



Assemblée générale

Distr. générale
24 juillet 2009
Français
Original : anglais

Soixante-quatrième session

Point 53 c) de l'ordre du jour provisoire*

Questions de politique macroéconomique : dette extérieure et développement

Pour un règlement durable du problème de la dette des pays en développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport, soumis conformément à la résolution 63/206 de l'Assemblée générale, passe en revue les faits nouveaux concernant la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition. On y analyse l'effet de la crise financière et économique déclenchée par l'effondrement, aux États-Unis, du marché des créances hypothécaires à risque sur la viabilité de la dette extérieure des pays qui ont accès aux marchés des capitaux internationaux et des pays à faible revenu; on y trouvera aussi un examen critique des mesures prises. Le rapport décrit les progrès de l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) et les faits nouveaux concernant le rééchelonnement de la dette au Club de Paris. Il comprend une analyse des tendances et des modalités nouvelles du financement multilatéral. Il traite aussi des conséquences de l'essor de l'emprunt extérieur privé pour la viabilité de la dette extérieure.

* A/64/150.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction	3
II. Tendances récentes	3
III. La crise économique actuelle et les risques qu'elle fait peser sur la viabilité de la dette	4
A. Pays ayant accès aux marchés internationaux des capitaux	5
B. Pays à faible revenu	6
IV. Dette extérieure privée et vulnérabilité	8
V. Allègement de la dette et aide publique au développement	10
A. Progrès de l'initiative PPTE	10
B. Activités du Club de Paris	10
C. Tendances de l'aide publique au développement	12
VI. Nouvelles tendances et nouvelles modalités du financement multilatéral	13
VII. Conclusions	17
Annexe	
Indicateurs de la dette extérieure	19

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis à l'Assemblée générale en application du paragraphe 4 de sa résolution 63/206. On y trouvera une analyse détaillée de l'endettement et des problèmes de service de la dette des pays en développement et des pays en transition. Le rapport décrit les faits nouveaux et les principales tendances de la dette extérieure et les questions connexes de financement du développement; il offre une base pour un débat sur les politiques à mettre en œuvre sur la question.

II. Tendances récentes

2. En 2008, la valeur, en dollars des États-Unis, de la dette extérieure totale des pays en développement et des pays en transition (surtout des pays en développement, en raison du manque de données désagrégées sur les pays en transition) a augmenté de 176 milliards de dollars, et dépassait en fin d'année 3 600 milliards de dollars. La production des pays en développement a augmenté plus vite que leur dette et la dette extérieure totale a ainsi été ramenée de 25 % du revenu national brut (RNB) en 2007 à 21,8 % du RNB de ces pays en 2008. En tant que groupe, les pays en développement ont continué à accumuler des réserves internationales : à la fin de 2008, elles dépassaient 4 200 milliards de dollars (voir annexe).

3. Les données que l'on trouvera en annexe sont des moyennes pondérées et sont donc fortement influencées par la situation de certains grands pays en développement qui, ces dernières années, ont enregistré une croissance rapide de leur produit et ont accumulé d'amples réserves. Une moyenne simple, c'est-à-dire non pondérée, donnerait un ratio de la dette au revenu national brut deux fois plus élevé que la moyenne pondérée indiquée dans l'annexe.

4. Quelques grands pays seulement sont responsables du niveau élevé moyen des réserves de devises. À la fin de 2008, quatre pays (le Brésil, la Chine, la Fédération de Russie et l'Inde) détenaient environ les deux tiers des réserves totales des pays en développement. De ce fait, on observe de vastes disparités entre régions et entre pays. Alors que la région de l'Asie de l'Est et du Pacifique et celle du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord détiennent des réserves beaucoup plus importantes que leur dette extérieure, toutes les autres régions en développement ont des réserves inférieures à leur dette extérieure totale mais plus élevées que leur dette extérieure à court terme. En outre, il existe plusieurs pays d'Europe centrale et orientale dont les réserves internationales ne couvrent pas la dette extérieure à court terme.

5. De même, la composition de la dette évolue rapidement. Au cours de la première moitié de la présente décennie, 60 % environ de la dette extérieure à long terme totale des pays en développement était due à des créanciers privés (le chiffre varie entre 21 % en Afrique subsaharienne et 78 % en Amérique latine et dans les Caraïbes), mais en 2008, la part de la dette qui était due à des créanciers privés était de 75 % (ce chiffre allant de 33 % en Afrique subsaharienne à 93 % dans les pays en transition d'Europe orientale et d'Asie centrale). Au cours de la même période, la part de la dette extérieure à long terme totale qui est contractée par des emprunteurs privés est passée de 30 % à 50 %. La dette des emprunteurs privés est

particulièrement importante dans les pays en transition d'Europe orientale et d'Asie centrale, où elle représente 72 % de la dette extérieure totale à long terme.

III. La crise économique actuelle et les risques qu'elle fait peser sur la viabilité de la dette

6. Les tendances qui viennent d'être évoquées reflètent la situation assez favorable qui caractérisait l'économie mondiale entre 2003 et 2007. Ces tendances ne tiennent pas compte de la vague de fond déclenchée par la crise économique et financière.

7. L'idée d'abord admise que les pays en développement avaient réussi à dissocier leur économie de celle des pays développés se révèle fautive. La croissance économique se ralentit dans toutes les régions du monde et plusieurs pays en développement devraient enregistrer une diminution de leur production en 2009. La croissance totale de l'ensemble des pays en développement restera positive en 2009, mais si l'on excluait de ce groupe la Chine et l'Inde, la production du monde en développement diminuerait d'environ 1,5 %.

8. En 2008, la croissance du revenu national brut des pays d'Asie a été de 5,9 % (contre 8,1 % en 2007) mais devrait à peine dépasser 2 % en 2009; dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes, la croissance du revenu devrait diminuer de 4,2 % en 2008 à -2,6 % en 2009; en Afrique, la croissance tomberait de 5,1 % à 1,2 %; en Europe orientale, elle passerait de 5,4 % en 2008 à -5 % en 2009. Quelque 62 pays en développement sur 166 sur lesquels des données sont disponibles devraient enregistrer une baisse de leur production en 2009, et un nombre plus grand de pays encore devrait constater une baisse du revenu par habitant.

9. En tant que groupe, les pays en développement ont enregistré en 2007 un excédent de leurs opérations courantes représentant 3,5 % de leur RNB. Cet excédent est tombé à 2,5 % en 2008 et devrait diminuer encore, à 1,6 %, en 2009. En 2007, 40 % environ de tous les pays en développement avaient un déficit de leurs opérations courantes supérieur à 6 % de leur RNB; en 2008, la part des pays en développement ayant un important déficit de leurs opérations courantes avait atteint 53 %. En 2006 et en 2007, l'Afrique subsaharienne avait à peu près équilibré ses opérations courantes, mais a enregistré un déficit de 2,3 % du RNB de la région en 2008, et ce déficit devrait atteindre 5 % en 2009. Quelque 84 % des pays de la région enregistrent un déficit des opérations courantes en 2008, 70 % des pays africains avaient un déficit des opérations courantes supérieur à 6 % du RNB. De même, les pays d'Amérique latine et des Caraïbes et ceux d'Asie centrale et de l'Europe orientale ont enregistré en 2008 un déficit de leurs opérations courantes qui devrait persister en 2009. Les excédents des opérations courantes enregistrés en Asie de l'Est et au Moyen-Orient et en Afrique du Nord devraient persister en 2009, mais ils s'expliquent plus par un effondrement des importations que par le dynamisme des exportations.

