



Assemblée générale

Distr. générale
15 septembre 2003
Français
Original: anglais

Cinquante-huitième session

Point 93 e) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique : crise de la dette extérieure et développement

Crise de la dette extérieure et développement

Rapport du Secrétaire général**

Résumé

Le présent rapport, soumis conformément à la résolution 57/240 de l'Assemblée générale, analyse l'évolution récente de la situation de la dette extérieure, des pays en développement et des pays en transition et des flux de capitaux à destination de ces deux groupes de pays, à la lumière de la situation économique mondiale. Il examine la question de l'accumulation continue des réserves et les causes et conséquences du transfert net des ressources des pays en développement. Il contient une analyse des flux de capitaux privés à destination des pays en développement dans une perspective à long terme. Pour ce qui est de la dette envers les créanciers officiels, l'accent est mis sur son allègement dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE et des accords du Club de Paris). Le rapport fait également le point sur l'évolution récente en ce qui concerne les nouveaux mécanismes de restructuration de la dette souveraine.

Le présent rapport complète le rapport établi par le Secrétaire général en vue du Dialogue de haut niveau sur l'application des textes issus de la Conférence internationale sur le financement du développement (A/58/216), qui recommande l'adoption d'une série de mesures permettant de progresser plus rapidement sur la voie d'une solution durable des problèmes d'endettement des pays en développement et des pays en transition.

* A/58/150.

** La soumission du présent rapport a été retardée dans le souci d'inclure dans cette analyse approfondie des questions relatives à la dette extérieure et au développement, sur la base de données actualisées, des observations sur les derniers événements.



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction	1–2	3
II. Indicateurs de la dette extérieure et flux de capitaux : évolution récente	3–9	3
III. Accumulation de réserves et transfert net de ressources	10–13	5
IV. Flux de capitaux privés vers les pays en développement dans une perspective à plus long terme	14–18	6
V. Dette officielle et aide publique au développement	19–45	7
A. Allègement de la dette dans le cadre de l’Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE)	19–23	7
B. Réduction de la dette, dépenses sociales et réduction de la pauvreté	24–26	9
C. Le problème qui demeure : la viabilité de la dette	27–31	9
D. Négociations sur l’allègement de la dette et restructuration dans le cadre du Club de Paris	32–38	10
E. Suivi et gestion de la dette dans les pays développés	39–40	13
F. Complémentarité de l’aide et de l’allègement de la dette	41–45	13
VI. Autres questions ayant trait à la restructuration de la dette souveraine	46–51	14
VII. Conclusions du point de vue de l’action	52–56	16
Tableau		20

I. Introduction

1. Dans sa résolution 57/240, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter, à sa cinquante-huitième session, un rapport sur l'application de ladite résolution et d'y faire figurer une analyse approfondie et globale de la dette extérieure et des problèmes de service de la dette des pays en développement, notamment ceux qui résultent de l'instabilité financière mondiale. Conformément à cette demande, le présent rapport analyse, à la lumière de la situation économique mondiale, l'évolution de la situation de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition et des flux de capitaux à destination de ces pays, qui est intervenue depuis la rédaction du précédent rapport (A/57/253), et les mesures prises pour résoudre les crises de l'endettement extérieur.

2. La résolution 57/240 a été adoptée moins d'un an après la tenue à Monterrey (Mexique) du 18 au 22 mars 2002, de la Conférence internationale sur le financement du développement. Le principal texte issu de la Conférence, le Consensus de Monterrey¹, dresse un nouveau cadre d'élaboration des politiques concernant les relations entre financement, commerce et développement, à l'échelon national et international. Lors de la session en cours, l'Assemblée tiendra son premier Dialogue de haut niveau sur le financement du développement afin de dresser le bilan des progrès réalisés à ce jour et d'assurer le suivi des engagements contractés et des accords conclus à Monterrey, notamment en ce qui concerne la situation de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition. Le rapport établi en vue de ce dialogue (A/58/216) a été rédigé en étroite consultation et collaboration avec les principales parties prenantes institutionnelles du processus de Monterrey. Il contient plusieurs recommandations spécifiques qui se rapportent aux questions examinées dans le présent rapport.

II. Indicateurs de la dette extérieure et flux de capitaux : évolution récente

3. Après avoir diminué au cours des deux années précédentes, l'encours total de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition a progressé d'environ 2,2 % en 2002, soit de 52 milliards de dollars des États-Unis. Cette augmentation, qui concernait exclusivement la dette publique et la dette garantie par les pouvoirs publics, était imputable pour près de la moitié, à la progression de l'endettement des pays d'Amérique latine et pour 27 % à celle des pays d'Europe et d'Asie centrale. L'endettement privé a de nouveau diminué, bien que dans de moindres proportions qu'en 2001, tandis qu'à la fin de l'année 2002, la dette à court terme était aussi légèrement au-dessous de son niveau de l'année précédente (voir tableau).

4. En dépit de l'augmentation de l'encours nominal de la dette, les paiements au titre du service de la dette ont diminué de près de 10 % en 2002, principalement du fait de la baisse des taux d'intérêt internationaux. Les ratios de la dette totale et du service de la dette aux exportations de biens et de services ont continué de diminuer. Ces tendances se manifestent dans toutes les régions en développement, à l'exception de l'Amérique latine, où le ratio de la dette aux exportations a progressé pour la deuxième année consécutive en raison de la stagnation des exportations. L'Amérique latine a le ratio de la dette extérieure aux exportations de biens et

services le plus élevé de toutes les régions en développement, soit 173,6 %, certains des grands pays de la région dépassant considérablement cette moyenne. Il s'agit notamment de l'Argentine (environ 450 %), du Brésil (environ 330 %), du Pérou (environ 310 %) et de la Colombie (environ 260 %)².

5. Le total des flux nets de capitaux privés et officiels à destination des pays en développement et des pays en transition a augmenté, atteignant environ 75 milliards de dollars en 2002, contre environ 44 milliards de dollars au cours de l'année précédente. Les flux nets de capitaux officiels, y compris les prêts du Fonds monétaire international (FMI), ont diminué d'environ 10 % tandis que les flux nets de capitaux privés ont augmenté, atteignant 52 milliards de dollars en 2002. Sur ce total, les investissements nets de portefeuille et les prêts bancaires ont été de nouveau négatifs, tandis que le seul solde positif, parmi toutes les catégories de flux, était celui de l'investissement étranger direct (IED), bien que son montant, soit 110 milliards de dollars, ait été nettement inférieur au niveau des quatre années précédentes³.

6. En 2002, l'Amérique latine n'a enregistré quasiment aucun flux net de capitaux privés, alors qu'elle avait été le premier bénéficiaire de ces flux au cours de l'année précédente. Les émissions d'obligations internationales des pays d'Amérique latine ont diminué de moitié par rapport à 2001. La tendance à la baisse des flux nets de portefeuille en direction de la région s'est poursuivie, ces flux devenant négatifs en 2002. Après être restés relativement stables, s'établissant à plus de 50 milliards de dollars au cours des cinq années précédentes, les flux nets d'IED à destination de la région ont diminué de près de moitié par rapport à 2001.

7. Les flux nets de capitaux privés à destination de l'Asie se sont élevés à 70 milliards de dollars en 2002, soit plus de quatre fois le niveau de l'année précédente, ce qui est principalement imputable à la forte augmentation des IED à destination de la Chine. L'Inde et la Chine ont absorbé plus des quatre cinquièmes des flux nets de capitaux privés à destination de la région, tandis que ces flux ont également été positifs en République de Corée, à Singapour et dans la province chinoise de Taiwan.

8. Sur les marchés financiers internationaux, les conditions se sont légèrement améliorées depuis le milieu de l'année 2002. Les primes de risque sur les instruments en dollars ont chuté de 200 points de base au cours du second trimestre de l'année 2002 et du premier trimestre de l'année 2003⁴. Les primes de risque sur les obligations internationales émises par les emprunteurs d'Amérique latine, qui avaient fortement augmenté à la suite du défaut de paiement de l'Argentine et de l'incertitude politique au Brésil, ont fortement diminué. Elles sont tombées à des niveaux très bas dans quelques pays, y compris le Mexique, restant cependant élevées en Argentine, au Brésil et au Venezuela. Les pays émergents ont également tiré profit de la baisse des taux d'intérêt des titres libellés en dollars, dans la mesure où les investisseurs, à la recherche de meilleurs rendements, se sont portés sur les marchés locaux à revenu fixe. Un certain nombre de pays, parmi lesquels le Brésil et la Turquie, ont à nouveau eu accès aux marchés de capitaux internationaux à des conditions relativement favorables, bien que cet accès reste fragile⁵. La note donnée à plusieurs pays émergents dont le Mexique, la République de Corée et la Fédération de Russie a également été relevée.

