



AFRICAN FORUM AND NETWORK  
ON DEBT AND DEVELOPMENT



**RESTRUCTURATION DE LA DETTE  
DANS LE CADRE COMMUN DU  
G20 ET SOLUTIONS POLITIQUES  
ALTERNATIVES**

# LISTE DES ABRÉVIATIONS

<b>AfA</b>	African Financial Asset
<b>FAD</b>	Fonds africain de développement
<b>AFRODAD</b>	Forum et réseau africain sur la dette et le développement
<b>ATB</b>	African Treasury Bank
<b>CDS</b>	Contrats d'échange sur le risque de défaut
<b>CGD</b>	Centre pour le développement mondial
<b>Covid-19</b>	Maladie à coronavirus 2019
<b>CoT</b>	Comparabilité de traitement
<b>DDE</b>	Echange de créances en détresse
<b>DMF</b>	Mécanisme de gestion de la dette
<b>DSF</b>	Cadre de viabilité de la dette
<b>DLP</b>	Politique relative aux limites d'endettement
<b>ISSD</b>	Initiative de suspension du service de la dette
<b>FASR</b>	Facilité d'ajustement structurel renforcée
<b>EURODAD</b>	Réseau européen sur la dette et le développement
<b>GDRM</b>	Gestion de la dette publique et des risques
<b>RNB</b>	Revenu national brut
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>G20 CF</b>	Cadre commun du G20
<b>PPTE</b>	Pays pauvre très endetté
<b>VIH/SIDA</b>	Virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise
<b>IDA</b>	Association internationale de développement
<b>IFI</b>	Institutions financières internationales
<b>FMI</b>	Fonds monétaire international
<b>PFR</b>	Pays à faible revenu
<b>LIBOR</b>	Taux interbancaire offert à Londres
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>IADM</b>	Initiative d'allégement de la dette multilatérale
<b>PENC</b>	Politique d'emprunts non concessionnels
<b>VAN</b>	Valeur actuelle nette
<b>PAPSS</b>	Systèmes panafricains de paiement et de règlement
<b>EPI</b>	Équipement de protection individuelle
<b>PPG</b>	Publique et garantie par l'Etat
<b>PFRPC</b>	Facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance
<b>PAS</b>	Programme d'ajustement structurel
<b>SBP</b>	Politique d'emprunt durable
<b>DTS</b>	Droits de tirage spéciaux
<b>ODD</b>	Objectifs de développement durable
<b>SOE</b>	Entreprises publiques
<b>ASS</b>	Afrique subsaharienne
<b>ONU</b>	Organisation des Nations Unies
<b>CNUCED</b>	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
<b>PNUD</b>	Programme des Nations unies pour le développement
<b>BM</b>	Banque Mondiale

# TABLE DE MATIÈRES

Résumé	5
1. Introduction	6
2. Cadre analytique	9
3. Examen de la restructuration de la dette des banques multilatérales de développement	10
4. Le Cadre commun du G20 pour la restructuration de la dette : L'essentiel	15
4.1 Pourquoi le cadre commun n'a-t-il pas décollé jusqu'à présent?	15
4.2 Diversité des créanciers et des fonctions objectives	16
4.3 Allègement limité de la dette et risque de dégradation de la note	17
5. Une critique quantitative des politiques et programmes d'allègement de la dette quantitative	20
5.1 Conjecture 1: L'allègement de la dette par les institutions financières multilatérales et internationales est fortement corrélé avec des performances de production plus faibles dans les économies à faible revenu.	23
5.2 Conjectures thématiques contextualisées basées sur des données empiriques. Conjecture 2: Les programmes multilatéraux d'allègement de la dette accrochent perpétuellement les pays débiteurs au cycle de la dette et engendrent la pauvreté	26
5.3 Conjecture 3: Les programmes existants d'allègement de la dette fragilisent les investissements publics; la nouvelle dette finance des investissements médiocres; les données sur la viabilité de la dette sont sujettes à caution	28
6. Recommandations politiques	29
6.1. Reforme du cadre politique du G20	29
6.2 Création d'opportunités pour une répartition égale des charges du service de la dette entre les créanciers.	29
6.3 Amélioration de la transparence de la dette est une étape importante pour que le Cadre du G20 fonctionne pour les économies à faible revenu.	30
6.4 Réforme progressive de la restructuration et de la gestion de la dette.	30
6.5 Transparence des prêts et des emprunts:	31
6.6 Réforme fondamentale de l'architecture de la dette souveraine	31
6.7 Réforme de l'architecture financière internationale est une condition sine qua non pour une création de richesse mondiale saine et la réalisation des ODD.	31
6.8 African Financial Asset (AfA), Une nouvelle monnaie adossée à l'or pur	32
7. Conclusions	33
8. Références	34

## LIST OF FIGURES

**Figure 1:** Ratio dette publique/dette des pays africains endettés.

20

**Figure 2:** Augmentation en points de pourcentage de la dette publique (2019-2023)

21

**Figure 3:** Augmentation du coût du service de la dette extérieure.

22

## LISTE DES TABLEAUX

**Table 1:** Analyse simultanée du PIB moyen par habitant pour les pays africains

24

**Table 2:** Performance comparative simultanée des PPTE/IADM et des pays non PPTE

25



# RÉSUMÉ

La restructuration est généralement le dernier recours utilisé pour faire face à une dette souveraine insoutenable. Il peut s'agir d'un report d'échéance, de la réduction des paiements de coupons, de l'actualisation de la valeur nominale de la dette, et/ou d'une combinaison de ces mesures, notamment pour libérer une marge de manœuvre budgétaire en faveur d'une croissance et d'un développement soutenus. Au cours des trois dernières décennies, les banques multilatérales de développement (BMD) et les institutions financières internationales (IFI) ont appliqué un ou plusieurs de ces outils pour restructurer la dette extérieure des pays en développement et des pays à faible revenu dans le cadre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTe), de l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) et de l'initiative de suspension du service de la dette (ISSD). Le plus récent programme de restructuration de la dette, le Cadre commun du G20 (CF G20 ou Cadre commun en abrégé), constitue l'objet du présent document, entre autres. Les pays éligibles doivent démontrer qu'ils sont surendettés selon le cadre d'analyse de la viabilité de la dette établi conjointement par la Banque mondiale et le FMI. Le débiteur doit s'engager à faire preuve de transparence quant à ses obligations en matière de dette, tout en respectant les informations commerciales sensibles. La comparabilité de traitement inscrite dans la charte de prêt du Club de Paris est essentielle. Si les paramètres de restructuration couvrent les modifications des conditions du service de la dette, il n'y a pas d'effacement ni d'annulation. Seules les dettes publiques et garanties par l'État dont l'échéance initiale est supérieure à un an peuvent faire l'objet d'un traitement.