10. Certains pays en développement auront peut-être du mal à financer ces déficits des opérations courantes. Les données préliminaires montrent en effet qu'une réduction de 50 % des entrées nettes de capitaux privés, dans les pays en développement a eu lieu en 2008 et qu'une nouvelle diminution aura lieu en 2009. Cette « inversion des flux de capitaux internationaux », comme on l'appelle

habituellement, ne doit pas être considérée a priori comme une malédiction pour tous les pays touchés. Si beaucoup de pays à faible revenu ont bien besoin de ressources extérieures pour financer leurs importations productives, dans beaucoup de pays ayant accès aux marchés internationaux, les flux de capitaux privés sont souvent entraînés par un comportement spéculatif et se traduisent par une surévaluation de la monnaie et une surchauffe de la consommation. Il y a donc des cas où l'inversion des flux de capitaux privés a sans doute un effet mineur sur la croissance du PIB et même peut aider les pays concernés à s'orienter vers un modèle de croissance plus viable à terme¹.

11. La crise exerce également son effet pernicieux sur l'abondance et le coût des moyens de financer le commerce international. Les primes de risque sur les lettres de crédit à 90 jours ont été multipliées par 25, passant de 10 à 20 points de base à 250 à 500 points de base. Pour réagir à cette situation, le communiqué du Sommet du G-20 qui a eu lieu à Londres en avril 2009 a prévu un apport de 250 milliards de dollars au financement du commerce international.

A. Pays ayant accès aux marchés internationaux des capitaux

12. Les pays qui se tournent vers les marchés internationaux des capitaux y trouvent des conditions d'emprunt beaucoup plus onéreuses qu'avant, en raison de l'augmentation générale de l'aversion pour le risque. Cette augmentation des coûts d'emprunt risque de compromettre la solvabilité des emprunteurs privés qui opèrent sur les marchés émergents, car une forte proportion de la dette extérieure contractée durant la période 2003-2007 arrive maintenant à échéance².

13. Les primes sur les taux souverains mesurent la différence entre le taux d'intérêt payé sur des emprunts publics libellés en dollars émis par des pays émergents à économie de marché, et les obligations ayant les mêmes caractéristiques émises par le Gouvernement américain. La valeur moyenne des écarts de taux souverains est ainsi passée de 200 points de base environ pendant l'été 2007 à près de 900 points de base en octobre 2008. Quand, pendant le premier semestre de 2009, la « fuite vers la qualité » s'est ralentie, les écarts ont de nouveau diminué, mais restent notablement plus élevés qu'avant la crise financière. L'évolution des écarts de taux souverains montre que les pays en développement qui empruntent sur le marché international des capitaux paient le prix de chocs extérieurs qui sont sans lien avec leurs propres politiques.

14. Dans la plupart des cas, le niveau élevé des coûts de l'emprunt n'est pas justifié par une détérioration des caractéristiques fondamentales de l'économie mais est le résultat de la poussée « d'aversion pour le risque » déclenchée par un choc venant d'un autre pays. Les mêmes marchés qui avaient montré leur « confiance » dans les politiques des pays en développement et des pays en transition en revalorisant la monnaie de ces pays changent brutalement d'opinion et fuient ces marchés comme si la politique économique s'y était brusquement dégradée.

¹ Voir CNUCED, *Rapport sur le commerce et le développement, 2008* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.08.II.D.21), chap. IV.

² La Banque mondiale estime que la dette des entreprises des pays en développement arrivant à échéance au cours des six premiers mois de 2009 atteint 100 milliards de dollars.

15. Comme la plupart des pays en développement empruntent à l'extérieur, en monnaie étrangère, le comportement des taux de change joue un rôle majeur dans la détermination des coûts de l'emprunt. Depuis le milieu de 2008, l'effet négatif de l'accroissement des primes de risque a été amplifié par le fait que les monnaies de plusieurs pays émergents et de plusieurs pays à faible revenu se sont dépréciées par rapport au dollar des États-Unis.

16. Une croissance économique plus faible et un renchérissement du financement causeront sans doute une dégradation de la situation de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition. Grâce aux politiques prudentes appliquées durant les cinq dernières années, beaucoup de pays à revenu intermédiaire se sont constitué d'importants trésors de guerre. Ils sont donc assez bien équipés pour supporter un ou deux ans de resserrement du crédit sur les marchés des capitaux. La situation est différente dans les pays à faible revenu qui ont pratiquement épuisé leurs réserves. Les pays qui ont des problèmes de liquidité ont pu avoir recours aux ressources du Fonds monétaire international (FMI), qui ont été accrues. Cependant, si la conjoncture actuelle persiste au-delà de 2009, plusieurs pays risquent de se trouver aux prises avec de graves problèmes de liquidité et de solvabilité.

17. Jusqu'à présent, la région de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale a été la plus gravement touchée par la crise. On estime qu'en 2009, la contraction de la production y sera la plus grave depuis 1994 et que les ratios d'endettement s'aggraveront dans la plupart des pays. Il existe cependant d'importantes différences entre les pays de la région. Les plus gravement touchés sont ceux qui entre 2003 et 2007 avaient un déficit de leur balance courante important, dépassant souvent 10 % du RNB. Ces pays ont également subi les effets de la spéculation contre leur monnaie et de l'emballement du crédit, causés par le montant excessif des prêts accordés aux ménages, souvent libellés en une monnaie étrangère. La bulle immobilière, alimentée par l'emballement du crédit, a éclaté et cela a eu pour effet de réduire considérablement la capacité de prêt du secteur bancaire. La contraction du crédit qui a suivi a encore exacerbé la baisse de la production et des exportations manufacturières. Lourdemment endettés en monnaie étrangère, plusieurs pays ont pourtant refusé de dévaluer leur monnaie. Depuis le milieu de 2008, sept pays de la région ont eu accès aux facilités du Fonds monétaire international (FMI), et l'Union européenne a apporté son aide à plusieurs autres. Cependant, les mesures prises jusqu'à présent par la communauté financière internationale ne suffiront peut-être pas pour rétablir la confiance dans le fonctionnement des marchés; comme en témoigne l'incapacité de la Lettonie de placer environ 100 millions de dollars de bons du trésor en juin 2009.

B. Pays à faible revenu

18. Beaucoup de pays à faible revenu sont sur le point de connaître une crise de leur balance des paiements causée par la forte dégradation de leurs termes de l'échange, par la baisse de la demande d'exportation et par la baisse des ventes touristiques et des transferts de fonds des travailleurs migrants. Selon la Banque mondiale, 18 pays n'ont de réserves internationales que pour couvrir quatre mois d'importations et 16 pays ont déjà consommé 20 % ou plus de leurs réserves depuis

septembre 2008³. Plusieurs pays pauvres très endettés (PPTÉ) sont affectés de plusieurs façons par la crise financière et économique mondiale. Les pays qui avaient atteint le point d'achèvement de l'initiative PPTÉ se trouvent aux prises avec un déficit courant de 8 % de leur RNB en moyenne et le déficit courant moyen des pays qui ont atteint ou presque atteint le point de décision dépasse 10 % de leur RNB. Cela démontre assez la nécessité d'accorder un financement très concessionnel ou même gratuit à tous les PPTÉ, y compris ceux qui ont dépassé leur point d'achèvement.

19. C'est l'effondrement de la demande de produits de base, de l'exportation desquels les pays à faible revenu sont fortement dépendants, qui est habituellement la filière par laquelle le cycle économique mondial compromet la croissance dans les pays à faible revenu. Mais une autre filière de propagation de la crise est celle des activités de prêt des banques étrangères qui, à la fin de 2007, contrôlaient près de 40 % des actifs bancaires des pays en développement⁴.

20. Il ressort de l'analyse de l'impact de la crise économique mondiale sur la viabilité de la dette dans un échantillon de 40 pays à faible revenu que l'endettement financier du secteur bancaire a fortement augmenté depuis le milieu de l'année 2008. Cette augmentation de l'endettement rend ces pays vulnérables aux crises bancaires systémiques qui peuvent retentir sur l'activité économique et la viabilité de la dette. Tout indique que les banques étrangères ont contribué à cette augmentation massive de l'endettement et donc à la propagation de la crise à ces pays⁵.

