (États-Unis).
- Edwards, S. (2003). *Debt Relief and the Current Account, An Analysis of the HIPC Initiative*. *The World Economy* 26 (4): 513-31.
- Edwards, S. et Savasatano, M. (2000). *Exchange Rates in Emerging Economies: What Do We Know? What Do We Need to Know?* In Krueger AO (éd.). *Economic Policy Reform: The Second Stage*. University of Chicago Press, Chicago.
- EURODAD (2002). *Going the Extra Mile: How and why creditors should go further with debt reduction for the poorest countries*. European Network on Debt and Development, Bruxelles.

- Fedelino, A. et Kudina, A. (2003). *Fiscal Sustainability in African HIPC Countries, A Policy Dilemma?* IMF Working Paper WP/03/187. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03187.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03187.pdf).
- FMI (1999). *Measuring financial development in Sub Saharan Africa*, IMF Working Paper WP/99/05, Washington, DC.
- FMI (2003a). *World Economic Outlook: Public Debt in Emerging Markets*, Washington, DC, septembre.
- FMI (2003b). *Debt Sustainability in Low-Income Countries – Towards a Forward-Looking Strategy*. Washington DC, 23 mai.
- FMI et Banque mondiale (2001a). *The Challenge of Maintaining Long-Term External Debt Sustainability*. Washington, DC, 20 avril.
- FMI et Banque mondiale (2001b). *Assistance to Post-Conflict Countries and the HIPC Framework*. Washington, DC, 20 avril.
- FMI et Banque mondiale (2002a). *The enhanced HIPC Initiative and the Achievement of Long-Term External Debt Sustainability*. Washington, DC, 15 avril.
- FMI et Banque mondiale (2002b). *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, Status of Implementation*. Washington, DC, 23 septembre.
- FMI et Banque mondiale (2003a). *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative, Status of Implementation*. Washington, DC, 12 septembre.
- FMI et Banque mondiale (2003b). *Republic of Uganda: Joint Staff Assessment of the Poverty Reduction Strategy Paper Annual Progress Report*. Washington, DC, 13 août.
- FMI et Banque mondiale (2003c). *Poverty Reduction Strategy Papers – Progress in Implementation*. Washington, DC, 12 septembre.
- FMI et Banque mondiale (2004a). *Global Monitoring Report 2004 – Policies and Actions for Achieving the MDGs and Related Outcomes*. Washington, DC, avril.
- FMI et Banque mondiale (2004b). *Debt Sustainability in Low-Income Countries – Proposals for an Operational Framework and Policy Implications*. Washington, DC, 3 février.
- Gautam, M. (2003). *The Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Debt Initiative, An OED Review*. Banque mondiale, Département de l'évaluation des opérations, Washington, DC. Disponible à l'adresse: [www.worldbank.org/oed/](http://www.worldbank.org/oed/).
- General Accounting Office (GAO) (2000). *Developing Countries: Debt Relief Initiative for Poor Countries Facing Challenges*, General Accounting Office des États-Unis, Washington, DC.
- General Accounting Office (GAO) (2004). *Achieving Poor Countries' Economic Growth and Debt Relief Targets Faces Significant Financing Challenges*. General Accounting Office (GAO-04-405), Washington, DC, avril.
- George, S. (1995). Extraits de «Debt as warfare: An overview of the debt crisis», *Development and Socio-Economic Progress* n° 61, janvier-mars.
- Gunter, B. G. (2001). *Does the HIPC Initiative Achieve its Goal of Debt Sustainability*. Université des Nations Unies/Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU/WIDER), Discussion Paper 2001/100 (septembre); disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-100.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-100.pdf).