L'analyse des données et l'évaluation empirique des plans de restructuration de la dette révèlent les tendances suivantes :

- a) La crise de la dette souveraine qui a eu lieu dans le passé et qui sévit actuellement ne peut être résolue au moyen des mêmes mécanismes de restructuration de la dette et des mêmes niveaux de conscience que ceux qui l'ont créée. Au cours des trois dernières décennies, aucun pays n'a réussi à sortir des expériences d'allègement de la dette menées par les BMD et les IFI. Les instruments d'allègement de la dette tels que l'initiative PPTe, l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) et l'initiative de suspension du service de la dette (ISSD) n'offrent qu'un allègement minimal de la dette et créent davantage de nouvelles dettes par le biais de prêts excessifs.
- b) Le Cadre commun du G20 n'a pas réussi à décoller, notamment en raison d'un manque de coordination entre les créanciers et de désaccords sur les conditions essentielles de la restructuration de la dette, tels que le manque de transparence entre les créanciers bilatéraux officiels et la publication opaque d'informations par les débiteurs ; l'allègement limité de la dette par rapport à l'encours de la dette souveraine ; la question de parasitisme et les questions d'économie politique entourant la participation des créanciers privés et d'autres prêteurs.
- c) La crise de la dette qui a sévi dans le passé et celle qui sévit actuellement, ainsi que les politiques préconisées par les IFI et les BMD, ont pour but de renforcer et de perpétuer l'accumulation de la dette souveraine dans les pays en développement.

Pour améliorer le paradigme existant, le Cadre commun du G20 devrait inciter les différents créanciers à encourager la participation et à veiller à ce que la charge de la restructuration de la dette soit répartie de manière équitable. Le statut de créancier privilégié des BMD devrait être abandonné et un nouveau mécanisme facilitant une restructuration plus équitable devrait être adopté. Un traitement solide offrant un gel de la dette pour les pays en difficulté à court terme et une annulation pure et simple à moyen et long terme serait conforme aux principes du développement durable. Les solutions permanentes à l'endettement de l'Afrique au-delà du Cadre commun du G20 nécessitent la mise en œuvre d'un instrument panafricain pour le financement de la dette par le biais de l'African Financial Asset (AfA), de coalitions de débiteurs, de la répudiation et de la non-participation des débiteurs, et du rétablissement de l'équilibre et de la gouvernance démocratique dans l'architecture financière mondiale déséquilibrée et centrée sur le Nord. Les pays africains devraient générer des revenus nationaux à partir des rentes des ressources naturelles et gérer leurs positions fiscales conformément aux stipulations de la Charte Africaine d'Emprunt.

**Mots-clés :** Cadre commun du G20 ; Dette souveraine ; Restructuration de la dette ; Banques multilatérales de développement ; African Financial Assets (AfA) ; Pays africains. **Classification JEL :** 01 ; H6 ; P34, H63

# 1. INTRODUCTION

L'encours de la dette extérieure de l'Afrique a atteint 1 300 milliards de dollars, et le coût de son service s'est élevé à 22 milliards de dollars en 2022 (BAD, 2023). Au niveau régional, l'encours total de la dette extérieure de l'Afrique subsaharienne était estimé à 702,4 milliards de dollars, contre 380,9 milliards de dollars en 2012, soit un quasi-doublement d'ici 2022 (WEO, 2023). Au cours des cinq dernières années, la dette publique extérieure de l'Afrique du Nord a explosé, passant de 246 milliards de dollars en 2018 à 315 milliards de dollars en 2023. En un an seulement, le stock de la dette publique a grimpé de 30 milliards de dollars, passant de 272 milliards de dollars en 2019 à 303 milliards de dollars en 2020, principalement en raison du besoin de financement immédiat pour lutter contre les ravages de la pandémie. L'augmentation des stocks de la dette publique en Afrique s'est reflétée dans l'augmentation des ratios de la dette par rapport au PIB, qui, pour la période 2019-2023, ont atteint en moyenne 86 % en Égypte, 198 %, 83 % et 70 % au Soudan, en Tunisie et au Maroc, respectivement, et plus de 100 % en RDC, en Zambie et au Mozambique (WEO, 2023). La composition de cette dette extérieure comprend 32% de dettes envers des organisations multilatérales, environ 28 % envers des partenaires bilatéraux, et les obligations internationales représentent 27 %, tandis que les billets de trésorerie représentent environ 12 %. Dans l'ensemble, le portefeuille de créanciers privés de l'Afrique ne représente qu'environ 1 % de la dette extérieure totale (voir IDS, 2022).

Non seulement l'encours de la dette augmente, mais le coût du service de la dette consomme une part importante des ressources publiques, ce qui a des répercussions sur l'investissement public, la croissance économique et le développement durable. Par exemple, l'Égypte a consacré environ 32 % de ses recettes d'exportation au service de la dette en 2020, le Soudan environ 50 % en 2021 et l'Angola 66,1 % en 2022<sup>1</sup>. Ces montants dépassent le total combiné des dépenses de santé et d'éducation de ces trois pays. Toutes choses égales par ailleurs, un ratio dette/PIB plus élevé amplifie le risque de défaillance de la dette.

Cette situation s'accompagne d'une faible croissance de la production, d'une panique sur les marchés financiers et d'une aggravation de la pauvreté et des inégalités, étant donné que davantage de ressources nationales sont affectées au service d'une machine à dette mondiale insatiable. Comme l'expliquent Grennes et al. (2013), les pays dont le ratio dette/PIB est largement supérieur à 77 % pendant des périodes prolongées connaissent des ralentissements significatifs de leur croissance économique. Plus important encore, chaque point de pourcentage de dette au-dessus de ce niveau coûte aux pays 0,017 point de pourcentage de croissance économique. Ce phénomène est encore plus prononcé dans les marchés émergents, où chaque point de pourcentage supplémentaire de dette au-delà de 64 % par an ralentit la croissance de 0,02 %.



<sup>1</sup> Angola : Article IV Consultation 2022 - Communiqué de presse, Rapport pays du FMI 23/100, mars 2023.

L'impact inquiétant d'une dette publique élevée sur la croissance économique a incité la communauté internationale des donateurs, les banques multilatérales de développement et le Club de Paris, les créanciers à alléger le fardeau de la dette des pays en développement. La première intervention à grande échelle de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTTE) a été lancée en 1996. Elle a été renforcée et suivie par l'initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM) en 2005, qui a permis de dégager des ressources pour financer le développement économique par le biais de prêts concessionnels de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale. Cette initiative était subordonnée à la condition que les pays éligibles remplissent avec succès un point de décision de préqualification des programmes macroéconomiques et de stabilisation de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (BM/FMI).

Au point d'achèvement, les fonds ont été décaissés par l'intermédiaire du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance afin de financer les programmes décrits dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) des pays hôtes. Selon la Banque mondiale (2023), l'initiative PPTTE/IADM a permis de soulager 37 pays participants, dont 31 en Afrique avec une dette extérieure de plus de 100 milliards de dollars. Dans certains pays, les créanciers multilatéraux et le Club de Paris ont fourni plus de 90 % de l'allègement de la dette des PPTTE au point d'achèvement. Une analyse critique des schémas de gestion de la dette révèle que si l'allègement total de la dette des PPTTE s'est élevé à 33 milliards de dollars, les nouveaux emprunts ont atteint 41 milliards de dollars au cours de la même période (voir Easterly, 2002).