21. Étant donné les effets dévastateurs de la crise financière et la nécessité urgente de prévenir une nouvelle aggravation des indicateurs d'endettement, qui pourrait entraîner une réduction des dépenses sociales et une augmentation de la pauvreté, le secrétariat de la CNUCED a proposé un moratoire temporaire sur le service de la dette officielle des pays à faible revenu⁶. Par comparaison avec le volume du programme de relance mis en œuvre dans les pays développés, le montant total d'un tel moratoire temporaire de la dette est minuscule, représentant environ 26 milliards de dollars pour 40 pays à faible revenu en 2009 et 2010. Cependant, une telle politique laisserait aux pays bénéficiaires une marge de manœuvre suffisante et compenserait une partie des effets négatifs de la baisse de leurs recettes d'exportation et des flux financiers qu'ils reçoivent. Le moratoire aurait en outre un effet anticyclique et, contribuant à la stabilité économique des pays bénéficiaires, il stimulerait la demande mondiale.

³ Banque mondiale, *Global Development Finance 2009* (Washington, 2009).

⁴ Les banques étrangères sont particulièrement présentes en Europe orientale et en Asie centrale ainsi qu'en Afrique subsaharienne. Contrairement à une idée reçue, dans les pays à faible revenu, les banques étrangères sont souvent moins efficaces que les banques locales. Voir Detragiache, Tresselt et Gupta, 2008, « Foreign Banks in Poor Countries: Theory and Evidence », *Journal of Finance*, vol. 63.

⁵ Gande et Senbet (2009) : « The Impact of Global Economic Crisis on Debt Sustainability of Low-Income Countries », document inédit, Université du Maryland.

⁶ Voir A/CONF.214/3, projet de document final de la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale et son incidence sur le développement, par. 15.

IV. Dette extérieure privée et vulnérabilité

22. Le développement et l'approfondissement des marchés financiers et les politiques de réformes financières ont nettement élargi l'accès aux marchés des capitaux internationaux des emprunteurs privés des pays en développement. Au début des années 90, moins de 10 % de la dette extérieure totale à long terme contractée par les pays en développement était le fait d'emprunteurs privés et l'essentiel des emprunts à l'étranger était effectué par le secteur public. Au cours des 15 dernières années, les entreprises privées et les banques ont, de plus en plus facilement trouvé des capitaux sur les marchés financiers. De ce fait, la part de la dette extérieure totale à long terme contractée par des emprunteurs privés, qui avait atteint 22 % pendant la deuxième moitié des années 90, a dépassé 30 % pendant la première moitié de la présente décennie pour atteindre 50 % en 2008.

23. Les données publiées par la Banque des règlements internationaux sur les créances internationales totales détenues par les banques qui communiquent des informations financières et sur les émissions internationales totales d'actions sont moins complètes que celles qui sont publiées ici, en annexe, mais permettent une ventilation plus fine de la dette à court terme et de la dette à long terme par catégorie d'emprunteurs. Ces données indiquent qu'environ 80 % de l'endettement extérieur total des pays en développement était le fait d'emprunteurs du secteur privé à la fin de 2008.

24. Selon la Banque mondiale, plus de 3 000 entreprises des pays émergents ont levé des capitaux sur les marchés internationaux entre 2002 et 2007, soit en émettant des obligations, soit en contractant des prêts consortiaux. De ce fait, la dette des entreprises est désormais responsable de plus de la moitié de l'endettement extérieur des pays en développement à court terme³.

25. Il existe cependant entre les régions de vastes différences à cet égard. Les dettes contractées par les emprunteurs privés sont particulièrement importantes dans les pays ayant accès aux marchés internationaux des capitaux et dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Ainsi, la part des emprunteurs privés dans la dette extérieure totale à long terme en 2008 est importante en Amérique latine et dans les Caraïbes (42 %), en Asie de l'Est (45 %) et en Europe orientale et en Asie centrale (72 %), mais elle l'est beaucoup moins en Afrique subsaharienne (12,7 %) et en Asie du Sud (26 %). Paradoxalement, la part des emprunteurs privés dans l'endettement des pays est la plus faible dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (7,5 %) qui comprend pourtant plusieurs pays à revenu moyen ou élevé. Cela est dû peut-être au fait que dans certains cas il est difficile de distinguer entre dette publique et dette privée. C'est le cas en particulier dans les petits pays du Golfe qui ont mis en œuvre plusieurs projets d'économie mixte. Alors que les statistiques officielles ne signalent pas de dette extérieure privée aux Émirats arabes unis, ce pays a émis pour 100 milliards de dollars d'obligations privées à garantie publique entre 2006 et 2008, ce qui fait de ce pays l'un des plus gros émetteurs d'obligations d'entreprise dans les pays émergents.

26. Des entités du secteur privé sont désormais en mesure de lever des capitaux sur le marché international et cela amoindrit le rôle traditionnel de l'État en tant qu'intermédiaire dans un tel financement. On a pu montrer que comme les opérateurs privés (prêteurs et emprunteurs) sont mieux équipés pour évaluer le risque de leurs décisions, l'emprunt extérieur privé n'entraîne pas de vulnérabilité

dès lors que l'équilibre budgétaire est assuré. Ce point de vue a pourtant été discrédité par plusieurs crises de la dette qui ont frappé des pays où le taux d'investissement privé était élevé et où l'équilibre budgétaire était assuré. Ainsi, le fait qu'un pays ait une dette privée importante par rapport à sa dette extérieure totale ne doit pas être interprété comme un indice de moindre vulnérabilité. En fait, il est souvent impossible de dissocier l'endettement public de l'endettement privé et c'est le cas en particulier de la dette contractée par des banques qui, en raison d'une garantie publique ou explicite des dépôts, est, pour le secteur public, un élément de passif potentiel.

27. Dans certaines conditions, l'endettement extérieur privé peut se traduire par un excès d'emprunts et entraîner donc un surcroît de vulnérabilité par rapport à un endettement extérieur public. D'importantes entrées de capitaux privés peuvent entraîner une appréciation de la monnaie et donc une perte de compétitivité et un déficit courant non viable à terme. De plus, l'endettement extérieur privé entraîne souvent une accumulation de discordances de change qui apparaissent dans les bilans des entreprises et ménages. Un excès de confiance dans la capacité du secteur privé de faire face à cette perte générale de compétitivité est à l'origine de nombreuses crises financières, notamment celle qui a frappé l'Asie orientale en 1997/98 et celle qui a touché tout récemment l'Europe orientale et l'Asie centrale. En fin de compte, la dépréciation inévitable de la monnaie lèse les banques si leurs clients comptent dans leurs bilans de nombreuses discordances de change. Cela se produit quand des entreprises qui produisent des marchandises n'entrant pas dans le commerce international empruntent en monnaie étrangère ou quand des ménages ont contracté des crédits hypothécaires dans une monnaie étrangère car le taux de l'emprunt est moins élevé que sur le marché intérieur.

28. Les règles prudentielles qui visent à éviter de telles discordances sont pourtant difficiles à appliquer car les engagements extérieurs totaux du secteur privé sont plus difficiles à quantifier que l'endettement extérieur du secteur public. Ces difficultés sont encore amplifiées par le fait que les opérateurs privés assument souvent eux-mêmes le risque de change en ayant recours à des produits dérivés complexes. Les politiques de développement des marchés des obligations permettent aux entreprises d'éviter un endettement extérieur excessif mais les pays en développement doivent éviter les mesures qui risquent d'accroître le risque d'instabilité financière en facilitant les entrées et les sorties de capitaux fébriles.