9. Au cours du premier trimestre de l'année 2003, les émissions nettes de titres de dettes ont progressé de 52 %, atteignant 13,2 milliards de dollars des États-Unis,

alors qu'elles avaient déjà augmenté de 28 % au cours du quatrième trimestre de 2002. Toutefois, ce niveau était inférieur à la moyenne trimestrielle enregistrée au cours des trois années précédant la crise financière asiatique, soit 17 milliards de dollars. En outre, cette progression a été concentrée sur certains pays, le Brésil à lui seul représentant les deux tiers de ce montant⁶.

III. Accumulation de réserves et transfert net de ressources

10. Les réserves internationales des pays en développement ont constamment augmenté au cours des dernières années, mais alors qu'auparavant les flux nets de capitaux finançaient à la fois le déficit du compte courant et l'accumulation des réserves, à compter de 1998, l'excédent de la balance des paiements courants est devenu la principale source d'accumulation de réserves. Les réserves internationales des pays en développement et des pays en transition ont progressé de 163 milliards de dollars (soit de 27 % par rapport à l'année 2001), chiffre sans précédent. Les réserves des pays de l'Asie de l'Est ont dépassé 68 milliards de dollars tandis que celles des pays d'Europe et d'Asie atteignaient 45 milliards de dollars (voir tableau). Il en est résulté une nette amélioration du ratio de la dette à court terme aux réserves internationales dans toutes les régions, à l'exception de l'Amérique latine où la dette à court terme a augmenté plus rapidement que les réserves. En dépit d'une amélioration en 2002, le ratio le plus élevé reste celui de l'Afrique subsaharienne, (à l'exception de l'Afrique du Sud), où, à la fin de l'année 2002, la dette à court terme représentait l'équivalent de 76 % des réserves internationales.

11. En dépit de l'augmentation du total des flux nets de capitaux privés et officiels à destination des pays en développement, ces flux, qui comprennent l'accumulation des réserves et qui sont mesurés par le solde du compte courant, sont restés négatifs en 2002, pour la quatrième année consécutive. En 2002, l'excédent total a atteint plus de 100 milliards de dollars, dépassant le maximum enregistré en 2000. Bien que l'Amérique latine ait dégagé un excédent commercial résultant d'une compression des importations⁷, le compte courant est resté déficitaire car les paiements nets effectués au titre du revenu des investissements étrangers et des intérêts ont été supérieurs à l'excédent commercial. En outre, une grande partie des entrées de capitaux officiels ont financé des transferts nets aux investisseurs privés. En Asie aussi, l'excédent du compte courant a été considérable, dépassant 100 milliards de dollars, mais l'excédent asiatique, contrairement à celui des grands pays d'Amérique latine, résultait de l'expansion rapide des exportations. Dans la mesure où les flux nets de capitaux officiels étaient négatifs en raison des paiements au FMI, les flux nets de capitaux privés et les excédents du compte courant ont été utilisés pour rembourser les créanciers officiels et pour augmenter les réserves internationales.

12. Le déficit du compte courant de l'Afrique subsaharienne, Afrique du Sud comprise, s'est assez sensiblement creusé en 2002 et bien que les flux nets de capitaux, privés et officiels, aient été positifs, ils n'ont pu combler ce déficit. Au Moyen-Orient les comptes courants ont été excédentaires, pour des raisons variables selon les pays. Dans les pays exportateurs de pétrole, l'amélioration sensible des balances commerciale et courante est imputable à l'augmentation des prix du pétrole et des recettes d'exportation tandis qu'en Turquie, cette amélioration est intervenue selon les mêmes modalités que dans les pays d'Amérique latine fortement endettés.

13. Compte tenu des flux nets de capitaux, de l'augmentation des réserves et des paiements nets au titre de l'investissement étranger, y compris les paiements d'intérêt sur l'encours de la dette et les bénéfices rapatriés, on constate un transfert net de ressources des pays en développement vers l'extérieur, conformément à la tendance amorcée après la crise financière de l'Asie de l'Est. Selon les estimations préliminaires du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat, le transfert net de ressources financières en provenance des pays en développement a atteint en 2002 le montant sans précédent de 192 milliards de dollars. Le transfert net de ressources a été négatif dans chacune des régions en développement, à l'exception de l'Afrique subsaharienne. Sur ce total, les versements nets au titre des revenus de l'investissement étranger se sont élevés à environ 90 milliards, soit un chiffre supérieur d'environ 15 milliards de dollars aux entrées nettes de capitaux. Ainsi, sur la base des flux, le solde financier des pays en développement avec le reste du monde a été négatif, généralement financé par l'excédent de la balance commerciale.

IV. Flux de capitaux privés vers les pays en développement dans une perspective à plus long terme

14. Bien que les flux nets de capitaux privés aient fortement augmenté en 2002, ils sont restés inférieurs au quart du maximum atteint en 1996, avant la crise financière de l'Asie de l'Est. En dépit de cette augmentation, un certain nombre de pays se trouvent confrontés à des conditions de paiement très strictes tandis que le ralentissement de l'économie mondiale a aggravé leurs difficultés financières extérieures. Au cours des derniers mois, les rendements relativement élevés des actions et obligations des pays en développement par rapport à ceux des pays industriels ont attiré des capitaux en provenance de ces derniers pays, mais le risque d'une inversion rapide de ces flux demeure.

15. La tendance à la baisse des flux nets de dette à destination des pays en développement observée depuis 1997 tient à plusieurs facteurs. Premièrement, à la suite de la baisse marquée du prix des actions aux États-Unis en 2000, de la crise turque et du défaut de paiement de la dette de l'Argentine en 2001, et des incertitudes concernant une éventuelle reprise de l'économie mondiale, les marchés internationaux de capitaux sont restés instables, présentant un degré de risque élevé. Deuxièmement, il y a eu une plus grande convergence des taux d'inflation et des taux d'intérêt dans les pays émergents et les pays industriels, ce qui a diminué les possibilités d'arbitrage. Enfin, depuis la fin des années 90, les crises financières qui ont touché plusieurs pays en développement ont incité les gouvernements à réexaminer leurs systèmes financiers pour les rendre moins vulnérables au risque d'inversion des flux de capitaux.

16. Comme le montrent clairement les grandes différences dans les primes de risque et dans le degré d'accès aux marchés de capitaux internationaux de différents pays émergents, les investisseurs ont continué de distinguer entre les emprunteurs en fonction des risques et des rendements. Au cours des dernières années, de nombreux pays de l'Asie de l'Est dont les titres de dette souveraine avaient une note élevée et de faibles primes de risque n'ont pas eu recours au marché international des obligations compte tenu de la position favorable de leur balance des paiements. Ils ont au contraire remboursé aux banques internationales les dettes héritées de la

période d'emprunt rapide qui a conduit à la crise de 1997. Au contraire, la plupart des pays d'Amérique latine fortement endettés n'ont pas réussi à attirer un volume de capitaux privés suffisant pour répondre à leurs besoins d'importations. Et il est vrai qu'en Amérique latine, hors quelques pays, les tendances récentes que l'on observe en matière de transferts de ressources et de flux de capitaux internationaux rappellent les conditions qui prévalaient lors de la crise de l'endettement des années 80 : diminution des entrées de capitaux privés, difficultés accrues de la balance des paiements, diminution du taux de croissance et augmentation de l'endettement externe envers des créanciers officiels.

17. Il semble qu'en matière de flux de capitaux à destination des pays en développement l'on assiste à la fin d'un second cycle de contraction et d'expansion de 10 ans. Selon une récente étude de la CNUCED⁸, le premier cycle a démarré au début des années 70 et a pris fin avec la crise de l'endettement tandis que le second, amorcé au début des années 90 s'est achevé pendant le dernier ralentissement économique. De 1974 à 1981 les entrées nettes cumulées de capitaux à destination des pays émergents se sont élevées à 1 milliard 155 millions de dollars, contre 1 milliard 243 millions de dollars pendant la période 1992-2001. Les flux nets de capitaux cumulés à destination de l'Amérique latine ont représenté 523 milliards de dollars au cours du premier cycle et 683 milliards de dollars au cours du second cycle. Dans les deux cas, le moteur de l'accélération des mouvements de capitaux a été l'adoption de mesures et d'instruments financiers spécifiques. La première expansion a été rendue possible par la déréglementation financière dans les pays industrialisés et par la croissance rapide du marché des eurodollars. La seconde a grandement bénéficié de la réussite du plan Brady et des mesures de libéralisation et de privatisation progressivement appliquées dans les pays en développement.