Au plus fort de la pandémie de COVID-19, un nouveau mécanisme de dette souveraine, l'initiative de suspension du service de la dette (ISSD), a été mis en œuvre pour retarder les remboursements des intérêts et du principal dus aux nations créancières. Les pays à faible revenu ont ainsi pu se concentrer sur les besoins immédiats liés à l'endiguement des chocs sanitaires et économiques provoqués par la pandémie. L'ISSD a permis d'arrêter le paiement d'environ 30 milliards de dollars d'intérêts en échange de plus de 100 milliards de dollars de nouveaux prêts et de fonds d'urgence. À son expiration en 2021, le Cadre commun du G20 a été lancé pour développer l'ISSD et proposer un traitement de la dette plus rapide et plus rigoureux pour les pays à faible revenu. Cette architecture de la dette est basée sur le partage d'informations, la comparabilité du traitement et la solidarité des créanciers. Un pays endetté doit d'abord exprimer son intérêt à être traité après qu'une analyse de viabilité de la dette ait montré des signes de surendettement. Seule la dette des pays à faible revenu peut être traitée en conséquence.

La divulgation complète des engagements du débiteur et le respect de la confidentialité dans les contrats d'endettement sont exigés pour la participation. Les paramètres du programme ne traitent que les obligations de l'État et, contrairement à l'initiative PPTTE/IADM, aucune annulation pure et simple n'est proposée. Dans le Cadre commun du G20, les principes de partage de l'information sont essentiels à la mise en œuvre réussie des engagements en matière de restructuration et de viabilité de la dette, et les décisions bilatérales sont basées sur la situation unique des pays débiteurs. Les processus décisionnels du Cadre commun du G20 n'autorisent pas les conclusions sur la dette et l'engagement financier sans un consensus entre les pays créanciers participants et non participants. Cela permet d'avoir une vue d'ensemble de la gestion et de la viabilité de l'allègement de la dette. Grâce à l'institution de conditionnalités, les pays membres peuvent mettre en œuvre ce à quoi l'engagement financier est destiné dans les délais impartis. Le pays débiteur bénéficie d'une restructuration de sa dette sur la base d'une description stricte de sa situation financière et de ses ressources économiques. L'élément de cas par cas est utile car la spécificité souveraine des pays débiteurs et leurs ressources diffèrent.

Le principe de comparabilité de traitement garantit qu'un pays débiteur qui signe un accord avec ses créanciers du Club de Paris ne doit pas accepter de ses créanciers commerciaux et bilatéraux ne faisant pas partie du Club de Paris des conditions de traitement de sa dette moins favorables pour le débiteur que celles convenues avec le Club de Paris<sup>2</sup>. Cela signifie que le Cadre commun du G20 offrirait la meilleure solution pour les débiteurs en ce qui concerne les engagements financiers, la restructuration de la dette, l'établissement d'un calendrier et l'annulation de la dette. Le cadre offre aux pays créanciers et débiteurs un mécanisme de réévaluation des alliances existantes ainsi qu'une coopération pour réformer les accords institutionnels actuels.

<sup>2</sup> <https://clubdeparis.org/en/communications/page/the-six-principles>.

L'ISSD et le Cadre commun du G20 sont une reprise des termes classiques, avec des modifications. Le champ d'application du Cadre commun du G20 a été limité et, jusqu'à présent, les conditions réelles de la restructuration de la dette n'ont pas été clarifiées. Par conséquent, seuls le Tchad, l'Éthiopie, le Ghana et la Zambie ont demandé à en bénéficier, avec des résultats peu concluants. Après une série de dégradations par les agences de notation, le Ghana a fait marche arrière, et sa dette envers la Chine s'est avérée non conforme aux stipulations du Cadre commun du G20. La Zambie et le Tchad n'ont pas conclu d'accord final en raison de la nature complexe de leurs dettes, qui impliquent un secteur privé important et une grande partie des prêts chinois. Il est difficile de les restructurer dans le cadre actuel, tandis que la guerre civile en Éthiopie a fait échouer les négociations sur la restructuration de la dette. Les signaux de rétrogradation contenus dans le Cadre commun du G20 ont dissuadé de nombreux pays en difficulté de manifester leur intérêt.

Malgré la pléthore d'initiatives visant à remédier à la dette des pays en développement, aucune solution n'est en vue. L'augmentation alarmante de la dette souveraine, qui n'est pas viable, justifie un examen minutieux des politiques de gestion de la dette des banques multilatérales de développement et des nations créancières. Il s'agit de bien comprendre leur modus operandi et de proposer des solutions durables à la maladie débilitante de la dette en Afrique. L'objectif principal de cette recherche est de raviver le débat politique sur le besoin essentiel de dépasser les approches conventionnelles de la gestion de la dette en accord avec les besoins des économies africaines. Ceci est particulièrement important dans le climat géopolitique et économique mondial des crises multiples des répliques de la pandémie COVID-19, de la guerre Ukraine-Russie, et des problèmes liés au climat. Entre autres, le document évalue la portée des politiques de gestion de la dette des institutions financières internationales (IFI) et des banques multilatérales de développement (BMD) avant, pendant et après les multiples crises en Afrique ; il identifie les lacunes dans les politiques de gestion de la dette utilisées par les IFI et les BMD tout en amortissant une dette accrue, dans le cadre de nombreuses crises. Il examine en outre l'effet des politiques de gestion de la dette en mettant l'accent sur l'initiative PPTE/IADM, l'initiative ISSD et le cadre commun du G20, et propose des réformes progressives et fondamentales pour résoudre la crise de la dette.

La deuxième section traite des sources de données et du cadre analytique. La troisième section donne un aperçu des politiques de gestion de la dette utilisées par les IFI et les BMD avant, durant et après la crise qu'a connue l'Afrique. La section 4 se concentre sur le Cadre commun du G20, tandis que la section 5 présente une analyse critique des politiques de gestion de la dette par le biais d'une analyse rigoureuse des données et d'une présentation des faits et des preuves de l'évolution de la dette publique africaine. La sixième section présente des politiques pour transcender la crise de la dette souveraine en Afrique.



## 2. CADRE ANALYTIQUE

Cette analyse des politiques de gestion de la dette publique des IFI et des BMD, avec un accent sur les pays du G20, s'appuie sur des données obtenues à partir des indicateurs de développement mondial de la Banque mondiale, des rapports sur la dette internationale et de la base de données des perspectives économiques mondiales du FMI, ainsi que sur la littérature publiée, y compris, mais sans s'y limiter, les enquêtes de la Banque mondiale et du FMI sur les entreprises informelles, les infrastructures, les entreprises d'État et les flux de capitaux. Des sources indépendantes telles que la CNUCED, EURODAD, AFRODAD et d'autres sources d'information impartiales ont été consultées.

Elle tient également compte des rapports sur les perspectives économiques régionales de la BAD ainsi que de l'examen anecdotique des thèmes de l'Union africaine couverts par les responsables de la dette publique, les départements de gestion de la dette et les rapports d'analyse de la viabilité de la dette de diverses banques multilatérales de développement. Comme prévu, les questions et les négociations relatives à la dette souveraine sont couvertes par des clauses de confidentialité, et les communiqués de presse des créanciers donnent souvent des détails sur les procédures de négociation et d'engagement. Un processus méthodologique englobant des données historiques donne un indice sur le résultat attendu et un aperçu synchronisé des événements. Cette recherche a introduit des variables macroéconomiques critiques qui ont conduit à une abstraction et à une catégorisation significative, expliquant et fusionnant les processus et les programmes de distribution de la dette.