29. Les emprunts extérieurs privés jouent aussi un rôle central comme cause de divergence entre les tendances de l'endettement net et de l'endettement brut extérieurs des pays en développement. En 1970, les engagements internationaux nets (endettement et actions) des pays en développement en tant que groupe représentaient environ 18 % de leur RNB total. Ces engagements nets résultent de la différence entre les engagements nationaux bruts, représentant 26 % du RNB de l'ensemble du groupe et les actifs internationaux bruts qui représentaient 9 % de ce RNB. En 2004, l'engagement international net avait diminué et ne dépassait pas 2 % du RNB global, mais l'engagement brut avait atteint 80 % du RNB de l'ensemble de ces pays. Des actifs et passifs bruts importants peuvent comporter des avantages en termes de diversification internationale et d'accès à la technologie, mais cela augmente aussi la vulnérabilité liée aux effets de variation de change ou aux inversions brutales des flux de capitaux.

V. Allégement de la dette et aide publique au développement

A. Progrès de l'initiative PPTE

30. En juin 2009, 35 des 40 pays bénéficiaires potentiels remplissaient les conditions d'allégement de la dette en application de l'initiative PPTE renforcée. En janvier 2009, le Burundi a été le vingt-quatrième pays à atteindre le point d'achèvement au titre de l'initiative. Depuis le dernier rapport, le Togo (en novembre 2008) et la Côte d'Ivoire (en mars 2009) ont atteint le point de décision, portant à 11 le nombre de pays se trouvant dans ce cas. Les pays qui progressent vers le point d'achèvement sont l'Afghanistan, la Guinée, la Guinée-Bissau, Haïti, le Libéria et la République centrafricaine. À l'exception du Kirghizistan, qui pourrait décider de sortir officiellement de l'initiative, les pays qui n'atteignent pas le point de décision sont des pays en conflit ou qui sortent d'un conflit, où il est à craindre que les progrès soient très limités.

31. Les pays ayant atteint le point d'achèvement avaient bénéficié, à la fin 2008, d'un allégement de dette estimé à 38 milliards de dollars en valeur actualisée nette. Les estimations de la Banque mondiale donnent à penser que l'endettement total des 35 PPTE ayant déjà dépassé le point de décision a diminué d'environ 80 % et que leurs coefficients d'endettement se sont améliorés de façon appréciable entre 1999 et 2008, pour ce qui est de la valeur actualisée nette de leur endettement par rapport à leurs exportations (de 457 % à 133 %), de la valeur actualisée nette de leur endettement par rapport à leur RNB (de 114 % à 38 %), du service de leur dette par rapport à leurs exportations (de 18 % à 6 %), du rapport de la valeur actualisée nette de leur dette aux recettes publiques (de 552 % à 153 %) et du rapport du service de la dette aux recettes publiques (de 22 % à 6 %). Ces améliorations des ratios n'impliquent pas automatiquement une amélioration de l'endettement de ces pays à moyen terme. Sur les 24 PPTE qui ont atteint le point d'achèvement, huit seulement sont classés comme ayant un faible risque de surendettement, quatre autres en revanche sont classés comme présentant un risque élevé, ou comme déjà asphyxiés par la dette.

32. Tous les PPTE ayant atteint le point d'achèvement ont bénéficié d'un allégement supplémentaire de leur endettement aux termes de l'initiative d'allégement de la dette multilatérale, mais tous les PPTE ne bénéficient pas également de cette initiative car la Banque asiatique de développement n'y participe pas.

B. Activités du Club de Paris

33. Depuis le dernier rapport (A/63/181), six pays ont rééchelonné leur dette due aux membres du Club de Paris⁷.

34. En octobre 2008, Djibouti a conclu un accord avec le Club de Paris pour rééchelonner sa dette aux conditions de Houston, notamment par un report intégral des intérêts moratoires durant une période de consolidation de 36 mois. L'accord

⁷ Les pays couverts dans le rapport précédent qui ont rééchelonné leur dette auprès du Club de Paris en 2008 sont la Gambie, la Guinée, le Libéria et le Togo.

couvre le principal, les intérêts et les arriérés à la fin d'août 2008 et un report des paiements du service de la dette après la date-butoir de la dette à court terme échéant pendant la période de consolidation. Les créanciers ont indiqué qu'ils étaient disposés à envisager un traitement de la dette aux conditions d'Évian à une date ultérieure.

35. La République du Congo a atteint le point de décision au titre de l'initiative PPTE en mars 2009 et une réunion du Club de Paris consacrée à ce pays a eu lieu en décembre 2009. Le service de la dette arrivant à échéance pendant la période de consolidation de trois ans a été traité aux conditions de Cologne, ce qui a entraîné la radiation d'environ 805 millions de dollars de dette et un rééchelonnement de 155 millions de dollars de créances.

36. Le Togo a atteint le point de décision en novembre 2008 et le Club de Paris a consacré une réunion à ce pays en janvier 2009. Il a obtenu un rééchelonnement aux conditions de Cologne de la dette arrivant à échéance pendant la période de consolidation. Ce traitement a conduit à une radiation additionnelle de 22 millions de dollars de dettes dues à des membres du Club de Paris. Un certain nombre de créanciers ont indiqué qu'ils étaient disposés à accorder un allègement supplémentaire allant au-delà des termes convenus.

37. Le Burundi a atteint en janvier 2009 son point d'achèvement et le Club de Paris a consacré une réunion à ce pays en mars 2009. Les dettes traitées représentaient l'endettement du Burundi au 1^{er} janvier 2009 et les arriérés au 31 décembre 2008. Le Burundi a obtenu une radiation de 100 % des dettes résultant des prêts d'aide publique au développement (APD) et des autres prêts ainsi qu'une réduction de 95 % des crédits d'APD antérieurement rééchelonnés, ce qui représente une annulation de 129,5 millions de dollars de dette extérieure. Moyennant des engagements bilatéraux supplémentaires, le pays ne sera plus endetté auprès de membres du Club de Paris après cet accord.

38. La crise financière explique l'effondrement des recettes touristiques des Seychelles, pays fortement dépendant du tourisme. C'est pourquoi les Seychelles n'ont pu continuer à assurer le service de leur dette. Le Club de Paris a tenu une réunion sur ce pays en avril 2009. Cela l'a amené à lui accorder un traitement aux conditions d'Évian, qui a donné lieu à un accord complexe. Tous les arriérés à la fin octobre 2008 et les échéances normales tombant entre novembre 2008 et juin 2009 ont été rééchelonnés. Puis une réduction, en valeur actualisée nette, de 31,4 % de la dette des Seychelles a été appliquée au principal dû en juillet 2009 après le rééchelonnement. Une nouvelle réduction du principal restant dû au 1^{er} juillet 2010 après l'application de la première réduction a été accordée, soit globalement une radiation de 50 % en valeur actualisée nette de la dette totale des Seychelles.

39. C'est en mars 2009 que la Côte d'Ivoire a atteint son point de décision au titre de l'initiative PPTE; le Club de Paris a tenu une réunion sur ce pays en mai 2009. Le service de la dette dû durant la période de consolidation a été traité aux conditions de Cologne, mais comme la viabilité de la dette extérieure de la Côte d'Ivoire appelle un coup de pouce, les créanciers ont accepté d'aller au-delà des conditions habituelles et ont accordé la capitalisation de l'intérêt moratoire avec un différé de six ans, ainsi qu'un différé sur le paiement des arriérés de plus de sept ans et demi. Les créanciers ont également décidé de reporter le remboursement des arriérés dus à la date-butoir et d'accorder un différé sur les montants arrivant à échéance durant la période de consolidation sur les dettes encore dues à la date

butoir. Ce traitement de la dette ivoirienne est un signe que les créanciers bilatéraux officiels sont disposés à accorder une assistance exceptionnelle aux pays qui en ont besoin pour rétablir le caractère viable à terme de leur endettement.