18. La CNUCED a longtemps fait valoir que les deux périodes d'expansion des entrées de capitaux ne résultaient pas du jeu de forces autonomes du marché réagissant aux fondamentaux à long terme des pays bénéficiaires. Ces deux périodes ont été suivies de crises financières, de difficultés de service de la dette généralisées et de défaut de paiement. Selon la CNUCED, il n'existe donc pas de cycle « naturel » de flux libres de capitaux internationaux qui serait susceptible de déclencher une nouvelle expansion des flux. Elle observe cependant que les marchés financiers ont tendance à produire des cycles d'expansion et de récession dans les différentes économies, qui aboutissent à des défauts de paiement périodiques. Ainsi, à moyen terme, les flux de capitaux à destination des pays en développement peuvent se rétablir, mais il est impossible de dire s'ils atteindront leur maximum antérieur. Par ailleurs il est possible que ces flux prennent des formes différentes ou qu'ils n'aient pas les mêmes destinations.

V. Dette officielle et aide publique au développement

A. Allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE)

19. Il est établi que, depuis son lancement en 1996, l'Initiative PPTE s'est attaquée à un grave obstacle au développement et à la réduction de la pauvreté dans de nombreux pays parmi les plus pauvres. Toutefois, depuis le début de l'Initiative, la lenteur de l'octroi des allègements de la dette suscite des inquiétudes de plus en

plus fortes. La facilité renforcée, mise en place en septembre 1999, a permis d'accorder un allègement supplémentaire en vue d'assurer la viabilité de la dette à long terme tout en contribuant à réduire la pauvreté. Toutefois, il paraît de plus en plus douteux que, dans sa forme et sa portée actuelle, l'Initiative puisse atteindre ses objectifs.

20. Depuis le précédent rapport du Secrétaire général sur la situation de la dette extérieure des pays en développement (A/57/253), deux autres pays ont atteint le point d'achèvement dans le cadre de l'Initiative renforcée : le Mali en février et le Bénin en mars 2003. Cependant, à la fin du mois de juin 2003, seuls huit des 42 PPTE avaient atteint le point d'achèvement, stade auquel un pays bénéficie de la totalité de l'allègement possible au titre de l'Initiative. Dix-huit autres pays avaient atteint le point de décision, stade auquel ils peuvent bénéficier d'un allègement provisoire subordonné à la mise en oeuvre de programmes de réformes macroéconomiques et structurelles.

21. Lors de la septième réunion du Réseau ministériel des PPTE, tenue en septembre 2002, les ministres ont souligné que la principale raison des retards dans l'allègement de la dette accordé au titre de l'Initiative PPTE ne résidait pas tant dans les processus participatifs nécessaires à l'obtention d'un consensus national sur les stratégies de réduction de la pauvreté que dans le fait que le FMI et la Banque mondiale continuaient à ne pas rationaliser suffisamment leurs conditions, ce qui nuisait à la participation et à la mise en oeuvre des programmes⁹. Certes, lors de la négociation de la conditionnalité liée à l'allègement de la dette et des prêts multilatéraux, il est nécessaire que des programmes de stabilisation macroéconomique et de réforme structurelle retenus répondent, par leur nature et leur contenu, aux circonstances particulières des pays.

22. C'est le cas en particulier des pays qui subissent des conflits armés ou viennent d'en sortir, qui ont des difficultés extrêmes à mobiliser les ressources humaines nécessaires à la formulation de stratégie de réduction de la pauvreté, de même qu'à assurer une large participation de la société civile à cette formulation. Compte tenu des obstacles que ces pays doivent surmonter, il est peu probable qu'ils puissent réaliser des progrès considérables sur la voie de l'allègement de la dette dans le cadre du programme standard qui permet d'atteindre le point de décision, ce qui montre bien qu'il est nécessaire de faire preuve de souplesse face à chaque situation.

23. Douze pays n'ont pas encore atteint le point de décision. Neuf d'entre eux se trouvent dans une situation de conflit ou sortent de conflit et, à l'exception d'un seul, ce sont tous des pays africains. Ces pays ont accumulé des arriérés substantiels dans le service de la dette à l'égard des institutions financières internationales. Si certains pays sortant de conflit, notamment la Sierra Leone, le Mozambique, la Guinée-Bissau et le Rwanda, ont atteint le point de décision, il serait nécessaire, dans le cas des autres pays « éligibles », que la communauté internationale adopte une position plus souple en matière de règlement des arriérés. Ces arriérés représentent une charge considérable pour les petites banques de développement multilatérales qui doivent, pour les liquider, faire appel à l'aide des donateurs bilatéraux, soit sous forme de contributions supplémentaires au Fonds fiduciaire PPTE, qui pourrait être spécifiquement affectées aux pays sortant de conflit, soit par la création d'un fonds fiduciaire spécial pour cette catégorie de pays, qui pourrait être basé sur les mêmes principes que le Fonds fiduciaire PPTE existant¹⁰.

B. Réduction de la dette, dépenses sociales et réduction de la pauvreté

24. Le service annuel de la dette des 26 pays qui avaient atteint soit le point de décision, soit le point d'achèvement au début de l'année 2003, a été réduit en moyenne de plus d'un tiers par rapport au niveau de l'année 1998¹¹. Le service de la dette de ces pays est tombé de 17,5 % à environ 10 % des exportations de biens et de services entre 1998 et 2002. Parallèlement, le ratio du service de la dette aux recettes publiques a chuté de 27,3 % à environ 15 %. Mobiliser des ressources publiques supplémentaires pour la dépense intérieure est certes une condition nécessaire pour réduire la pauvreté et accélérer le développement. Cependant, on est encore au premier stade de l'analyse de la contribution que l'allègement de la dette accordé dans le cadre de l'Initiative PPTE peut apporter à la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire, ou encore du déficit de financement qu'il reste à combler pour atteindre ces objectifs une fois que l'allègement de la dette a été accordé.

25. S'il est techniquement difficile d'établir un lien précis entre l'allègement de la dette et la dépense publique intérieure, les données disponibles indiquent que, dans un certain nombre de pays, la diminution des obligations au titre du service de la dette a bien contribué à accroître la dépense sociale¹². Mais il ne fait pas de doute que des augmentations supplémentaires considérables sont nécessaires pour améliorer de façon adéquate les conditions d'existence des segments les plus pauvres de la population et pour progresser vers la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire. S'il est nécessaire d'accroître les dépenses directement liées à l'atténuation de l'incidence et des effets de la pauvreté, il faut aussi, pour que ces dépenses contribuent à une croissance soutenue et accélérée et à l'augmentation du revenu par tête, qu'elles soient accompagnées de nouveaux investissements dans la capacité de production réelle et dans des infrastructures appropriées.

26. En outre, on ne voit pas clairement comment les réformes macroéconomiques et structurelles qui sont requises dans le cadre du processus des stratégies de réduction de la pauvreté affectent la pauvreté et les conditions sociales. Les PPTE ont donc prié les institutions de Bretton Woods de progresser beaucoup plus rapidement dans la mise au point d'une méthodologie en faveur d'une analyse *ex ante* de l'impact social et sur la pauvreté de toutes les conditions du programme, de façon à permettre aux PPTE eux-mêmes d'appliquer des outils pratiques à cette analyse¹³. Certes, la Banque mondiale, dans une récente étude, a noté que la plupart des bénéficiaires considèrent que l'Initiative est excessivement focalisée sur les secteurs sociaux et pas suffisamment sur la croissance et sur la création de richesse¹⁴. Dans le même esprit, les ministres des PPTE, tout en réaffirmant leur engagement en faveur d'une gestion économique saine, d'une discipline budgétaire et d'une inflation faible, ont prié les institutions de Bretton Woods d'« approuver, pour les pays ayant atteint un certain niveau de stabilisation, des cadres macroéconomiques plus flexibles offrant davantage de possibilités en matière d'accélération de la croissance et de dépenses antipauvreté¹⁵ ».

C. Le problème qui demeure : la viabilité de la dette

27. En dépit de l'impact positif de l'Initiative PPTE sur le service de la dette des pays bénéficiaires, il est fort douteux que, même après l'octroi de tous les allègements possibles aux pays « éligibles », un niveau de la dette extérieure viable puisse être atteint dans tous ces pays. Le fort ralentissement de l'économie mondiale intervenu au cours des deux dernières années, et ses effets sur les recettes d'exportation des pays en développement, en particulier de ceux qui sont très dépendants des exportations de produits de base, ont encore aggravé ces doutes.

28. Les PPTE sont particulièrement vulnérables en cas d'instabilité des conditions commerciales et des fluctuations du prix des produits de base. Les prix d'un certain nombre de produits de base qui ont une grande importance pour les résultats d'exportation de ces pays ont été sensiblement inférieurs aux prévisions faites lors du calcul de l'allègement nécessaire pour assurer la viabilité de la dette. En outre, selon les projections, ces prix historiquement bas devraient se maintenir. Compenser l'effet de la baisse des produits de base sur la croissance et la réduction de la pauvreté, tout en maintenant le niveau de la dette extérieure en dessous du seuil de viabilité, demandera des allègements de la dette supplémentaires et de nouveaux financements officiels, en particulier sous forme de dons.