Dans le cadre de cette étude, un échantillonnage des pays les plus endettés a été constitué et leurs trajectoires ont été comparées à celles de pays présentant des niveaux de développement similaires mais n'ayant pas mis en place d'initiatives d'allègement de la dette. Pour ce faire, la configuration et la connectivité simultanées et continues des informations relatives à la dette et des documents financiers incrustés ont été réalisées. Cela permet d'affiner le processus de catégorisation standard par le biais d'une comparaison constante qui a conduit à l'inondation empirique des stratégies de gestion de la dette. Les données économiques et historiques permettent d'examiner des scénarios politiques alternatifs par le biais de conjectures dérivées directement d'une interpolation étroite des données empiriques. Les conjectures sont ensuite intégrées et conçues dans un cadre politique qui aide à construire des mécanismes alternatifs de gestion de la dette. Une étude de cette nature souffre évidemment de plusieurs limites. Il y a un biais de sélection, qui est particulièrement intentionnel dans ce cas. L'accent mis sur les pays pauvres les plus endettés d'Afrique qui ont simultanément subi des programmes d'ajustement structurel et diverses réformes macroéconomiques et de stabilisation met en évidence la nature spécifique du cercle vicieux du surendettement. Les processus et la passation des engagements financiers bilatéraux et des obligations de la dette multilatérale ont été coordonnés par le partage d'informations des groupes de créanciers uniques (Club de Paris). Cela se fait par le biais de l'architecture synchronisée de gestion durable de la dette des banques multilatérales de développement pour l'allègement, la suspension et la restructuration de la dette.

Les caractéristiques de leur fonctionnement sont l'annulation et la reconduction de la dette, liées aux ressources économiques des pays débiteurs au cours des trois dernières décennies. Cette évaluation a été réalisée pour la transcender avec des politiques alternatives qui n'ont jusqu'à présent pas été prises en compte dans les discussions plus approfondies sur la crise de la dette souveraine en Afrique. Les données sur les marchés publics de la dette de nombreux pays sont mal communiquées et incohérentes ; dans certains cas, elles sont inexistantes et expirent souvent avec le changement de gouvernement. Les indicateurs relatifs à la dette garantie par le secteur public et les pouvoirs publics et les autres paramètres de la dette extérieure ne sont pas bien renseignés. En revanche, le profil des échéances, les informations clés sur les clauses de la dette, les rapports structurés sur les instruments et les transactions sur la dette extérieure échappent aux bases de données officielles sur la dette. L'absence de comparaison transversale de l'émission et de la déclaration de la dette extérieure obscurcit cette situation. Lorsque des données sont disponibles, elles posent des problèmes de fiabilité car les différentes bases de données présentent des indicateurs contradictoires, avec l'éternel problème des dettes cachées, des transactions non déclarées et des opérations de prêt.

### 3. EXAMEN DE LA RESTRUCTURATION DE LA DETTE DES BANQUES MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT



L'endettement du continent africain auprès des institutions multilatérales et des bailleurs de fonds bilatéraux n'est pas nouveau, et la récente crise de la dette est en fait la résurgence d'un cycle plus ancien et existant. Au cours de la décennie perdue de 1980-1990, le continent a été confronté à des chocs corrélés des termes de l'échange, aggravés par des déséquilibres internes et une mauvaise gestion macroéconomique. Cette situation a conduit à l'introduction de programmes d'ajustement structurel (PAS). Les pays africains ont emprunté massivement au cours des années 1970, soutenus par les prix élevés des produits de base et l'empressement des prêteurs commerciaux à se débarrasser de leurs excédents en dollars américains. Le ralentissement économique des années 1980 a conduit de nombreux pays à la stagnation, entraînant une réduction de la production industrielle. Dans les années 1990, de nombreux pays étaient en situation de surendettement en raison de l'accumulation des arriérés.

L'encours de la dette du continent africain est passé de 9,9 milliards de dollars en 1970 à 271,9 milliards de dollars en 1990, et la dette extérieure en pourcentage du PIB, qui était de 13 % en 1970, est passée à 112,4 % en 1990 (voir Uka, 1993). Le fardeau insoutenable de la dette a eu un impact négatif sur les recettes fiscales et a compromis les dépenses intérieures consacrées aux services sociaux essentiels et aux efforts de réduction de la pauvreté (BAD, 2013). À ce stade, l'allègement de la dette était inévitable, d'où le lancement de l'initiative PPTE en 1996 par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale. Il s'agissait de s'attaquer au fardeau insoutenable de la dette des économies à faible revenu<sup>3</sup> et de "veiller à ce qu'aucun pays pauvre ne soit jamais confronté à un fardeau de la dette qu'il ne peut pas gérer" (Banque mondiale, 2023). Une préoccupation particulière était le surendettement des pays les plus pauvres qui, au milieu des années 1990, consacraient une grande partie de leurs revenus étrangers et de leurs recettes nationales au service de la dette extérieure. Le concept initial fixait un point de décision pour les conditions de qualification des pays dépensant 200 à 250 % de leurs exportations, 280 % de leurs recettes fiscales et 40 % de leurs exportations/PIB. À la suite d'un examen effectué en 1999 par le Fonds et la Banque, une initiative PPTE renforcée visant un allègement plus rapide, plus large et plus profond de la dette a vu le jour, avec une fenêtre de qualification réduite pour ces pays surendettés. Les critères renforcés comprenaient un ratio dette/exportations de 150 %, un ratio dette/recettes fiscales de 250 %, un ratio exportations/PIB de 30 % et un ratio recettes fiscales/PIB de 15 %.

<sup>3</sup> Les économies à faible revenu ont un RNB par habitant inférieur ou égal à 1 045 dollars.

Dans le cadre de la restructuration de la dette des PPTE, les banques multilatérales de développement et les membres du Club de Paris ont élaboré un plan pour canaliser les fonds à recevoir en rédigeant des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (FRPC)<sup>4</sup>. Le DSRP est un document de référence pour accéder au financement d'autres bailleurs de fonds. Il détermine le point de décision à partir duquel les pays sont jugés aptes, en termes de stabilité macroéconomique et de réformes structurelles, à bénéficier d'un allègement de la dette. L'allègement de la dette des PPTE était lié à des prêts concessionnels et à l'octroi de crédits dans le cadre de la facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC) de l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale. Il s'agit d'un soutien financier visant à soutenir les réformes économiques, la croissance et la réduction de la pauvreté. Un pays atteint le point d'achèvement lorsqu'il a mis en œuvre et suivi son DSRP pendant au moins un an.