C. Tendances de l'aide publique au développement

40. L'aide publique au développement (APD) accordée par des pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) a augmenté pour atteindre son maximum, en 2008, de 119,8 milliards de dollars, soit 0,3 % du RNB total des pays donateurs membres du CAD. Environ 7 % de l'APD totale consiste en mesures d'allègement de la dette et l'APD, nette de cet allègement de dette, a augmenté de 12 % par rapport à 2007. Il est possible que cette augmentation de l'APD reflète des décisions prises pendant la période antérieure, qui était une période de croissance économique forte et stable dans les pays donateurs, et donc que l'APD soit en fait compromise par la crise actuelle.

41. Les estimations de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) donnent à penser que les donateurs devront augmenter leurs dépenses courantes d'APD de 10 à 15 milliards de dollars pour remplir leurs engagements en 2010; mais les objectifs d'aide ne sont peut-être pas à la hauteur des ressources additionnelles nécessaires pour assurer le développement en raison des difficultés posées par la crise mondiale actuelle. L'aide est un moyen important de dispenser des ressources anticycliques indispensables et d'aider les gouvernements à maintenir les dépenses sociales et d'équipement.

42. Pendant les crises bancaires du passé dans les pays donateurs, l'APD avait fortement baissé, entre 20 et 40 %, avant de reprendre, mais très lentement. En dehors des coupes budgétaires, les crises économiques dans les pays donateurs risquent d'entraîner une réduction automatique de l'APD car certains donateurs fixent leurs objectifs d'aide en pourcentage de leur RNB de sorte qu'une baisse de celui-ci entraîne une baisse de l'aide. De plus, les budgets d'aide sont habituellement calculés dans la monnaie du pays donateur, de sorte que si cette monnaie se déprécie par rapport à la monnaie du pays bénéficiaire, la valeur du budget d'aide diminue aussi. Il y a donc un risque que l'aide diminue à un moment où le pays aidé en a le plus besoin. Une baisse brutale de l'aide pourrait retarder la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

43. Le fait que plusieurs pays donateurs aient réaffirmé leur engagement en faveur de l'aide étrangère est un indice positif. En adoptant le plan d'action de la Réunion de haut niveau tenue par le CAD les 27 et 28 mai 2009, les donateurs ont reconnu la nécessité de combler le déficit de l'aide actuelle et ont marqué ainsi leur volonté de confier de nouvelles ressources aux institutions multilatérales. Cependant, l'aide pourrait être rendue plus stable et plus prévisible par des modalités de financement selon lesquelles les budgets des divers organismes d'aide ne dépendraient plus du cycle conjoncturel dans les pays donateurs⁸.

⁸ CNUCED, 2009 : « Keeping ODA afloat+: no stone unturned », communiqué de presse n° 7 de la CNUCED (anglais seulement), mars 2009: http://www.unctad.org/en/docs/presspb20092_en.pdf.

VI. Nouvelles tendances et nouvelles modalités du financement multilatéral

44. La croissance économique mondiale a été forte pendant la période 2003-2007. Un grand nombre de pays en développement ont également enregistré d'importants excédents de leur balance courante, leur besoin de financement extérieur étant donc réduit. De plus, l'abondance des liquidités internationales et la faible aversion pour le risque ont permis à plusieurs pays en développement d'emprunter des fonds sur le marché international des capitaux à des taux comparables aux taux d'intérêt demandés par les institutions financières internationales, mais en l'absence des conditionnalités qu'elles imposent. De ce fait, les opérations de prêt des grandes institutions financières internationales ont fortement diminué au cours de cette période. Par exemple, la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), qui est le guichet de prêts non concessionnels du Groupe de la Banque mondiale, a accusé chaque année entre 2002 et 2007 une série de flux nets négatifs, ce qui signifie que les remboursements reçus ont été plus élevés que les nouveaux prêts accordés. Dans le cas du FMI, l'encours des crédits accordés a fortement diminué, passant de 96 milliards de dollars en 2002 à 15 milliards de dollars en 2007.

45. L'accès à la finance multilatérale est désormais redevenu beaucoup plus attractif et nécessaire car plusieurs pays en développement ont commencé à avoir du mal à équilibrer leur balance courante quand les liquidités internationales ont commencé à s'assécher et que les écarts entre taux souverains ont commencé à s'élargir. Les opérations nettes de prêt de la Banque mondiale sont ainsi passées d'une valeur négative de 500 millions de dollars en 2007 à une valeur positive de 2,8 milliards de dollars en 2008 et ce chiffre devrait augmenter encore à un rythme très rapide au cours des trois prochaines années. Par exemple, les prêts bruts de la BIRD, qui étaient de 13 milliards de dollars en 2008, en augmentation par rapport à 10 milliards de dollars en 2007, devraient atteindre 35 milliards de dollars en 2009, les opérations brutes dépassant au total 100 milliards de dollars sur la période 2009-2011. La plupart des nouveaux prêts devraient être des prêts au développement, qui sont déboursés rapidement. La Banque mondiale augmente également ses opérations de prêt par son guichet concessionnel – l'Association internationale de développement (IDA) – et accorde, pour une assistance financière rapide, 2 milliards de dollars sous forme de dons ou de prêts sans intérêt pour la mise en place de filets de sécurité sociale, l'équipement, l'éducation et la santé publique. Enfin, le guichet « secteur privé » de la Banque mondiale – la Société financière internationale (SFI) – devrait aussi accroître ses activités de financement de projets d'équipement publics-privés et ses opérations de prêt aux pays émergents et à faible revenu, aux institutions de microfinance et pour le financement du commerce international.

46. Les banques régionales de développement accroissent également leurs opérations de prêt. En Amérique latine et dans les Caraïbes, la Banque interaméricaine de développement se propose d'ouvrir une ligne de crédit de 6 milliards de dollars au profit de ses membres qui ont des difficultés de trésorerie. Les pays d'Amérique latine qui se trouvent dans ce cas seront également à même d'avoir accès à une facilité de 1,5 milliard de dollars créée par la Société andine de développement et les sept membres du Fonds latino-américain de réserve auront

accès à une ligne de crédit de soutien aux balances des paiements de 1,8 milliard de dollars.

47. En Afrique, la Banque africaine de développement a créé une facilité de 1,5 milliard de dollars à l'intention des pays qui manquent de liquidités et doivent rapidement trouver des crédits. Cette banque a également coordonné les activités de plusieurs agences, grâce au Partenariat pour le développement en Afrique chargé de distribuer 15 milliards de dollars de prêts pour l'équipement, l'agroalimentaire et les petites et moyennes entreprises, encourager le commerce international et renforcer les secteurs financiers⁹.

48. En Asie, le Conseil d'administration de la Banque asiatique de développement (BAD) a annoncé un triplement du capital de la Banque, qui passe de 55 milliards à 165 milliards de dollars. La BAD a l'intention d'accroître de plus de 10 milliards de dollars ses opérations de prêt pour les porter à 32 milliards en 2009-2010. Elle a également créé une facilité de 3 milliards de dollars à l'intention des pays qui manquent de liquidités et ont besoin d'une aide pour rétablir leur balance des paiements. Le Groupe ASEAN+3 a décidé de mettre en œuvre un programme intitulé « Multilatéralisation de l'Initiative de Chiang Mai », qui consiste à établir un fonds régional doté de 120 milliards de dollars dont la tâche sera de fournir des liquidités à court terme aux pays aux prises avec des difficultés de change. Le Japon a également annoncé son intention de fournir aux pays membres de l'ASEAN des moyens supplémentaires à concurrence de 60 milliards de dollars sous forme d'accords de crédit croisé exceptionnels et d'accorder des garanties aux émissions, libellées en yen, émises au Japon par des pays ou des entreprises étrangers.