29. On s'accorde maintenant à reconnaître que le montant de l'allègement de la dette requis a été calculé sur la base d'hypothèses de croissance des exportations irréalistes¹⁶. Selon le FMI, les projections relatives aux exportations qui ont été faites lorsque les pays ont atteint leur point de décision ont été trop optimistes dans deux tiers des PPTE¹⁷. D'autres analystes sont d'avis que, dans 13 des PPTE, les niveaux de la dette ne pourront redescendre à des niveaux viables dans un avenir proche¹⁸.

30. Dans la mesure où, face à un environnement extérieur défavorable, la marge d'ajustement est extrêmement limitée, les ministres des PPTE ont souligné qu'il était indispensable d'entourer l'Initiative PPTE d'un cadre de mesures plus vastes en vue de surmonter les chocs et qu'il convenait notamment de compter les éventuelles annulations de dettes bilatérales au-delà de 90 % comme un véritable allègement « supplémentaire ». Cela abaisserait le fardeau de la dette des PPTE de 25 % des exportations en moyenne et offrirait une marge de sécurité supplémentaire pour protéger ces pays des chocs extérieurs. En outre, les ministres ont souligné qu'il était nécessaire d'offrir aux PPTE un financement d'urgence économique, automatique et rapidement disponible, à des conditions abordables, en fonction d'évaluations annuelles de la viabilité de leur dette, afin d'assurer que les chocs extérieurs n'aient pas pour effet de diminuer les fonds disponibles pour les dépenses de réduction de la pauvreté¹⁹.

31. Une autre raison qui fait douter que les PPTE puissent atteindre un niveau d'endettement viable tient à la baisse de l'aide publique au développement (APD) intervenue dans les années 90, qui n'affecte pas seulement les PPTE mais également de nombreux autres pays à revenu faible ou à revenu intermédiaire (tranche inférieure) qui dépendent de financements publics extérieurs.

D. Négociations sur l'allègement de la dette et restructuration dans le cadre du Club de Paris

32. Alors que le Club de Paris traite tous les créanciers de la même façon, il traite les débiteurs au cas par cas, ce qui permet de prendre en compte des considérations

politiques générales dans les accords de restructuration de la dette. Par exemple, les négociations qui se sont déroulées aux conditions de Houston en faveur des pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) ont abouti à des résultats différents en matière d'arriérés, d'intérêt, d'intérêts de retard, de périodes d'amortissement et de conditions de remboursement. Une autre différence tient à la présence d'une clause de bonne volonté dans le procès-verbal agréé, clause selon laquelle les pays débiteurs peuvent à nouveau faire appel au Club de Paris. Les différences sont aussi nombreuses en ce qui concerne la part du total de la dette qui peut faire l'objet d'échange de créances et le rééchelonnement de la dette ultérieure à la date butoir²⁰.

33. La mise en oeuvre de l'Initiative PPTE renforcée reste au coeur des activités du Club de Paris. Pendant le second semestre de l'année 2002 et jusqu'à la fin du mois de juin 2003, 10 pays ont conclu de nouveaux accords sur le rééchelonnement ou la restructuration de leur dette envers les créanciers du Club de Paris. Sur ces 10 pays, huit étaient des PPTE. Le Bénin, le Mali et la Mauritanie qui avaient atteint leur point d'achèvement ont obtenu une réduction de l'encours de la dette, calculée de façon à atteindre les objectifs de viabilité convenus. Le Nicaragua, la Sierra Leone, la Gambie et la Zambie ont obtenu un rééchelonnement des flux aux conditions de Cologne (c'est-à-dire une réduction de 90 % de la valeur actualisée du service de la dette) après avoir atteint le point de décision. Le Rwanda et l'Éthiopie au début de l'année, puis la Sierra Leone et la Zambie qui avaient déjà conclu des accords ont bénéficié d'un nouveau traitement de la dette sur la base des accords précédents (topping up). La République démocratique du Congo a obtenu un allègement aux conditions de Naples, soit une annulation de 67 % de la valeur actualisée du service de la dette, en attendant d'atteindre son point de décision.

34. Outre les pays susceptibles de bénéficier d'un allègement de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE, deux pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure) bénéficiant des conditions de Houston ont négocié un rééchelonnement au Club de Paris en 2002-2003. La Jordanie et l'Équateur, ayant conclu un accord de confirmation avec le FMI, ont demandé à négocier un accord de sortie. En juillet 2002, la Jordanie a obtenu un traitement exceptionnel qui lui a permis de mettre fin au cycle des rééchelonnements du Club de Paris²¹. Le montant traité lors du rééchelonnement de Paris était exceptionnel, soit 1 milliard 170 millions sur les 2 milliards de dollars initialement dus à la fin de l'année 2007. Cent pour cent des échéances antérieures à la date butoir qui étaient dues pendant la période de deux ans de l'accord avec le FMI prenant fin en juillet 2004 ont été consolidées aux conditions de Houston. Les créanciers du Club de Paris sont par ailleurs convenus de consolider selon les mêmes conditions les échéances dues jusqu'à la fin de l'année 2007. Les crédits de l'aide publique au développement doivent être remboursés en 20 ans, avec un différé d'amortissement de 10 ans, et les crédits non concessionnels en 18 ans, avec un différé d'amortissement de trois ans.

35. Dans le cas de l'Équateur, l'accord conclu avec le Club de Paris a consolidé un montant de 81 millions de dollars, correspondant aux échéances de principal dues aux créanciers bilatéraux officiels entre mars 2003 et avril 2004. Quarante-cinq pour cent de ces échéances concernent des prêts non concessionnels. Il n'a pas été indiqué clairement à l'Équateur qu'il pouvait revenir devant le Club de Paris, bien que les créanciers soient convenus de surveiller, conjointement avec le Fonds monétaire international, la viabilité de tout endettement nouveau de ce pays.

36. Les créanciers du Club de Paris ont également tenu des discussions préliminaires en avril et juillet 2003 sur la dette de l'Iraq. Selon leurs estimations, le total de la dette publique de l'Iraq envers les créanciers du Club de Paris s'établit à 21 milliards de dollars, représentant presque exclusivement des arriérés et n'incluant pas d'intérêts de retard. L'encours de la dette qui a été communiqué correspond à des crédits contractés avant le mois d'août 1990. Les créanciers du Club de Paris ne prévoient pas que l'Iraq soit en position d'effectuer des paiements au titre du remboursement de sa dette avant la fin de l'année 2004.

37. La question de la renégociation de la dette dans le cadre du Club de Paris a été examinée par les ministres des finances du G-8 lors de leur réunion de Deauville (France) en mai 2003. Dans l'annexe de leur communiqué, les ministres ont fait plusieurs propositions de réforme du Club de Paris. Ils ont proposé une approche plus active en matière de définition de la « dette éligible » en avançant la date butoir, éliminant ainsi le plafond artificiellement fixé pour le rééchelonnement ou l'annulation de la dette. Dans la plupart des pays, les dates butoirs remontent au début des années 80. Plusieurs raisons rendent une nouvelle date butoir nécessaire : premièrement, pour assurer un partage égal de la dette entre les créanciers dans les cas où certains créanciers possèdent une part relativement plus importante de créances contractées antérieurement à la date butoir tandis que d'autres détiennent surtout des créances postérieures à la date butoir; deuxièmement, le traitement de l'encours de la dette après la date butoir peut contribuer à une meilleure gestion des liquidités et à l'adoption de mesures assurant la viabilité de la dette; et enfin, après remboursement de la dette antérieure à la date butoir, les dispositifs actuels n'offrent pas la possibilité de relancer les négociations sur la nouvelle dette. Pour toutes ces raisons, il conviendrait d'envisager, au-delà de la proposition du G-7/G-8, l'introduction d'une nouvelle date butoir applicable aux négociations de la dette, qui ne serait pas négociée au cas par cas mais s'appliquerait de façon uniforme à tous les pays débiteurs.