L'initiative PPTE a donné une marge de manœuvre aux pays africains en réduisant le fardeau excessif de la dette qui, au milieu des années 1990, étouffait les efforts de développement. Bien que l'allègement de la dette des PPTE ait permis de réduire le fardeau de la dette dans 26 pays africains d'une moyenne pondérée en fonction du PIB de 104 % à 27 % en 2005, il n'a pas allégé l'ensemble du fardeau de la dette. En fait, l'allègement de la dette des PPTE n'a pas apporté de répit, car il a plutôt créé de nouvelles fenêtres pour de nouveaux emprunts, les pays endettés ayant accumulé de nouvelles dettes. Les données de la Banque mondiale montrent que l'annulation totale de la dette pour 41 PPTE éligibles s'est élevée à 33 milliards de dollars entre 1989 et 1997, tandis que les nouveaux emprunts se sont élevés à 41 milliards de dollars (Easterly, 2002). Ainsi, l'allègement de la dette s'est accompagné de nouveaux emprunts et de conditions plus strictes.

L'incapacité de l'initiative PPTE à alléger le fardeau de la dette de l'Afrique s'est accompagnée d'inquiétudes quant au financement du développement des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). En réponse, les banques multilatérales de développement ont renforcé l'initiative PPTE par un allègement de la dette plus important et plus large afin d'éradiquer la faim et de réduire de moitié la pauvreté dans le monde. L'allègement de la dette dans le cadre de l'initiative PPTE et de l'initiative IADM a considérablement allégé le fardeau de la dette. Il a permis aux économies des bénéficiaires d'augmenter leurs dépenses de réduction de la pauvreté tout en atteignant certains des objectifs clés des OMD. Le coût de l'allègement de la dette pour les créanciers dans le cadre de l'initiative PPTE a été estimé à 76,2 milliards de dollars US, tandis que celui dû au titre de l'IADM a été estimé à 43,3 milliards de dollars US en 2017 (Banque mondiale, 2021). Selon la Banque mondiale (2023), l'initiative PPTE/IADM a permis de soulager 37 pays participants, dont 31 sont situés en Afrique et ont une dette de plus de 100 milliards de dollars. Dans certains pays, les créanciers multilatéraux et le Club de Paris ont accordé plus de 90 % de l'allègement de la dette des PPTE jusqu'au point d'achèvement.

L'initiative PPTE/IADM a constitué la plus grande expérience de restructuration de la dette des trois dernières décennies de prêts au développement. Ils ont eu des répercussions considérables sur la réalisation de certains des objectifs fixés par les OMD et ont changé le visage du financement du développement international. L'initiative PPTE/IADM a modifié la composition de la dette extérieure, qui est passée de prêts privés non concessionnels à des financements concessionnels de l'IDA et de l'aide multilatérale. Ils ont conjointement proposé un menu d'options pour la gestion de la dette souveraine. Cependant, une analyse impartiale des tendances de la dette souveraine et des performances économiques avant et après l'initiative PPTE/IADM a démontré que ces politiques ont largement échoué à gérer le fardeau de la dette de l'Afrique. L'échec de l'initiative PPTE/IADM a déclenché la vague suivante de la crise de la dette africaine et de nouveaux plans de restructuration de la dette au cours de la période 2008-2018.

La crise financière mondiale de 2008 a resserré l'accès au crédit sur les marchés internationaux en raison de la baisse de l'aide au développement et des financements concessionnels pour de nombreux pays tels que la Zambie, le Ghana et le Sénégal. La réévaluation de leur PIB et le changement de leur classification économique de pays à faible revenu à pays à revenu intermédiaire les ont empêchés d'obtenir des prêts à des conditions préférentielles, d'où leur entrée sur le marché des euro-obligations. Les investisseurs mesurent souvent la capacité d'un État souverain à rembourser sa dette au moyen d'indicateurs de marché tels que les rendements obligataires, les écarts obligataires ou les swaps de défaut de crédit (CDS). Les conditions de financement mondiales favorables ont permis aux pays à faible revenu intermédiaire d'accumuler davantage de dettes par le biais de CDS à court et à moyen terme. Comme le montrent Tatonga et Alagidede (2021), au moins 100 milliards de dollars d'euro-obligations ont été émis par 21 pays en 2019, offrant aux pays africains un mécanisme de mesure et d'évaluation du risque de crédit souverain.

<sup>4</sup> Le DSRP est un document d'orientation qui décrit les politiques et programmes macroéconomiques, structurels et sociaux du pays sur un horizon de trois ans. Il s'agit de promouvoir une croissance généralisée et de réduire la pauvreté, ainsi que d'identifier les besoins de financement associés avec les principales sources d'engagement financier.

Néanmoins, la baisse des prix des matières premières depuis 2014 et les obligations de financement budgétaire importantes, associées à des besoins budgétaires supérieurs aux recettes, ont poussé plusieurs gouvernements à emprunter davantage sur les marchés internationaux par le biais d'instruments d'euro-obligations à plus long terme. Les euro-obligations ont augmenté l'enveloppe budgétaire pour financer des projets d'infrastructure à long terme pour les pays africains et ont accordé un financement supplémentaire pour les déficits budgétaires.

Pour les pays africains, le risque de s'aventurer sur le marché commercial privé est énorme. Le remboursement des euro-obligations se fait à l'échéance et non par amortissement, ce qui représente un risque majeur pour les pays africains car, en l'absence d'un fonds d'amortissement viable, la dette peut être insoutenable. Un autre risque est que les obligations libellées en devises étrangères comportent à la fois un risque de taux de change et un risque de taux d'intérêt, la dépréciation et l'augmentation des taux d'intérêt mondiaux pouvant alourdir l'encours de la dette et augmenter le coût du service de la dette. La restructuration des euro-obligations avec un grand nombre de créanciers est plus fastidieuse que les prêts multilatéraux et bilatéraux traditionnels. L'accès au marché des euro-obligations est fonction de la cote de crédit d'un pays et, toutes choses égales par ailleurs, plus la cote d'un pays est élevée, plus les conditions de l'euro-obligation sont avantageuses. Les pays africains ont été la cible des principales agences de notation telles que Fitch, Moody's et Standards and Poor's.

Au fil des ans, les notations attribuées aux États souverains africains n'ont pas reflété l'ensemble de leurs fondamentaux économiques. Les mauvaises notes attribuées aux États souverains africains se traduisent par des coûts d'emprunt nettement plus élevés que ceux des pays comparables ailleurs. Le PNUD a établi que les principales agences de notation attribuent délibérément de mauvaises notes aux pays africains et font grimper inutilement les coûts d'emprunt, les excluant de fait des marchés internationaux de capitaux. Les notations de crédit sont basées sur des "évaluations moins subjectives" et coûtent 75 milliards de dollars aux pays africains. Les agences de notation ont toujours des préjugés à l'égard des pays africains, ce qui désavantage le continent. Au plus fort de la crise économique ghanéenne en 2022, toutes les grandes agences de notation occidentales ont rétrogradé le pays au rang de « junk ». Comme l'a fait remarquer le président du Ghana, cela a transformé une crise de liquidité en une crise de solvabilité. Les mauvaises notes attribuées à l'Afrique font grimper le coût des emprunts, ce qui fait du continent un environnement risqué pour les créanciers. Plus récemment, le secrétaire général des Nations unies a déclaré qu'« en moyenne, les pays africains paient quatre fois plus pour emprunter que les États-Unis et huit fois plus que les économies européennes les plus riches ». L'explosion du coût des émissions d'euro-obligations et l'appétit croissant pour la dette commerciale non concessionnelle caractérisent le profil d'endettement de nombreux pays en développement dans l'ère post-2008 et, plus important encore, l'augmentation des prêts chinois.