49. La forte augmentation de la demande de prêts et d'assistance adressée au FMI est un indicateur frappant de l'aggravation de la crise économique mondiale. Au cours de la période allant du premier trimestre de 2002 au troisième trimestre de 2008, le nombre moyen de pays cherchant à bénéficier de prêts autres que ceux de la FRPC (Facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance) se montait à six par an. Entre novembre 2008 et mars 2009, 23 pays ont sollicité les facilités du FMI autres que la FRPC. Sur ces 23 facilités, 13 étaient des accords de confirmation de type traditionnel, 7 d'entre eux ayant été approuvés au titre du mécanisme de financement exceptionnel¹⁰, procédure de versement rapide du FMI. Sept autres accords de prêt ont été conclus au titre de la Facilité de protection contre les chocs exogènes et trois au titre de la facilité de la Ligne de crédit modulable (LCM) nouvellement créée¹¹.

50. La Ligne de crédit modulable est une facilité qui vise à accorder un accès rapide au crédit aux pays qui remplissent déjà les conditions d'accès. Son objectif déclaré est d'éliminer les incertitudes qui pourraient entourer l'accès aux ressources du FMI. Seuls les pays qui sont jugés avoir des fondamentaux économiques et des

⁹ Ce partenariat inclut l'Agence française de développement, la Banque de développement de l'Afrique australe, la Banque européenne d'investissement, la coopération allemande, la Banque islamique de développement et la Banque mondiale.

¹⁰ Ce mécanisme de financement a été créé en 1995 pour offrir aux membres du FMI un financement rapide. En septembre 2008, ce mécanisme n'avait été utilisé que cinq fois, quatre fois durant la crise asiatique et une fois par la Turquie en 2001.

¹¹ Un précurseur de la LCM était la ligne de crédit pour imprévus, créée en 1999 mais abandonnée en 2003 car aucun pays n'avait demandé à en bénéficier.

politiques économiques solides et qui se sont engagés à poursuivre durablement ces politiques sont admis à bénéficier de l'accès à la LCM¹².

51. En dehors de l'introduction de critères prédéterminés, comme dans le cas de la Ligne de crédit modulable (LCM), le Fonds monétaire international a également annoncé la « modernisation » de la conditionnalité des prêts, avec effet au 1^{er} mai 2009. L'intention du Fonds est de renoncer aux critères de performance pour préférer une démarche fondée sur un examen avant d'accorder des prêts. Il s'agit d'adapter les conditions de prêt aux caractéristiques des pays emprunteurs et d'éliminer ainsi la nécessité de dérogations formelles en faveur des pays qui à une date précise n'atteignent pas les objectifs visés.

52. L'introduction d'une certaine souplesse est sans doute un pas dans la bonne direction, mais le risque demeure que ces réformes et ces nouvelles facilités ne modifient pas réellement la conditionnalité traditionnelle au FMI qui, dans le passé, a souvent été critiquée. Un rapport du Bureau d'évaluation indépendante du FMI en date de 2007 sur « la conditionnalité structurelle dans les programmes soutenus par le FMI » a constaté qu'un certain nombre de conditions imposées par le FMI à l'octroi de prêts sortent du mandat central du Fonds. Il reste à voir si la réforme limiterait effectivement la conditionnalité aux domaines de travail du Fonds selon son mandat ou si cela conduira seulement à des modifications pratiques et non substantielles de la conditionnalité.

53. Le Groupe des Vingt et le Comité monétaire et financier international, dans leurs communiqués d'avril 2009, ont demandé une révision du cadre d'analyse de la soutenabilité de la dette FMI/Banque mondiale en faveur des pays à faible revenu, l'objectif étant d'assouplir ce cadre. La version actuelle du cadre de soutenabilité pose expressément des limites à la valeur actualisée nette de la dette extérieure : au-delà de cette limite, la dette extérieure est considérée comme non soutenable. Mais la façon dont sont calculés ces plafonds pose des questions de fond et il en va de même de ses rapports avec l'indice de l'Évaluation de la politique et des institutions nationales, établi par la Banque mondiale (A/63/181)¹³. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international élaborent une proposition visant à répondre à certaines des questions qu'ont soulevées les critiques du cadre de soutenabilité de la dette, mais il semble que l'Évaluation de la politique et des institutions nationales demeure un instrument essentiel dans le calcul des plafonds d'endettement.

54. Le Cadre de soutenabilité de la dette ne fait pas de distinction entre les emprunts utilisés pour financer l'équipement et pour financer des dépenses courantes (A/63/181). Cela fait problème car les investissements d'équipement peuvent accélérer la croissance du RNB et donc améliorer la capacité d'un pays de servir sa dette. Un cadre de soutenabilité de la dette qui serait plus souple permettrait de relever les plafonds d'endettement quand l'emprunt extérieur est utilisé pour financer la création d'équipements hautement rentables, et cela serait souhaitable, car cela reviendrait à reconnaître que toute augmentation de l'endettement n'aboutit pas nécessairement à une réduction de la richesse

¹² Ces critères de qualification sont : la solidité du compte des opérations courantes, la solidité des finances publiques, la viabilité de la dette publique et le niveau et la stabilité de l'inflation.

¹³ Le Conseil d'administration du FMI a récemment mis en question le caractère adéquat de cette « évaluation de la politique et des institutions nationales »; il s'est mis d'accord sur la nécessité de « critères objectifs et crédibles » pour évaluer les capacités de gestion macroéconomique (voir note d'information du Fonds monétaire international, n° 09/39, 30 mars 2009).

nationale¹⁴. De plus, comme les dépenses courantes tendent à être l'élément le plus rigide du budget de l'État et que l'équipement est typiquement la variable d'ajustement quand la dette dépasse le plafond fixé par le cadre de soutenabilité de la dette, assouplir ce cadre aiderait à réduire l'instabilité de l'investissement public dans les pays en développement.

55. Si l'on veut assouplir le cadre de soutenabilité de la dette, il est nécessaire de reconnaître que le financement des grands travaux d'équipement dont le rendement est plus élevé que le taux d'intérêt versé sur le prêt est une condition nécessaire mais non suffisante de la soutenabilité de la dette extérieure. Seuls les équipements qui ont un rendement élevé et peuvent, directement ou indirectement, dégager les devises nécessaires pour assurer le service de la dette ne compromettront pas la soutenabilité de la dette extérieure¹⁵.

56. Des recherches récentes ont montré que la structure de la dette était au moins aussi importante que le niveau d'endettement pour déterminer la soutenabilité de la dette¹⁶. Le cadre de soutenabilité de la dette devrait être révisé et élargi pour inclure à la fois la dette intérieure et la dette extérieure et analyser la structure de l'endettement en affectant des coefficients de pondération différents aux différents types de dette. Par exemple, toutes choses égales par ailleurs, l'endettement à long terme en monnaie nationale rend le pays moins vulnérable que des dettes à court terme libellées en monnaie étrangère. La discussion récente qui a eu lieu au Conseil d'administration du FMI sur le calcul des plafonds de l'endettement qui prennent en compte la monnaie dans laquelle la dette intérieure est libellée est donc une étape dans la bonne direction¹⁷.

57. Une question voisine se pose : le fait que plusieurs pays à faible revenu admis à emprunter à la Facilité du FMI pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) ou qui ont accès aux prêts accordés par l'IDA doivent également remplir des conditions minimales, de concessionnalité, qui les empêchent d'emprunter à l'étranger, si le niveau de concessionnalité n'est pas d'au moins 35 %. Les propositions actuelles visant à assouplir ces conditions en faveur des pays privilégient les niveaux de concessionnalité « moyens », et prévoient que les nouveaux emprunts extérieurs de ces pays devraient avoir un niveau moyen de concessionnalité de 35 % au moins, mais chacun des prêts constitutifs de l'ensemble de l'emprunt pourrait avoir un niveau de concessionnalité moins élevé. Il faut faire plus pour réduire les exigences découlant de la concessionnalité totale, en particulier parce qu'on envisage de rendre encore plus rigoureuses les règles relatives au niveau de concessionnalité pour les pays qui, selon les conclusions du cadre d'analyse de la soutenabilité de la dette, sont jugés présenter des risques élevés de surendettement.