38. Il était aussi proposé dans le Communiqué de Deauville que les créanciers consentent, dans des cas exceptionnels, des réductions de dette aux pays qui ne sont pas éligibles en vertu de l'Initiative PPTE, lorsque la nécessité en est clairement démontrée, et d'encourager les pays à recourir aux rachats et aux échanges de dette. En outre, le Communiqué préconise que les créanciers privés et les créanciers du Club de Paris appliquent un traitement comparable, en raison notamment de l'évolution de la composition des flux de capitaux à destination des pays en développement. En effet, alors que les flux officiels étaient prédominants pendant les années 90, certains grands pays en développement emprunteurs accueillent maintenant surtout des flux de capitaux privés. Dans le passé, le scénario habituel était le suivant : les négociations du Club de Paris se déroulaient d'abord, envoyant ainsi un signal de crédibilité pour les négociations du Club de Londres sur la dette due aux banques commerciales. Au cours des dernières années, la comparabilité a eu tendance à s'inverser, dans la mesure où la restructuration de la dette envers les créanciers privés précède la négociation du Club de Paris. C'est ce qui s'est passé par exemple dans le cas des négociations de restructuration de la dette du Pakistan et de l'Équateur, pour lesquelles le Club de Paris a demandé des accords préalables avec les créanciers privés. Cette inversion de la comparabilité peut avoir des conséquences importantes pour les pays en développement, non seulement parce que les motifs qui président aux négociations de ces deux catégories de créanciers sont différents, mais aussi parce que les taux d'intérêt sur les créances commerciales et

ceux de la dette restructurée au Club de Paris sont différents, de sorte que, pour chaque pays, les résultats peuvent varier selon la composition de leur dette extérieure.

E. Suivi et gestion de la dette dans les pays développés

39. La mise en place de mécanismes de suivi et de gestion de la dette efficaces est un élément important des mesures que les pays en développement mettent en place pour améliorer leur capacité institutionnelle afin d'assurer à long terme la viabilité de la dette. Avec l'aide de diverses institutions internationales, ces mécanismes ont été renforcés dans plusieurs pays en développement. Les principaux fournisseurs d'assistance technique dans ce domaine sont la CNUCED, avec son Système de gestion et d'analyse de la dette (SYGADE), la Banque mondiale avec son Modèle+ de la capacité de soutien de la dette (DSM+) et le Secrétariat du Commonwealth, qui a conçu un système de comptabilisation et de gestion de la dette (CS-DRMS)²². Le système SYGADE, qui est le principal programme de gestion de la dette du système des Nations Unies, a considérablement renforcé ses capacités d'assistance technique au cours des deux dernières années. La composante principale du programme SYGADE est un logiciel de gestion de la dette que les services des ministères des finances ou des banques centrales chargés de gérer la dette peuvent utiliser pour enregistrer, analyser la dette publique et en assurer le suivi. En outre, le programme SYGADE propose une formation et dispense une aide pour permettre aux intéressés d'utiliser efficacement le logiciel²³. Le programme collabore avec 61 pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, dont l'endettement représente environ 40 % de la dette publique à long terme ou de la dette assortie de garanties publiques de tous les pays en développement, ainsi qu'avec 24 PPTE. Le programme SYGADE a conclu un accord de partenariat avec la Banque mondiale et le Secrétariat du Commonwealth pour la diffusion du logiciel DSM+ qui a été conçu pour aider les responsables des administrations nationales et des institutions internationales à analyser les besoins de financement externe des pays et à quantifier l'effet des allègements de la dette ou des nouveaux emprunts. La coopération entre le programme SYGADE et la Banque mondiale a été renforcée par un amendement de cet accord signé en mai 2003.

40. La mise en place du système de gestion de la dette, avec l'appui d'institutions internationales, a contribué à améliorer le suivi de l'évolution de la dette, mais n'a pas toujours suffi à éviter une dette insoutenable. Ainsi qu'en témoigne la persistance des problèmes d'endettement et de service de la dette de nombreux pays à revenu faible et à revenu intermédiaire, il reste beaucoup à faire pour renforcer l'impact de ces systèmes sur l'évaluation de la viabilité de la dette et l'élaboration des stratégies prospectives de gestion de la dette. Il apparaît également nécessaire d'améliorer la cohérence des dispositifs institutionnels mis en place dans les pays débiteurs : si l'on veut que la gestion de la dette contribue plus efficacement à éviter des situations d'endettement qui ne sont pas viables, il faut la relier plus étroitement aux mécanismes de prise de décisions en matière d'emprunts extérieurs, aux unités responsables de la gestion du compte de capital et des taux de change et à l'élaboration de systèmes d'alerte rapide dans le domaine financier.

F. Complémentarité de l'aide et de l'allègement de la dette

41. Il est généralement reconnu que la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire exige, outre l'allègement de la dette, un accroissement des financements extérieurs officiels. Comme le souligne l'étude du Département de l'évaluation des opérations de la Banque mondiale, sans accroissement net de l'aide, on ne voit pas comment les ressources budgétaires nécessaires pour financer les dépenses sociales obligatoires et les autres dépenses pourraient être dégagées²⁴.

42. Lors de la Conférence internationale sur le financement du développement de Monterrey, les pays donateurs de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) se sont engagés à accroître leurs déboursments au titre de l'aide publique au développement (APD). Selon les estimations de l'OCDE, tenir ces promesses reviendrait à augmenter l'APD de 31 % en termes réels, soit d'environ 16 milliards de dollars, qui porterait la part de l'APD dans le revenu national brut (RNB) combiné des pays donateurs à 0,26 % en 2006, soit un ratio qui reste inférieur à celui de 0,33 % qui a été atteint jusqu'à 1992, et bien en deçà de l'objectif de 0,7 % qui a été convenu au niveau international, et que seuls le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Norvège et la Suède ont atteint. Quatre autres pays ont fixé une date ferme pour la réalisation de cet objectif : la Belgique en 2010, l'Irlande en 2007, la Finlande en 2010 et la France en 2012²⁵.

43. En 2002, les États membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE, dont les déboursments au titre de l'aide publique représentent 95 % de l'aide publique mondiale, ont bien augmenté leurs déboursments à ce titre de 4,9 % en termes réels (compte tenu de l'inflation dans les pays donateurs)²⁶. Le total de l'aide s'est élevé à 57 milliards de dollars, représentant 0,23 % du RNB de ces pays, soit une légère augmentation par rapport au creux historique de 2001 (0,22 % du RNB). Ce chiffre inclut les financements affectés par certains donateurs à la lutte contre le terrorisme et contre la pandémie du VIH/sida.

44. Les ministres du Réseau ministériel des PPTE ont exprimé leur satisfaction face aux promesses d'aide supplémentaire au développement formulées à l'occasion de la Conférence de Monterrey, mais ont déploré que de nombreux pays de l'OCDE offrent souvent une aide liée, spécifique à certains projets ou mal coordonnée, ou bien pour le financement de projets non prioritaires.

45. Outre les flux d'aide bilatérale, la question de l'adéquation des ressources que les institutions financières internationales peuvent mettre à la disposition des pays en développement ayant des difficultés de balance des paiements se pose également. En particulier, le problème de la tendance à la baisse du prix des produits de base et de choc récurrents sur les prix reste un grand sujet d'inquiétude pour les pays en développement qui dépendent encore fortement des recettes tirées de l'exportation des produits de base. Selon une étude de la Banque mondiale, l'effet négatif cumulé d'un choc type peut atteindre près de 20 % du produit intérieur brut. Le Groupe intergouvernemental des Vingt-Quatre pour les questions monétaires internationales (G-24) a donc appelé le FMI à réexaminer les termes et conditions de son mécanisme de financement compensatoire afin de le rendre plus accessible ou mieux adapté aux circonstances actuelles²⁷.

VI. Autres questions ayant trait à la restructuration de la dette souveraine

46. À la suite de la crise financière qui a frappé l'Asie de l'Est, les précédents rapports du Secrétaire général sur la dette extérieure des pays en développement avaient proposé de mettre en place un mécanisme de restructuration de la dette des pays en développement. Dans ses rapports sur le commerce et le développement en 1998 et 2001, la CNUCED avait présenté des propositions spécifiques²⁸. La question avait déjà été posée lors de la crise de l'endettement des années 80, pendant laquelle l'absence d'un cadre bien défini et impartial de règlement des problèmes de la dette internationale avait bloqué de nombreux pays dans des situations où ils étaient marqués des stigmates d'une faillite de fait, sans bénéficier de la protection et des allègements qu'offrirait une faillite *judiciaire*²⁹. La CNUCED a alors été la première organisation internationale à demander la mise en place de procédures de restructuration de la dette extérieure des pays en développement, en s'appuyant sur certains principes des lois nationales sur les faillites, et notamment sur les chapitres 9 et 11 du Code des faillites des États-Unis.

47. Lors de sa réunion de printemps 2003, le Comité monétaire et financier international du FMI a examiné une proposition concrète de mécanisme de restructuration de la dette souveraine, qui a pour objet de faciliter la restructuration de la dette souveraine³⁰. L'examen de cette proposition marquait un pas en avant dans l'examen approfondi des problèmes que pose le traitement de la dette souveraine. Cette proposition répondait également à un problème particulier qui était qu'aujourd'hui la plus grande partie de l'endettement des pays à revenu intermédiaire se compose d'obligations internationales et que les mécanismes de restructuration concernant ces instruments sont moins développés que ceux qui traitent des prêts accordés par les banques commerciales et les pouvoirs publics. Si le mécanisme de restructuration de la dette souveraine innovait, cherchant à réunir débiteurs et créanciers lorsqu'un problème de service de la dette souveraine se poserait, à établir une plus grande transparence et à mettre en place un mécanisme de règlement des conflits, le Comité a néanmoins décidé qu'il n'était pas possible d'adopter cette proposition. Il a donc encouragé les emprunteurs à inclure des clauses d'action collective dans leurs contrats relatifs aux émissions d'obligations, ou à les modifier, de façon à faciliter la restructuration de l'émission au cas où cela serait nécessaire.