Au cours de la dernière décennie, la composition de la dette de l'Afrique a intégré des montants de plus en plus importants de prêts chinois. Les principaux détenteurs de prêts chinois sont Djibouti, avec 57 % de sa dette souveraine extérieure totale, suivi de l'Angola (49 %) et de la République démocratique du Congo (45 %). En moyenne, les emprunts africains auprès de la Chine constituent un ratio de 5,3 % du PIB. Selon le Center for Global Development (CGD), les taux d'intérêt moyens pondérés sur les prêts accordés à l'Afrique par les banques politiques chinoises sont plus élevés (4,14 %) que les prêts de la Banque mondiale (2,1 %) (voir CBE, 2021). Cette vague de la crise de la dette africaine se caractérise donc par une augmentation de la dette privée et non concessionnelle par rapport aux années 1990. Le changement dans la composition de la dette reflète également l'évolution des besoins de financement du développement, en particulier en ce qui concerne les Objectifs de développement durable (ODD) et l'action climatique au centre des besoins de financement des pays en développement.

La gestion de la dette souveraine a transcendé l'allègement traditionnel de la dette pour offrir une assistance technique et un renforcement des capacités par les banques multilatérales de développement par le biais du Mécanisme de gestion de la dette (DMF). Les mesures correspondantes d'atténuation de la dette et des risques connexes sont galvanisées par la gestion du risque et de la dette publique (GDRM). Ces initiatives ont été complétées par des plafonds d'emprunt régionaux et mondiaux afin de maîtriser les niveaux d'endettement des pays en développement. Par exemple, le FMI et la Banque mondiale ont introduit une politique de limitation de la dette (DLP) et une politique d'emprunt non concessionnel (PENC) visant une conditionnalité quantitative pour traiter les vulnérabilités de la dette. La Banque africaine de développement a mis en œuvre la politique d'emprunt durable (SBP), tandis que des groupes de réflexion tels qu'AFRODAD plaident depuis longtemps en faveur d'un emprunt responsable dans le cadre de la charte d'emprunt africaine.

La gestion de la dette souveraine a transcendé l'allègement traditionnel de la dette pour offrir une assistance technique et un renforcement des capacités par les banques multilatérales de développement par le biais du Mécanisme de gestion de la dette (DMF). Les mesures correspondantes d'atténuation de la dette et des risques connexes sont galvanisées par la gestion du risque et de la dette publique (GDRM). Ces initiatives ont été complétées par des plafonds d'emprunt régionaux et mondiaux afin de maîtriser les niveaux d'endettement des pays en développement. Par exemple, le FMI et la Banque mondiale ont introduit une politique de limitation de la dette (DLP) et une politique d'emprunt non concessionnel (PENC) visant une conditionnalité quantitative pour traiter les vulnérabilités de la dette. La Banque africaine de développement a mis en œuvre la politique d'emprunt durable (SBP), tandis que des groupes de réflexion tels qu'AFRODAD plaident depuis longtemps en faveur d'un emprunt responsable dans le cadre de la charte d'emprunt africaine.

L'ISSD a été mis en place en avril 2020 à la suite de la pandémie de Covid-19 afin d'offrir une suspension temporaire des paiements de la dette bilatérale et des intérêts courus. La Banque mondiale estime que la crise a plongé plus de 100 millions de personnes dans l'extrême pauvreté, dont environ un tiers de ces « nouveaux pauvres » en Afrique subsaharienne<sup>5</sup>. L'utilisation de ressources vitales pour le service de la dette devait donc être canalisée vers des dépenses responsables afin d'éviter les pires effets de la pandémie. L'ISSD a été mis en place au cas par cas par le biais d'un instrument de financement rapide ou d'une facilité de crédit rapide. Les pays devaient utiliser les ressources libérées pour augmenter les dépenses sociales, sanitaires ou économiques en réponse à la pandémie. L'ISSD a permis de dégager 6 milliards de dollars en 2020 et 7 milliards de dollars supplémentaires en 2021 pour les quarante-huit pays signataires. Le FMI a ajouté 851 millions de dollars en étendant son programme d'allègement du service de la dette sur les prêts en cours du FMI dus par vingt-neuf des pays les plus pauvres. Au total, moins de 30 milliards de dollars de paiements d'intérêts et de capital ont été suspendus dans le cadre de l'ISSD, ce qui fait de cette politique un allègement temporaire dont l'impact sur la dette publique des pays en développement est négligeable.

Compte tenu de l'importance des prêts privés et non concessionnels au cours de la dernière décennie, une restructuration saine et équilibrée aurait inclus les créanciers privés. Toutefois, l'ISSD n'a pas été en mesure d'offrir des incitations à la pleine participation des créanciers privés et officiels. La suspension de la dette a également suscité des inquiétudes quant au risque de déclassement des pays participants. Par conséquent, les pays éligibles à l'ISSD, tels que le Nigeria, le Kenya, le Ghana et le Rwanda, ont choisi de ne pas y participer par crainte d'être déclassés par les agences de notation. En effet, le statut de l'ISSD signifiait un défaut implicite avec des conséquences sur les primes et l'accès futur aux marchés internationaux des capitaux. Sur les 73 pays débiteurs éligibles, 38 se trouvent en Afrique.

Comme pour les programmes d'allègement de la dette des trois dernières décennies, l'objectif final est toujours d'accorder davantage de prêts tandis que les débiteurs sont conduits au sacrifice sur l'autel de l'allègement de la dette. De par sa conception, l'allègement de la dette appelle à un accroissement de la responsabilité avec des contraintes plus strictes, alors même que l'ancienne dette est prétentieusement traitée. Le volume, la vitesse et l'agilité de l'argent frais augmentent chaque fois qu'un nouveau programme de restructuration de la dette apparaît. La Banque mondiale et d'autres banques multilatérales de développement ont déboursé environ 100 milliards de dollars de nouveaux prêts en 2020, et le FMI a ajouté 52 milliards de dollars supplémentaires. L'allocation de 650 milliards de dollars en Droits de tirage spéciaux (DTS), un actif de réserve du FMI, a permis de fournir 173 milliards de dollars de liquidités aux économies émergentes et en développement (voir Ahmed et Brown, 2022).

Les créanciers privés, qui ont été réticents à participer à l'ISSD, ont accordé près de 90 milliards de dollars de nouveaux prêts, dont 14 milliards de dollars aux pays de l'ISSD, soit un montant supérieur à la suspension totale de la dette dans le cadre de l'ISSD. L'effet de ce nouvel endettement excessif donne le ton à un effondrement si les taux d'intérêt mondiaux commencent à augmenter alors qu'il est difficile de maintenir le niveau des prix intérieurs. La crise de la dette a marqué un nouveau départ dans l'architecture financière de l'après-Seconde Guerre mondiale. Rien qu'en 2022, la Réserve fédérale américaine (FED) a augmenté de manière agressive son taux d'intérêt de référence, ce qui a inquiété les pays émergents et en développement. Au Ghana, la croissance est tombée de 5,4 % en 2021 à 3,6 % en 2022, plombée par de profonds déséquilibres macroéconomiques (inflation élevée, dépréciation de la monnaie locale et dette publique importante, estimée à 91 % du PIB).