¹⁴ Les gouverneurs représentant 11 membres emprunteurs auprès de la Banque interaméricaine de développement ont examiné cette question dans une lettre ouverte datée de 2004, la « lettre de Lima ».

¹⁵ Rapport sur le commerce et le développement, CNUCED, 2008.

¹⁶ BAD, 2007, Living with Debt: How to Limit Risks of Sovereign Finance.

¹⁷ Voir note d'information au public n° 09/39 du Fonds monétaire international : le Conseil d'administration du FMI discute de la réforme des instruments de prêt aux pays à faible revenu, 30 mars 2009.

VII. Conclusions

58. Les pays en développement payent le prix fort pour une crise économique causée par des erreurs commises par certains pays développés dans le choix de leur politique et de leur réglementation. À l'avenir, la prévention des crises nécessitera une surveillance plus équilibrée de tous les grands centres financiers (voir A/CONF.214/3). Des mesures décisives et audacieuses sont nécessaires pour limiter les méfaits de la crise, qui se traduisent par une extension de la pauvreté et par des reculs dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Il est rassurant que dans son communiqué d'avril 2009, le Groupe des 20 ait admis que le système financier mondial est mal équipé pour répondre à la présente crise et soit convenu de prendre un vaste ensemble de mesures. Il est réconfortant aussi de voir que le Groupe des 20 ait reconnu que les pays en développement qui sont frappés par des chocs extérieurs doivent disposer d'amples liquidités sans conditions restrictives. Cela est un progrès notable par rapport à l'attitude ancienne consistant à dire que « si un pays est en crise, c'est forcément de sa faute ».

59. Il demeure cependant plusieurs sujets de préoccupation. D'abord, le communiqué du Groupe des 20 n'a pas reconnu que la crise présente est le résultat d'une spéculation excessive rendue possible par l'absence d'un système monétaire et réglementaire cohérent et mondial; en outre le Groupe des 20 ne s'est pas mis d'accord sur un ensemble cohérent de programmes de relance à l'échelle mondiale¹⁸. Deuxièmement, toutes les ressources nécessaires pour financer le programme de relance proposé de 1 100 milliards de dollars, sur lequel le G-20 s'est mis d'accord, n'ont pas encore été trouvées. De plus, on ne voit pas encore clairement quelles conditions seront attachées aux nouvelles ressources et si le FMI, qui recevra plus de 70 % de ces ressources nouvelles, reformera véritablement ses politiques de conditionnalité. Troisièmement, le Groupe des 20 n'a pas affecté assez de ressources aux pays à faible revenu et aux petits États et États vulnérables¹⁹.

60. Les pays à faible revenu ont beaucoup de mal à écarter les chocs extérieurs et nombreux sont ceux qui se heurtent à des difficultés dans le service de leur dette extérieure. Il incombe donc à la communauté internationale d'apporter une assistance et des ressources pour aider à amoindrir les conséquences défavorables de la crise sans que cela entraîne un surendettement dangereux²⁰.

61. Les pays à faible revenu fortement endettés doivent se voir offrir des possibilités différentes de financement pour réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement. Un moratoire de la dette libérerait des ressources immédiatement sans conditions, et donnerait aux pays en question une marge de manœuvre

¹⁸ CNUCED, 2009 : « la crise économique mondiale : défaillances systémiques et mesures correctives multilatérales », rapport du groupe de travail du secrétariat de la CNUCED sur les questions systémiques et la coopération économique.

¹⁹ 50 milliards de dollars seulement sont expressément prévus pour les pays à faible revenu (A/CONF.214/3). Près d'un quart de ces ressources additionnelles engagées par le Groupe des 20 prendra la forme de l'émission de droits de tirage spéciaux. Comme les droits de tirage spéciaux sont alloués selon les quotas du FMI, la moitié seulement environ de l'augmentation des DTS se traduira par une capacité nouvelle du Fonds d'accorder les prêts aux pays en développement, une très faible part de ces fonds allant aux pays à faible revenu.

²⁰ Certains pays à faible revenu sont tout à fait en mesure d'absorber des capitaux plus importants en s'endettant, et il conviendrait donc de les traiter de façon plus souple dans le Cadre d'analyse de la soutenabilité de la dette.

budgétaire suffisante pour répondre aux circonstances très spécifiques qui se présentent à eux. Un tel moratoire peut être considéré comme un élément d'une démarche diversifiée visant à atténuer l'incidence de la crise et à réduire l'endettement non soutenable à terme des pays vulnérables.

62. L'expérience passée montre que les crises financières dans les pays donateurs sont suivies par une baisse brutale de l'aide étrangère. Alors que plusieurs donateurs se sont bien engagés à accroître leur aide, il est préoccupant que le communiqué du Groupe des 20 ne comprenne pas un engagement bien précis d'accroître l'aide aux pays à faible revenu. Le passage à un système dans lequel les organismes d'aide sont financés au moyen d'une dotation aiderait à dissocier l'aide du cycle conjoncturel dans les pays donateurs et ainsi, à réduire le caractère procyclique de l'aide. En fait, il serait également souhaitable de mettre au point des mécanismes de fourniture de l'aide comportant systématiquement l'assurance que l'aide sera automatiquement accrue quand les pays bénéficiaires seront frappés par un choc extérieur. Dans le même esprit, la communauté internationale devrait aider les pays ayant accès aux marchés financiers à mettre au point de nouveaux instruments de dette et à créer de nouvelles institutions réduisant automatiquement (ou du moins évitant d'amplifier) le service de la dette quand il y a eu un choc extérieur négatif (le paragraphe 31 du document A/CONF.214/3 met en évidence la nécessité de trouver des mécanismes visant à assurer une plus grande stabilité du financement du développement).

63. Si elle se poursuit, la dégradation de la situation économique risque d'amener certains pays ayant pourtant accès aux marchés financiers internationaux à une cessation de paiements sur leur dette souveraine. Il est donc regrettable que la conception d'un mécanisme visant à faciliter le règlement du problème de l'insolvabilité de certains États occupe une place aussi marginale dans les débats internationaux. Le document final de la Conférence des Nations Unies sur la crise financière et économique mondiale souligne la nécessité d'un cadre mieux structuré de coopération internationale dans ce domaine (A/CONF.214/3, par. 34). Il serait également souhaitable que la communauté internationale examine et encourage un meilleur contrôle des opérations de prêt et d'emprunt.