48. Le mécanisme de restructuration de la dette souveraine a été conçu afin d'aider à résoudre les problèmes posés par un endettement insoutenable, plutôt que pour éviter qu'une telle situation ne se produise. Par conséquent, ce mécanisme n'aiderait pas les pays se trouvant face à une pénurie de liquidités à assurer le service de leur dette ou à enrayer un mouvement spéculatif contre leur monnaie, comme cela s'est produit en Asie de l'Est en 1997-1998. En d'autres termes, il ne peut pas permettre d'enrayer un krach financier.

49. Dans les années 90, les opérations de sauvetage officielles sont devenues le principal mécanisme international de traitement des problèmes de liquidités. Cependant, leur utilisation a posé un certain nombre de problèmes. On peut penser, avec raison, que les pays préféreraient demander au FMI d'accorder des financements afin de résoudre leurs problèmes de liquidités plutôt que de se déclarer insolubles. Un dispositif du même type que le mécanisme de restructuration de la dette souveraine aurait pu être utilisé et combiné à des conditions bien définies et transparentes en cas de crise, de façon à encourager les pays et les créanciers à prendre rapidement des mesures pour restructurer leur dette rapidement, c'est-à-dire avant que la crise financière n'éclate. Ainsi, les créanciers comprendraient que les

prêts du FMI ne pourraient peut-être pas satisfaire pleinement leurs demandes. Certes, le FMI a durci ses conditions d'accès aux ressources, en y ajoutant notamment des conditions d'accès exceptionnel en cas de crise du compte des capitaux.

50. La proposition de mécanisme de restructuration de la dette souveraine n'a pas emporté un appui sans réserve des pays en développement. De nombreux pays, en particulier parmi ceux qui sont devenus très dépendants des entrées de capitaux, craignent que l'introduction de mécanismes statutaires et même contractuels de restructuration de la dette ne gêne leur accès aux marchés de capitaux internationaux. Ils craignent aussi que cette proposition n'entraîne un accroissement significatif du rôle du FMI, dans la mesure où le Forum de règlement des différends ayant trait à la dette souveraine qui était proposé n'aurait pas le pouvoir de contester les décisions relatives à la viabilité de la dette. Une évaluation indépendante de la viabilité de la dette et une augmentation des pouvoirs du Forum de règlement des différends auraient pu contribuer à mettre fin à ces inquiétudes.

51. Plusieurs pays émergents ont indiqué qu'ils préféreraient des approches de la restructuration de la dette fondées sur le marché. Pour ces pays, l'intégration de clauses d'action collective dans les contrats relatifs aux nouvelles émissions d'obligations pourrait se substituer aux procédures de faillite internationale afin de traiter des défauts de paiement concernant la dette souveraine. Certains émetteurs craignent cependant que l'intégration de telles clauses n'accroissent leurs primes de risque. Au cours du premier semestre 2003, plusieurs contrats relatifs à des émissions d'obligations contenaient des clauses d'action collective mais il semble que l'inclusion de ces clauses n'ait en aucun cas demandé une prime supplémentaire³¹.

VII. Conclusions du point de vue de l'action

52. Le problème d'endettement de nombreux pays à faible revenu et à revenu intermédiaire reste un obstacle à leur développement économique et à la réalisation des objectifs de développement pour le Millénaire. Bien que les créanciers officiels continuent de prendre des mesures pour alléger la dette des pays à faible revenu, allant parfois même au-delà des engagements pris dans le cadre de l'Initiative PPTE, pour un certain nombre de pays, l'allègement accordé reste bien inférieur au niveau nécessaire pour assurer la viabilité de la dette à long terme et pour permettre une réduction sensible de la pauvreté conformément aux objectifs convenus au niveau international. Étant donné la lenteur de l'application de l'Initiative et l'ampleur limitée des allègements qui peuvent être consentis, il importe de conférer une souplesse constante au traitement de la dette des PPTE.

53. De nombreux PPTE et autres pays fortement endettés continuent d'avoir du mal à remplir les conditions mises à l'allègement de la dette. Ces pays ont besoin d'un appui additionnel des donateurs et des institutions financières internationales pour élaborer et mettre en oeuvre les documents de stratégie de réduction de la pauvreté de manière à atteindre plus rapidement leur point d'achèvement. Dans cet exercice, il faut accorder une attention plus grande à l'analyse de la pauvreté et de l'impact social des mesures et à l'assistance technique dont ces pays ont besoin pour effectuer eux-mêmes ces analyses. Cela est essentiel pour éviter les conflits lors des négociations relatives à la Facilité pour la réduction de la pauvreté et aux crédits de

soutien à la réduction de la pauvreté. Les nouvelles directives sur la conditionnalité appliquées par le FMI pourraient aider ces pays à acquérir une plus grande maîtrise des programmes de réforme et contribuer à rationaliser les conditions attachées à l'allègement de la dette et à l'octroi de nouveaux financements multilatéraux.

54. L'endettement d'un certain nombre de pays en développement à faible revenu et à revenu intermédiaire et de pays en transition qui ne sont pas « éligibles » dans le cadre de l'Initiative PPTE dépasse également le seuil de viabilité fixé dans le cadre de l'Initiative PPTE et ces pays éprouvent des difficultés à assurer le service de leur dette envers les créanciers officiels. Il est même possible que des pays dont le niveau d'endettement est inférieur au seuil, qu'ils appartiennent ou non aux PPTE, aient un endettement excessif. Dans le cadre des travaux en cours sur l'évaluation de la viabilité de la dette des pays en développement et des pays en transition, il a été suggéré de ménager une marge de sécurité accrue afin de protéger les pays en cas d'évolution défavorable non anticipée. Cette marge serait complétée par des mécanismes de financement d'urgence efficaces, assortis de conditions adéquates, qui prendraient souvent la forme de dons. Cela pourrait permettre à de nombreux pays fortement endettés d'éviter de recourir aux rééchelonnements répétés de la dette, caractéristiques du processus du Club de Paris³².

55. Il reste également à établir un cadre pour traiter de façon approfondie de la question de la dette internationale souveraine des pays en développement insolvables. Les solutions retenues doivent être souples, de manière à répondre aux besoins spécifiques de chaque pays. La proposition d'établir un mécanisme de restructuration de la dette souveraine de même que les clauses d'action collective des contrats établis lors des récentes émissions d'obligations sur les marchés émergents sont autant de nouveaux éléments qui pourraient être importants dans le débat sur la création de tels mécanismes. Dans le même temps, les procédures de règlement de la dette souveraine visant à assurer un allègement de la dette et une répartition équitable des coûts induits par les crises pourraient être renforcées et il faudrait continuer de prendre des mesures pour diminuer le risque de crise financière. En outre, l'expérience des dernières années en matière de suspension temporaire de la convertibilité et de gel des paiements relatifs à la dette extérieure a montré que ces mesures peuvent être utiles en cas de krach financier et permettre de régler la dette de façon ordonnée. En bref, les multiples modalités possibles de règlement des crises d'endettement méritent un plus ample examen au sein de toutes les instances appropriées (voir A/58/216, par. 137).

56. D'une manière générale, il y a eu peu de progrès dans le domaine de la conception des modalités d'intervention officielle en cas de crise financière dans les pays émergents. Les mesures prises pour rendre les financements officiels plus prévisibles dans des limites préétablies devraient contribuer à réduire les fluctuations du sentiment des marchés. Cependant, compte tenu de la volatilité des flux de capitaux et de l'instabilité des taux de change des principales devises internationales, la gestion de la dette extérieure restera difficile. Les pays en développement qui ont des difficultés à rembourser leur dette sont actuellement forcés d'opérer un ajustement déflationniste et de réduire leurs importations pour faire des transferts nets à l'étranger. Cela montre bien la nécessité d'améliorer la coopération internationale afin de réduire la volatilité des flux de capitaux privés et d'atténuer leurs effets négatifs. C'est pourquoi l'on continue d'envisager de nouvelles solutions en vue d'augmenter rapidement les liquidités internationales

quand cela est nécessaire, par divers moyens, y compris l'allocation temporaire de droits de tirage spéciaux (voir *ibid.*, par. 151).