<sup>5</sup> <http://pubdocs.worldbank.org/en/767501596721696943/>

La plus grande économie d'Afrique, le Nigeria, connaît également de profonds déséquilibres macroéconomiques, étayés par une inflation élevée depuis près de 20 ans et des pénuries de devises étrangères qui ont alimenté la dépréciation rapide de la monnaie nationale, érodant davantage le pouvoir d'achat des citoyens. Si les programmes d'allègement de la dette des trois dernières décennies avaient été notables et durables, les pays qui en ont bénéficié auraient pu être désendettés et les futures crises de la dette n'auraient été associées qu'aux nouveaux venus sur le marché international de la dette. Cependant, un examen rapide des données suggère que le même groupe de pays a été soumis à un traitement de la dette après l'autre et que le cycle de passage d'un programme à l'autre est sans fin. Comme les précédents programmes de gestion de la dette, l'ISSD avait une portée très limitée et posait de nombreux problèmes de mise en œuvre. Il n'a pas été conçu pour mettre fin à la dette, mais pour suspendre les paiements du service de la dette afin que les pays puissent consommer davantage de dette et utiliser l'allègement pour répondre à des besoins immédiats. Le fonctionnement de l'ISSD a posé plusieurs problèmes, notamment en ce qui concerne les variations dans l'application de ses termes et conditions. L'implication totale des créanciers a été insuffisante, en particulier celle de créanciers clés comme la Chine.

Compte tenu de l'importance croissante de la dette commerciale, la non-participation des créanciers privés a limité l'impact et la portée de la réforme de la dette. En outre, le report de la mise en œuvre rapide et les appels de certains créanciers à promulguer des conditionnalités supplémentaires ont accru l'incertitude et bloqué les avantages accumulés. L'allègement de la suspension de la dette a apporté beaucoup de liquidités pour les dépenses de santé et la recherche, ainsi que pour les dépenses sociales et économiques, ce qui signifie que les économies avancées ont été les premiers bénéficiaires de la production de vaccins et d'équipements de protection individuelle (EPI). L'obligation de ne faire bénéficier que les économies à faible revenu de la suspension de la dette, a limité la portée et l'impact de l'ISSD. Il a également remis en question le modus operandi du G20 et des banques multilatérales de développement, en particulier lorsque des pays à revenu intermédiaire comme la Tunisie sont accablés par une dette insoutenable.



## 4. LE CADRE COMMUN DE RESTRUCTURATION DE LA DETTE DU G20 : L'ESSENTIEL

Le Cadre commun du G20 pour le traitement de la dette, qui va au-delà de l'ISSD, est entré en vigueur à l'expiration de ce dernier, en décembre 2021, afin de prendre en compte et de traiter les crises imminentes de la dette des pays à faible revenu. Plus précisément, le Cadre commun du G20 vise à accélérer l'allègement de la dette des pays à faible revenu et offre des voies transversales pour une meilleure gestion de la dette. Pour adhérer au cadre, un pays débiteur doit initier la demande, après quoi l'analyse de viabilité de la dette basée sur l'AVD conjointe de la Banque mondiale et du FMI révèle une condition réelle de surendettement pour une insolvabilité souveraine imminente. À l'instar de l'ISSD, seules les dettes publiques et garanties par l'État sont traitées et, contrairement à l'ISSD, les créanciers privés peuvent accorder un allègement comparable de la dette qui leur est due. Les créanciers du G20/Club de Paris doivent en convenir conjointement en appliquant les principes de partage de l'information, de solidarité et de consensus. Une autre différence par rapport à l'ISSD est l'invitation faite aux créanciers officiels tels que la Chine, le plus grand créancier officiel de nombreux pays africains, de participer au Cadre commun proposé.

Comme le souligne le Club de Paris (2020), tous les créanciers bilatéraux officiels et tous les créanciers du G20 et du Club de Paris ayant des créances sur le pays débiteur coordonneront les conditions de restructuration de la dette. Un élément essentiel du Cadre commun du G20 est l'invocation du principe de comparabilité de traitement (CoT), qui garantit aux membres que leurs créances ne sont pas subordonnées à celles d'institutions privées ou d'autres prêteurs bilatéraux qui n'appartiennent pas au groupe. Ce principe est évalué a posteriori par le Club de Paris sur la base d'un ou de plusieurs des paramètres suivants :

- a) La variation du service nominal de la dette au cours de la période de consolidation, les créanciers contribuant à combler le déficit de financement. Cette contribution doit être proportionnelle aux échéances (principal et intérêts) arrivant à échéance.
- b) Réduction de la dette en termes de valeur actuelle nette (VAN), avec un taux d'actualisation unique pour tous les créanciers afin d'assurer la comparabilité.
- c) Extension de la durée des créances traitées.

**Contrairement aux programmes d'allègement de la dette souveraine tels que l'IADM et l'initiative PPTE, le Cadre commun du G20 ne prévoit pas d'annulation de la dette et,** à l'instar de l'ISSD, il n'y a pas de place pour les pays à revenu intermédiaire en situation de surendettement. Dans son cadre actuel, le Cadre commun du G20 a pour objectif louable de faire d'une pierre deux coups en comblant le déficit de financement du pays débiteur à court terme et en rétablissant la viabilité de la dette à moyen et à long terme. Il s'agit d'une nouvelle tentative de résoudre le problème insoluble du surendettement des pays à faible revenu afin de libérer des ressources pour le développement économique et social. Cela permettrait à son tour d'élargir la marge de manœuvre budgétaire pour la croissance intérieure et des interventions plus durables. Le Cadre commun du G20 a une longueur d'avance sur l'ISSD, qui a expiré, en offrant une nouvelle voie de négociation de la dette souveraine. Un tel exercice est approprié étant donné que les besoins de développement des pays en développement doivent être satisfaits tandis que les créanciers cherchent également des moyens de récupérer leur capital investi. Bien que relativement nouveau et dans sa troisième année, le Cadre commun n'a pas réussi à décoller. Aucun des trois pays qui ont officiellement demandé à bénéficier du traitement, à savoir la Zambie, le Tchad et l'Éthiopie, n'a conclu d'accord. Et jusqu'à présent, il n'y a eu aucune indication de nouvelles demandes d'adhésion au cadre commun. Cette situation n'est pas tout à fait surprenante.

### 4.1 Pourquoi le Cadre commun n'a-t-il pas décollé jusqu'à présent?

**Malgré son nom, le Cadre commun n'a rien de commun.** Tout d'abord, il s'agit d'une collection de divers groupes de créanciers dont les objectifs et les fonctions de perte sont contradictoires : Les créanciers officiels, comme la Chine, les créanciers privés, comme Glencore, et les détenteurs d'obligations internationaux, le Club de Paris et les membres du G20 ont tous des points de vue différents. Celles-ci se fondent sur la manière dont les engagements des différents pays doivent être gérés, avec des structures incitatives incohérentes. Ensuite, le Cadre commun exclut de nombreux pays en développement dont les dettes souveraines ne sont pas viables.