Annexe

Indicateurs de la dette extérieure^a

(En milliards de dollars des États-Unis)

	<i>Ensemble des pays en développement et des pays en transition</i>						<i>Afrique subsaharienne</i>					
	<i>1990-94</i>	<i>1995-99</i>	<i>2000-05</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008^b</i>	<i>1990-94</i>	<i>1995-99</i>	<i>2000-05</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008^b</i>
Dette totale	1 468,8	2 061,5	2 397,6	2 858,4	3 466,0	3 642,0	191,4	226,2	217,9	172,5	195,1	199,7
Dette à long terme	1 192,3	1 660,0	1 931,8	2 195,5	2 602,3	2 785,7	158,2	177,1	180,6	127,1	143,9	146,2
Dette privée (pourcentage)	47,6	54,3	60,5	70,8	74,3	75,4	25,2	24,0	21,5	30,0	33,0	33,3
Dette privée non garantie (pourcentage)	8,4	21,8	29,6	43,8	49,6	49,5	4,1	5,6	5,3	6,8	10,9	12,7
Dette à court terme	240,0	336,2	385,6	643,1	848,2	830,5	26,3	41,3	30,5	42,3	47,9	49,5
Arriérés de la dette	119,8	117,4	94,8	90,9	95,7	97,8	40,1	59,7	39,5	39,6	39,9	39,5
Service de la dette	130,5	240,6	347,4	481,3	501,3	512,9	8,6	12,4	12,6	20,6	15,6	15,4
Réserves en devises	268,7	564,2	1 198,3	2 653,0	3 751,5	4 219,8	16,0	26,7	49,4	114,9	140,4	155,4
Indicateurs de la dette (pourcentage)												
Service de la dette/exportations	18,5	19,3	17,2	12,3	10,2	8,0	12,7	14,7	9,4	7,6	5,0	3,7
Dette totale/exportations	180,8	149,2	107,1	65,6	65,8	57,0	243,2	227,0	150,6	60,3	56,8	48,0
Service de la dette/PNB	3,3	4,5	5,0	4,2	3,6	3,1	3,0	3,9	3,1	3,0	2,0	1,7
Dette totale/PNB	37,3	38,2	34,8	25,1	25,1	21,8	67,6	70,8	54,9	24,7	24,9	22,2
Réserves/dette à court terme	112,0	167,8	310,7	412,5	442,3	508,1	60,7	64,5	161,9	271,7	293,3	313,9
Réserves/M2	14,3	19,5	23,1	30,1	33,8	31,1	14,9	21,8	27,7	34,0	27,9	32,7
	<i>Moyen-Orient et Afrique du Nord</i>						<i>Amérique latine et Caraïbes</i>					
	<i>1990-94</i>	<i>1995-99</i>	<i>2000-05</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008^b</i>	<i>1990-94</i>	<i>1995-99</i>	<i>2000-05</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008^b</i>
Dette totale	124,7	131,6	129,4	129,3	136,4	133,5	483,9	684,2	772,3	729,0	825,7	865,0
Dette à long terme	103,7	114,9	111,3	107,3	113,4	112,7	375,4	541,4	645,6	622,9	684,8	723,9
Dette privée (pourcentage)	37,3	26,5	34,1	42,8	41,5	42,0	64,5	74,1	78,2	80,3	82,4	82,3
Dette privée non garantie (pourcentage)	0,9	2,1	4,1	6,0	5,7	7,5	11,7	30,7	34,8	36,9	41,1	42,4
Dette à court terme	19,2	13,9	16,3	21,5	22,7	20,5	93,0	120,5	97,4	105,4	140,1	140,3
Arriérés de la dette	4,9	2,3	0,8	0,3	0,3	0,3	43,5	12,1	20,1	21,5	25,2	27,5
Service de la dette	15,9	17,1	16,6	28,5	18,2	20,3	43,4	107,9	137,4	176,9	147,5	137,7
Réserves en devises	25,4	43,8	85,3	169,1	216,3	261,8	92,0	160,0	192,9	312,8	450,6	500,5
Indicateurs de la dette (pourcentage)												
Service de la dette/exportations	21,0	18,5	11,5	11,0	5,8	5,1	25,0	33,6	30,6	22,9	16,0	12,3
Dette totale/exportations	147,5	132,9	85,3	48,1	41,3	33,2	235,1	194,4	152,2	85,6	85,4	77,2
Service de la dette/PNB	7,7	5,6	4,1	4,8	2,5	2,3	3,4	5,8	7,0	6,0	4,2	3,4
Dette totale/PNB	60,5	43,4	32,5	22,0	19,0	15,3	38,8	36,9	39,6	24,5	23,7	21,5
Réserves/dette à court terme	132,6	315,5	524,0	786,0	953,1	1 278,1	98,9	132,8	198,0	296,8	321,7	356,8
Réserves/M2	14,1	20,7	25,8	32,4	34,0	35,1	15,4	23,3	21,3	20,7	24,4	23,5

	Asie de l'Est et Pacifique						Asie du Sud					
	1990-94	1995-99	2000-05	2006	2007	2008 ^b	1990-94	1995-99	2000-05	2006	2007	2008 ^b
Dette totale	300,5	509,7	546,4	666,5	741,5	765,5	138,1	154,2	176,1	249,8	304,7	311,3
Dette à long terme	239,7	396,3	398,1	418,5	450,7	475,9	122,0	142,5	165,8	217,7	253,3	264,0
Dette privée (pourcentage)	47,5	59,3	56,3	58,6	60,7	62,5	24,7	27,9	35,7	45,5	48,6	48,3
Dette privée non garantie (pourcentage)	15,6	32,3	33,2	38,4	43,0	44,7	2,7	7,2	15,0	39,7	41,2	26,1
Dette à court terme	59,2	105,4	136,1	247,7	290,5	289,4	9,7	8,3	8,0	29,8	49,1	41,9
Arriérés de la dette	8,4	15,4	19,0	24,7	25,3	25,1	0,1	0,5	0,3	0,2	0,4	0,4
Service de la dette	33,9	57,0	75,1	70,9	75,6	69,0	10,2	14,7	20,9	20,5	42,5	45,3
Réserves en devises	96,9	225,5	571,7	1 315,7	1 856,7	2 292,4	18,2	35,3	103,2	198,5	302,3	274,8
Indicateurs de la dette (pourcentage)												
Service de la dette/exportations	15,5	12,9	9,9	5,1	4,0	2,7	25,1	20,6	14,6	7,5	12,9	11,4
Dette totale/exportations	123,9	105,3	64,8	38,5	34,7	29,7	288,3	190,1	122,7	85,3	87,0	78,2
Service de la dette/PNB	4,2	3,9	3,5	2,0	1,7	1,2	2,7	2,8	2,7	1,8	2,9	2,8
Dette totale/PNB	36,9	35,4	25,2	18,4	17,0	13,8	36,5	29,2	23,7	21,7	21,1	19,4
Réserves/dette à court terme	163,6	213,9	419,9	531,1	639,1	792,1	188,1	423,3	1293,7	665,1	615,3	656,0
Réserves/M2	14,9	16,2	19,8	28,0	32,4	31,0	10,7	14,1	22,2	24,7	28,8	22,9
Europe et Asie centrale												
	1990-94	1995-99	2000-05	2006	2007	2008 ^b						
Dette totale	230,3	355,6	555,5	911,4	1 262,6	1 367,0						
Dette à long terme	193,3	287,7	430,4	702,0	956,2	1 062,8						
Dette privée (pourcentage)	53,1	53,0	70,9	89,1	91,7	92,7						
Dette privée non garantie (pourcentage)	4,3	15,8	41,0	66,8	72,0	71,8						
Dette à court terme	32,6	46,7	97,3	196,4	297,9	289,0						
Arriérés de la dette	22,8	27,4	15,1	4,5	4,7	5,0						
Service de la dette	18,4	31,5	84,9	163,9	202,0	225,2						
Réserves en devises	23,1	72,9	195,8	542,1	785,1	728,5						
Indicateurs de la dette (pourcentage)												
Service de la dette/exportations		13,4	20,1	19,1	18,7	14,9						
Dette totale/exportations		130,1	121,4	96,8	107,9	90,7						
Service de la dette/PNB		3,4	6,7	6,9	6,6	6,0						
Dette totale/PNB		38,5	45,7	38,4	41,5	36,3						
Réserves/dette à court terme	70,8	155,9	201,3	276,0	263,6	252,1						
Réserves/M2	13,6	31,6	46,4	57,3	58,9	44,5						

Source : Banque mondiale, *Global Development Finance 2009* et base de données en ligne.

^a « Pays en développement » tels que définis dans la publication *Global Development Finance*.

^b Estimations.