Notes

- ¹ *Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.II.A.7), chap. 1, résolution 1, annexe.
- ² *Étude préliminaire de l'économie de l'Amérique latine et des Caraïbes, 2002* (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes) (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.II.G.126), tableau A-21.
- ³ Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, *Rapport sur le commerce et le développement, 2003* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.II.D.7), tableau 2.1.
- ⁴ Banque des règlements internationaux (BRI), *Rapport trimestriel, juin 2003*, Bâle (Suisse), 2 juin 2003, p. 4.
- ⁵ Banque des règlements internationaux, *73e Rapport annuel*, Bâle (Suisse), 30 juin 2003, p. 124.
- ⁶ Banque des règlements internationaux, *Rapport trimestriel, juin 2003*, Bâle (Suisse), 2 juin 2003, p. 29.
- ⁷ Fonds monétaire international, *Perspectives de l'économie mondiale*, Washington, avril 2003, appendice, tableau 31.
- ⁸ La question de l'évolution à long terme des flux de capitaux à destination des pays en développement est examinée dans le *Rapport sur le commerce et le développement, 2003*, de la CNUCED (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.II.D.7), au chapitre II de la première partie et au chapitre VI de la deuxième partie.
- ⁹ Debt Relief International, « Mise en oeuvre de l'Initiative PPTE II : les ministres des PPTE rencontrent des institutions de Bretton Woods pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'Initiative PPTE », septième réunion ministérielle PPTE, Washington, 27 septembre 2002, <www.dri.org.uk>.
- ¹⁰ Voir « Fonds africain de développement : proposition d'une aide accrue du FAD aux pays sortant d'un conflit », consultations sur le FAD-IX, Yamoussoukro, septembre 2001, par. 5.13 et annexe I. Le coût supplémentaire du financement des mécanismes de liquidation des arriérés pour le Fonds africain de développement, par exemple, est estimé à environ 658 millions de dollars des États-Unis, ce qui porte le montant financé par le Groupe de la Banque mondiale sur ses propres ressources au titre de l'Initiative PPTE à 1 milliard 30 millions de dollars des États-Unis – soit trois fois les contributions initiales que la Banque africaine de développement avait allouées pour l'Initiative HPPT.
- ¹¹ Banque mondiale, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – Statistical Update*, Washington, avril 2003, tableau 11D.
- ¹² Banque mondiale, *ibid.*, tableau 12 A.
- ¹³ Debt Relief International, « Mise en oeuvre de l'Initiative PPTE II : les ministres des PPTE rencontrent les IBW pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'Initiative PPTE », septième Réunion ministérielle PPTE, Washington, 27 septembre 2002, <www.dri.org.uk>.
- ¹⁴ Banque mondiale, Département de l'évaluation des opérations, *Debt Relief for the Poorest: An OED Review of the HIPC Initiative*, Washington, 2003, p. 45.
- ¹⁵ Debt Relief International, « Mise en oeuvre de l'Initiative PPTE II : les ministres des PPTE rencontrent les IBW pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'Initiative PPTE », septième Réunion ministérielle PPTE, Washington, 27 septembre 2002, <www.dri.org.uk>.
- ¹⁶ Voir, par exemple, Banque mondiale, Département de l'évaluation des opérations, *Debt Relief for the Poorest: An OED Review of the HIPC Initiative*, Washington, 2003, p. 37 à 44.

- ¹⁷ FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – Status of Implementation*, Washington, 23 septembre 2002, p. 24 à 27.
- ¹⁸ Voir <www.jubileeresearch.org/hipc/progress_report/briefing070103.htm>.
- ¹⁹ Debt Relief International, « Mise en oeuvre de l'Initiative PPTE II : les ministres des PPTE rencontrent les IBW pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'Initiative PPTE, septième Réunion ministérielle PPTE, Washington, 27 septembre 2002, <www.dri.org.uk>.
- ²⁰ La « date butoir » est définie quand un débiteur rencontre les créanciers du Club de Paris la première fois. Elle n'est pas modifiée dans les traitements ultérieurs au Club de Paris. En principe, les crédits accordés après cette date butoir ne sont pas soumis à un rééchelonnement ultérieur bien que certains pays aient bénéficié d'accords ad hoc en vertu desquels les dates butoirs ont été repoussées, ce qui a conduit à une réduction de l'encours de la dette, ou bien qui prévoient un traitement du flux pour la dette antérieure et postérieure à la date butoir.
- ²¹ C'était la sixième fois que la Jordanie renégociait au Club de Paris. Ce pays avait conclu un accord de « sortie » mettant fin au cycle de rééchelonnement lors de la troisième négociation du Club de Paris en juin 1994, qui avait été suivie par une restructuration de la dette avec les créanciers privés dans le cadre d'un plan Brady en décembre 1993.
- ²² En outre, un appui a été apporté par le FMI, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Macroeconomic and Financial Management Institute of Eastern and Southern Africa (MEFMI) et Pôle Dette, initiative lancée conjointement par les banques centrales des États francophones d'Afrique de l'Ouest et d'Afrique centrale dans le domaine de la formation.
- ²³ On trouvera des informations supplémentaires sur les activités du programme SYGADE et notamment sa collaboration avec d'autres institutions en matière d'assistance technique, sur le site <<http://www.unctad.org/dmfas>>.
- ²⁴ Banque mondiale, Département de l'évaluation des opérations, *Debt Relief for the Poorest: An OED Review of the HIPC Initiative*, Washington, 2003, p. 47.
- ²⁵ Voir « Les pays de l'OCDE membres du CAD amorcent un redressement de leur APD, avec une progression de 5 % en 2002 », <www.oecd.org/document/42>.
- ²⁶ Voir *ibid.*
- ²⁷ Groupe intergouvernemental des Vingt-Quatre pour les questions monétaires internationales (G-24), communiqué, Washington, 11 avril 2003.
- ²⁸ Voir CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 1998* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.98.II.D.6), première partie, chap. IV.B; et *Rapport sur le commerce et le développement 2001* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.01.II.D.10), deuxième partie, chapitre VI.B.
- ²⁹ CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement 1986* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.86.II.D.5), annexe du chapitre VI.
- ³⁰ On trouvera un examen plus détaillé de la proposition de mécanisme de restructuration de la dette souveraine dans Y. Akyüz, *New Sovereign Debt Restructuring Mechanism: Challenges and Opportunities*, WIDER Angle, No 1, 2003, p. 6 et 7.
- ³¹ Banque des règlements internationaux, *Rapport trimestriel, juin 2003*, Bâle (Suisse), 2 juin 2003, p. 29.
- ³² Voir A/58/216, par. 130.

Tableau
Dettes extérieures des pays en développement et des pays en transition
 (En milliards de dollars des États-Unis)

	1990	1999	2000	2001	2002
Tous pays en développement					
Encours, total de la dette	1 421,6	2 427,0	2 362,6	2 332,1	2 384,2
Dettes à long terme	1 154,6	1 999,3	1 968,3	1 907,8	1 943,0
Publique et garantie par les pouvoirs publics	1 094,5	1 469,6	1 433,7	1 394,4	1 435,5
Privée et non garantie	60,1	529,7	534,6	513,4	507,5
Dettes à court terme	232,3	354,9	335,8	349,0	345,7
Paiements au titre du service de la dette	155,4	358,1	381,5	378,7	343,4
Revenu national brut	4 033,1	5 503,1	5 944,0	6 002,5	6 101,0
Réserves internationales	166,8	659,5	711,2	792,7	954,0
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	18,7	21,9	19,3	19,2	16,3
Dettes totales/XGS ^a	170,8	148,1	119,4	118,5	112,8
Service de la dette/revenu national brut	3,9	6,5	6,4	6,3	5,6
Dettes totales/revenu national brut	35,3	44,1	39,8	38,9	39,1
Dettes à court terme/réserves	139,3	53,8	47,2	44,0	36,2
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	276,7	1 262,1	1 403,6	1 575,1	..
Obligations totales ^c	1 698,2	3 689,1	3 766,2	3 907,2	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	42,1	67,0	63,4	65,1	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	204,0	225,2	190,3	198,5	..
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct					
Bénéfices rapatriés/XGS ^a (%)	2,1	3,6	3,8	3,9	3,1
Afrique subsaharienne					
Encours, total de la dette	176,9	215,0	211,4	203,0	204,4
Dettes à long terme	149,7	166,8	171,6	164,6	169,7
Publique et garantie par les pouvoirs publics	144,4	156,4	160,2	152,1	156,6
Privée et non garantie	5,3	10,4	11,4	12,5	13,2
Dettes à court terme	20,6	41,1	33,1	32,1	27,7
Paiements au titre du service de la dette	10,9	13,7	13,5	13,3	13,4
Revenu national brut	280,5	306,3	307,4	299,6	314,5
Réserves internationales	13,1	28,9	34,6	34,9	36,5