- Gunter, B. G. (2002). What's Wrong with the HIPC Initiative and What's Next? *Development Policy Review* 20 (1): 5-24.
- Gunter, B. G. (2003). Achieving Debt Sustainability in Heavily Indebted Poor Countries (HIPC). In Ariel Buirra (éd.), *Challenges to the World Bank and IMF, Developing Country Perspectives*. Londres, Anthem Press, p. 91 à 117; résumé d'un document présenté à la seizième réunion technique du Groupe intergouvernemental des 24, à Trinidad, 13 et 14 février 2003. Disponible à l'adresse: [www.g24.org/guntetgm.pdf](http://www.g24.org/guntetgm.pdf).
- Gunter, B. G. et Wodon, Q. (2004). The impact of the HIPC Initiative on World Inequality. Banque mondiale, Washington, DC, (document ronéotypé, projet de février 2004).
- Hansen, H. (2001). The Impact of Aid and External Debt on Growth and Investment: Insights from Cross-Country Regression Analysis. Document présenté à la conférence que l'Université des Nations Unies (UNU) et l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (WIDER) ont organisée sur le développement et l'allègement de la dette à Helsinki. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2\\_1\\_Hansen.pdf](http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2_1_Hansen.pdf).
- Hjertholm, P. (1999). *Analytical History of Heavily Indebted Poor Country (HIPC) Debt Sustainability Targets*. Version révisée d'un document établi pour le séminaire de travail commun Banque mondiale/pays nordiques consacré à l'examen de l'Initiative PPTe, Oslo, 4 mars.
- Hjertholm, P. (2003). Theoretical and Empirical Foundations of HIPC Debt Sustainability Targets, *Journal of Development Studies*, vol. 39, n° 6 (août), p. 67 à 100.
- ubilee Research (2003). *HIPC: Real Progress Report on HIPC*. New Economics Foundation, Londres (Royaume-Uni), septembre.
- Kane, O. (2003). External Shocks and Debt Sustainability in Low Income Countries, The Case of African HIPCs. Document présenté à l'atelier FMI/Banque mondiale sur la viabilité de la dette dans les pays à faible revenu, Washington, DC, 11 et 12 septembre.
- Killick, T. (2004). Politics, Evidence and the New Aid Agenda. *Development Policy Review* 22 (1), 5-29.
- Kraay, A. et Nehru, V. (2003). When is Debt Sustainable? Document présenté lors de l'atelier de recherche du FMI sur les problèmes macroéconomiques des pays à faible revenu, FMI, Washington, DC, 23 et 24 octobre. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/np/res/seminars/2003/lic/pdf/kn.pdf](http://www.imf.org/external/np/res/seminars/2003/lic/pdf/kn.pdf).
- Kuznets, P. W. (1988). An East Asian Model of Economic Development: Japan, Taiwan and South Korea. *Economic Development and Cultural Change* 36 (3).
- Loko, B., Mlachila, M., Nallari, R. et Kalonji, K. (2003). The impact of External Indebtedness on Poverty in Low-Income Countries, IMF Working Paper WP/03/61. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp0361.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp0361.pdf).
- Martin, M. (2002). Debt Relief and Poverty Reduction: Do we need a HIPC III? Document présenté au North-South Institute, atelier sur la *Global Finance Governance Initiative*, Ottawa, 1<sup>er</sup> et 2 mai.
- Martin, M. et Alami, R. (2001). *Long-term Debt Sustainability for HIPCs: How to Respond to Shocks*. Debt Relief International, Londres.