	1990	1999	2000	2001	2002
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	12,9	13,3	11,2	11,2	10,7
Dette totale/XGS ^a	208,6	207,7	175,2	170,2	164,5
Service de la dette/revenu national brut	3,9	4,5	4,4	4,4	4,2
Dette totale/revenu national brut	63,1	70,2	68,8	67,8	65,0
Dette à court terme/réserves	157,9	142,2	95,7	91,9	75,9
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	25,5	57,6	62,9	68,2	..
Obligations totales ^c	202,4	248,7	249,4	247,1	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	72,2	139,7	136,6	130,0	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	238,6	364,3	304,6	302,3	..
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct					
Bénéfices rapatriés/XGS ^a (%)	2,0	5,4	7,1	7,0	6,0
	2,4	5,2	5,8	5,9	4,8
Moyen-Orient et Afrique du Nord					
Encours, total de la dette	182,9	213,9	202,1	200,6	202,3
Dette à long terme	137,0	160,5	153,0	150,9	152,9
Publique et garantie par les pouvoirs publics	135,5	153,9	146,3	143,5	145,0
Privée et non garantie	1,5	6,7	6,8	7,4	7,9
Dette à court terme	44,0	50,4	46,5	47,4	47,7
Paiements au titre du service de la dette	24,1	25,3	23,3	21,4	20,2
Revenu national brut	400,6	608,2	663,6	678,0	662,7
Réserves internationales	28,9	67,7	79,9	89,7	105,8
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	15,7	14,2	10,1	9,5	8,7
Dette totale/XGS ^a	118,9	120,2	88,1	88,7	86,9
Service de la dette/revenu national brut	6,0	4,2	3,5	3,2	3,0
Dette totale/revenu national brut	45,7	35,2	30,5	29,6	30,5
Dette à court terme/réserves	152,3	74,4	58,2	52,8	45,1
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	43,5	74,2	75,1	80,4	..
Obligations totales ^c	226,4	288,0	277,2	281,1	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	56,5	47,4	41,8	41,5	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	147,2	161,9	120,8	124,3	..

	1990	1999	2000	2001	2002
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct	2,7	6,1	6,4	8,2	5,0
Bénéfices rapatriés/ XGS ^a (%)	1,8	3,5	2,8	3,6	2,1
Amérique latine et Caraïbes					
Encours, total de la dette	475,4	794,8	782,9	764,9	789,4
Dette à long terme	379,7	664,9	668,4	645,0	651,0
Publique et garantie par les pouvoirs publics	354,6	421,2	424,4	419,0	430,6
Privée et non garantie	25,1	243,7	244,0	226,0	220,4
Dette à court terme	77,4	109,4	105,7	96,0	99,9
Paiements au titre du service de la dette	45,6	160,7	179,7	159,4	134,4
Revenu national brut	1 066,4	1 724,0	1 913,1	1 843,6	1 636,9
Réserves internationales	47,0	152,8	155,7	157,9	160,7
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	24,4	41,0	38,6	35,5	29,6
Dette totale/XGS ^a	254,5	202,7	168,4	170,5	173,6
Service de la dette/revenu national brut	4,3	9,3	9,4	8,6	8,2
Dette totale/revenu national brut	44,6	46,1	40,9	41,5	48,2
Dette à court terme/réserves	164,8	71,6	67,9	60,8	62,2
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	100,0	439,2	513,7	578,2	..
Obligations totales ^c	575,4	1 234,1	1 296,7	1 343,1	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	54,0	71,6	67,8	72,8	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	308,1	314,7	278,9	299,4	..
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct	7,6	18,6	22,2	21,3	19,0
Bénéfices rapatriés/ XGS ^a (%)	4,0	4,7	4,8	4,8	4,2
Asie de l'Est et Pacifique					
Encours, total de la dette	239,0	541,4	497,4	504,1	509,5
Dette à long terme	198,5	450,7	416,9	397,9	404,4
Publique et garantie par les pouvoirs publics	176,9	298,1	277,8	275,6	292,3
Privée et non garantie	21,6	152,5	139,1	122,3	112,1
Dette à court terme	38,4	74,7	64,0	92,8	93,5
Paiements au titre du service de la dette	31,5	74,3	73,3	76,1	77,8
Revenu national brut	673,7	1 458,9	1 562,1	1 621,4	1 776,1
Réserves internationales	62,2	267,1	276,7	325,0	393,1

	1990	1999	2000	2001	2002
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	17,8	14,0	11,4	12,1	10,9
Dette totale/XGS ^a	135,2	101,9	77,2	79,9	71,1
Service de la dette/revenu national brut	4,7	5,1	4,7	4,7	4,4
Dette totale/revenu national brut	35,5	37,1	31,8	31,1	28,7
Dette à court terme/réserves	61,7	28,0	23,1	28,6	23,8
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	89,4	481,3	523,2	574,6	..
Obligations totales ^c	328,4	1 022,7	1 020,5	1 078,8	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	48,7	70,1	65,3	66,5	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	185,8	192,4	158,3	171,0	..
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct					
Bénéfices rapatriés/ XGS ^a (%)	5,2	24,5	31,4	31,6	29,0
	2,9	4,6	4,9	5,0	4,0
Asie du Sud					
Encours, total de la dette	129,5	167,4	165,1	161,7	166,8
Dette à long terme	112,6	158,1	157,2	154,4	158,6
Publique et garantie par les pouvoirs publics	110,8	147,7	141,8	140,2	144,6
Privée et non garantie	1,7	10,4	15,4	14,2	14,0
Dette à court terme	12,4	7,0	6,0	5,1	5,7
Paiements au titre du service de la dette	11,4	14,9	15,7	14,0	13,7
Revenu national brut	399,8	575,2	590,9	610,4	657,5
Réserves internationales	3,5	38,7	43,3	53,5	81,0
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	28,7	16,1	14,7	12,7	11,4
Dette totale/XGS ^a	324,7	180,1	154,1	147,1	138,6
Service de la dette/revenu national brut	2,9	2,6	2,7	2,3	2,1
Dette totale/revenu national brut	32,4	29,1	28,0	26,5	25,4
Dette à court terme/réserves	349,4	18,2	13,9	9,6	7,1
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	4,5	27,0	29,5	32,9	..
Obligations totales ^c	134,0	194,4	194,6	194,5	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	33,5	33,8	32,9	31,9	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	335,9	209,2	181,6	177,0	..

	1990	1999	2000	2001	2002
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct	0,1	0,8	1,2	1,3	1,0
Bénéfices rapatriés/ XGS ^a (%)	0,3	0,9	1,1	1,2	0,8
Europe et Asie centrale					
Encours, total de la dette	217,9	494,4	503,6	497,8	511,8
Dette à long terme	177,1	398,2	401,2	395,0	406,3
Publique et garantie par les pouvoirs publics	172,1	292,2	283,3	263,9	266,4
Privée et non garantie	4,9	106,1	117,9	131,1	139,9
Dette à court terme	39,6	72,3	80,5	75,7	71,2
Paiements au titre du service de la dette	31,9	69,1	76,1	94,4	83,9
Revenu national brut	1 240,9	849,9	928,4	972,9	1 053,4
Réserves internationales	12,1	104,3	121,0	131,7	177,0
Indicateurs de la dette (%)					
Service de la dette/XGS ^a	44,8	20,3	18,4	21,7	18,0
Dette totale/XGS ^a	306,3	145,3	121,9	114,6	110,1
Service de la dette/revenu national brut	2,6	8,1	8,2	9,7	8,0
Dette totale/revenu national brut	17,6	58,2	54,3	51,2	48,6
Dette à court terme/réserves	325,9	69,4	66,5	57,5	40,2
Pour mémoire :^b					
Total des stocks d'investissement étranger direct	4,6	130,3	154,9	189,5	..
Obligations totales ^c	222,5	624,8	658,5	687,4	..
Obligations totales/revenu national brut (%)	17,9	73,5	70,9	70,6	..
Obligations totales/XGS ^a (%)	312,8	183,6	159,4	158,3	..
Bénéfices rapatriés de l'investissement étranger direct	0,2	4,3	6,4	7,3	6,0
Bénéfices rapatriés/ XGS ^a (%)	0,3	1,3	1,5	1,7	1,3

Source : Banque mondiale, Global Development Finance 2003 (Washington, 2002) et Manuel de statistiques de la CNUCED, CD-ROM.

Note : Le signe (..) indique qu'il n'y a pas de données disponibles.

^a Exportations de biens et services.

^b Afrique subsaharienne à l'exclusion de l'Afrique du Sud; Europe et Asie centrale à l'exclusion de la Yougoslavie et du Turkménistan.

^c Les obligations totales correspondent à la somme de l'encours total de la dette et des stocks d'investissement étranger direct.