- Nafula, N. (2002). Achieving Sustainable Universal Primary Education through Debt Relief: The Case of Kenya, WIDER Discussion Paper DP2002/66 (juillet). Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/publications.htm](http://www.wider.unu.edu/publications/publications.htm).
- Nations Unies (2000). Évolution de la situation des pays en développement au regard de la dette. Rapport du Secrétaire général à l'Assemblée générale, cinquante-cinquième session, point 92 c) de l'ordre du jour, questions de politique macroéconomique: crise de la dette extérieure et développement, rapport publié sous la cote A/55/422, 26 septembre.
- Nations Unies (2001). Rapport du Groupe de haut niveau sur le financement du développement (Rapport Zedillo), publié sous la cote A/55/1000. New York, 26 juin.
- Ndikumana, L. et Boyce, J. K. (1998). Congo's Odious Debt: External Borrowing and Capital Flight in Zaire, *Development and Change*, vol. 29: 195-217.
- Northover, H. (2001). A Human Development Approach to Debt Relief for the World's Poor. CAFOD, Londres (Royaume-Uni). Disponible à l'adresse: [www.cafod.org.uk/policy/acaf1.shtml](http://www.cafod.org.uk/policy/acaf1.shtml).
- Pattillo, C., Poirson, H. et Ricci, L. (2002). External Debt and Growth. IMF Working Paper WP/02/69. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0269.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0269.pdf).
- Reisen, H. (1987). *Über das Transferproblem hochverschuldeter Entwicklungsländer*. Baden-Baden (Allemagne).
- Rwegasira, D. G. et Mwega, F. M. (2003). Public Debt and Macroeconomic Management in Sub Saharan Africa, in UNCTAD (2003). *Management of Capital Flows: Comparative Experiences and Implications for Africa*. Nations Unies, New York et Genève, avril, p. 259 à 312.
- Sachs, J. D. (2002). Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries, *Brookings Papers on Economic Activity* (1): p. 257 à 286. The Brookings Institution, Washington, DC.
- Sala-i-Martin, X. et Subramanian, A. (2003). Addressing the Natural Resource Curse: An Illustration from Nigeria, IMF Working Paper WP/03/139, juillet. Disponible à l'adresse: [www.imf.org/external/pubs/](http://www.imf.org/external/pubs/).
- Sanford, J. E. (2004a). IMF Gold and the World Bank's Unfunded HIPC Deficit. *Development Policy Review*, 22 (1): 31-40.
- Sanford, J. E. (2004b). IDA Grants and HIPC Debt Forgiveness, Their Effectiveness and Impact on IDA Resources. *World Development* (à paraître).
- Secrétariat du Groupe des 24 (2003). Heavily Indebted Poor Country (HIPC) Initiative, Briefing Paper 2, mars.
- Serieux, J. E., et Yiagadeesen, S. (2001). The Debt Service Burden and Growth: Evidence from Low-Income Countries. Document présenté à la conférence que l'Université des Nations Unies (UNU) et l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (WIDER) ont organisée sur le développement et l'allègement de la dette à Helsinki. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/4\\_2\\_Serieux.pdf](http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/4_2_Serieux.pdf).

*The Independent* (2004), The Independent Newspaper Group (Royaume-Uni), 17 février.

Vasquez, I. (2001). Debt relief for poor countries: Are the World Bank and IMF doing the right thing? Cato Institute Policy Forum, 16 juillet, Ian Vasquez (animateur et présentateur), avec Lerrick, A., Galliot Center for Public Policy, Carnegie Mellon University; et Hadjimichael, M., FMI, The Cato Institute, FA Hayek Auditorium, Washington, DC.

Were, M. (2001). The Impact of External Debt on Economic Growth in Kenya: An Empirical Assessment. Université des Nations Unies/Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (UNU/WIDER) Discussion Paper 2001/116. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-116.pdf](http://www.wider.unu.edu/publications/dps/dp2001-116.pdf).

#### **Autres ouvrages consultés:**

Abrego, L. et Ross, D. C. (2001). *Debt Relief under the HIPC Initiative: Context and Outlook for Debt Sustainability and Resource Flow*. IMF Working Paper 144. Washington, DC.

Addison, T., Hansen, H. et Tarp, F. (éd.) (à paraître). *Debt Relief*. New York, Oxford University Press pour UNU/WIDER.

Banque Mondiale (2004). *Global Monitoring Report 2004*, Washington, DC.

Cohen, D. (1996). The sustainability of African Debt. Policy Research Working Paper 1621, Banque mondiale, Washington, DC.

Cuddington, . (1997). *Analyzing the Sustainability of Fiscal Deficits in Developing Countries*. Policy Research Paper 1784, Banque mondiale, Washington, DC.

Greenhill, R., et Sisti, E. (2003). Real Progress Report on HIPC, Londres, ubilee Research à la New Economics Foundation (NEF) en coopération avec CAFOD, Christian Aid, EURODAD et Oxfam ([www.cafod.org.uk](http://www.cafod.org.uk)).

Hansen, H. (2001). The Impact of Aid and External Debt on Growth and Investment, Insights from Cross-Country Regression Analysis. Document présenté à la conférence que l'Université des Nations Unies (UNU) et l'Institut mondial de recherche sur les aspects économiques du développement (WIDER) ont organisée sur le développement et l'allègement de la dette à Helsinki. Disponible à l'adresse: [www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2\\_1\\_Hansen.pdf](http://www.wider.unu.edu/conference/conference-2001-2/parallel%20papers/2_1_Hansen.pdf).

White, H., et Killick, T. (en collaboration avec Kayizzi-Mugerwa, S. et Savane M.-A.) (2001). *African poverty at the Millennium: Causes, Complexities and Challenges*, Banque mondiale, Washington, DC.