En outre, il n'y a pas de place ni de stratégies pour les économies à revenu intermédiaire en difficulté qui n'ont pas d'offres ou des perspectives minimales pour la réforme de leur dette. L'analyse de la viabilité de la dette publique et la crédibilité des données sur lesquelles se fondent les politiques internationales en matière de dette manquent de transparence. Enfin, la comparabilité de traitements reste opaque et le risque de déclasser les débiteurs. C'est pourquoi le Cadre commun du G20 était voué à l'échec dès sa création.

## 4.2 Des créanciers divers et des fonctions objectives différentes

**Pour combler le déficit de financement des pays à faible revenu et parvenir à la viabilité de la dette, comme le stipule le Cadre commun du G20, il faut une coordination simultanée de tous les créanciers et l'acceptation des conditions de traitement de la dette officielle bilatérale et commerciale.** Comme le montrent Tatonga et Alagidede (2022), depuis 2007, les pays africains ont attiré de nouvelles sources de financement sur les marchés obligataires internationaux, en utilisant une variété d'instruments de dette, auprès d'un groupe de créanciers divers et diffus. Cela a inévitablement élargi les sources de financement pour le continent et mis en place un mécanisme permettant de mesurer et d'évaluer le risque de crédit souverain. Au cours des quinze dernières années, plus de 21 pays africains ont fait appel au marché de la dette privée à partir de différentes juridictions et ont levé plus de 100 milliards de dollars en euro-obligations. Selon Smith (2019), le Ghana, le Bénin et l'Égypte ont levé plus de 36 milliards de dollars en 2019, et au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Gabon et en Zambie, l'encours des euro-obligations a dépassé 10 % du PIB en 2019. En s'attaquant à la crise de la dette souveraine sans s'attaquer à la dette privée, le Cadre commun du G20 se retrouve impuissant et inefficace. La Chine est désormais le plus grand prêteur bilatéral de l'Afrique, détenant plus de 73 milliards de dollars de la dette africaine en 2020 et près de 9 milliards de dollars de la dette privée. Plus de 40 % de la dette africaine est due à des créanciers privés, 26,6 % à des créanciers bilatéraux et 32,5 % à des créanciers multilatéraux (Harcourt et Robertson, 2023).

Il est nécessaire de comprendre la structure des incitations auxquelles sont confrontés les différents créanciers, mais ce n'est pas une condition suffisante pour mettre en œuvre avec succès le Cadre commun du G20. Par exemple, les créanciers officiels chinois veulent maintenir à la fois la valeur nominale de leur créance et un coupon qui couvre le coût de leurs fonds, à l'instar des taux commerciaux du LIBOR et des primes associées. Les créanciers officiels bilatéraux, le FMI et la Banque mondiale veulent un traitement de la dette à des conditions préférentielles. Les créanciers privés ne sont pas convaincus qu'il existe des incitations à la participation, car cette cohorte estime que l'abandon de leurs paiements de coupons enverrait un mauvais signal à leurs actionnaires. Par conséquent, les tensions entre créanciers ayant des motivations différentes rendent le cadre commun inapplicable, poreux et répugnant dans sa forme actuelle.



### 4.3 Allègement limité de la dette et risque de déclassement

**Le champ d'application du Cadre commun du G20 est biaisé en faveur des créances bilatérales des gouvernements, alors qu'environ 40 % de la dette de l'Afrique est détenue par des créanciers privés.** Ils ne s'intéressent qu'à la dette publique et à la dette garantie par l'État, ce qui limite à la fois la portée et l'attrait du cadre commun, même pour des candidats tels que le Tchad, l'Éthiopie et la Zambie. Ces pays débiteurs ont une dette publique composée d'une large base de créanciers privés.

Le manque de clarté sur les incitations à la participation du secteur privé rend leur implication improbable, car tout allègement de la dette offert dans le cadre de la dispensation actuelle serait abyssal. Sans une restructuration de la dette plus profonde et plus inclusive, le Cadre commun du G20 ne sera qu'une répétition des plans de restructuration précédents, qui n'ont jusqu'à présent donné que très peu de résultats, comme en témoigne le boomerang de la dette en Afrique.

Une autre caractéristique particulière du cadre commun, qui le rend inapplicable, est le problème de parasitisme typique de la restructuration de la dette souveraine. Pour que le Cadre commun du G20 soit couronné de succès, les créanciers commerciaux et officiels doivent être présents à la table des négociations. De plus, tous les créanciers doivent partager le coût et la charge de la restructuration. Cependant, les intérêts des créanciers individuels sont en contradiction avec les intérêts du groupe de créanciers collectifs. L'idéal serait que tous les créanciers acceptent la restructuration du Cadre commun du G20, partagent le fardeau économique et veillent à ce que les pays à faible revenu résolvent le problème de l'endettement qui pèse sur leur croissance. Cela pourrait se faire en respectant les conditions du service de la dette, conformément à une croissance stable, à la réduction de la pauvreté et au développement économique tels qu'ils sont inscrits dans les ODD et vantés par le FMI et la Banque mondiale. D'après l'analyse effectuée jusqu'à présent, les différents créanciers ne sont pas disposés à restructurer la dette s'ils pensent qu'une première mesure servira les intérêts d'autres créanciers. La tentation du problème du passager clandestin étant extraordinairement forte, chaque acteur essaierait de bénéficier de l'action commune sans supporter le coût de la restructuration.

Pour de nombreux pays à faible revenu qui luttent pour accéder à d'importantes sources de financement international, l'adhésion au Cadre commun sera une mauvaise nouvelle, voire un désastre. En effet, les agences de notation de crédit dominées par l'Occident risquent de dégrader les notes souveraines, ce qui entraînera une pénurie de liquidités, un coût élevé du capital et l'exclusion des marchés internationaux de capitaux. Cette réalité est tellement palpable que d'autres pays en développement n'ont jusqu'à présent pas réussi à prendre des mesures, notamment après l'expérience de l'Éthiopie et du Ghana. L'Éthiopie a vu sa cote de crédit abaissée par les principales agences de notation, Fitch, Moody's et S&P Global, dès l'annonce de son adhésion au Cadre commun. En février 2021, Fitch a abaissé la note des obligations à long terme en devises étrangères de l'Éthiopie de B- à CCC à la suite de la décision de demander une restructuration de la dette dans le cadre du Cadre commun du G20, étant donné que ses notes souveraines s'appliquent aux emprunts auprès du secteur privé.

Le Cadre commun exige que les pays débiteurs cherchent à obtenir un traitement de la part des créanciers du secteur privé, au moins dans des conditions favorables, comme convenu par le G20/Club de Paris et leurs créanciers bilatéraux officiels. Pour les agences de notation, le traitement de la dette au titre du cadre commun dans l'optique du « Distressed Debt Exchange » (DDE) constitue un cas de défaillance. C'est particulièrement le cas si les termes et les conditions sont sensiblement réduits alors que l'échange est nécessaire pour éviter un défaut de paiement traditionnel<sup>6</sup>. Moody's a suivi l'exemple de Fitch et a dégradé les obligations souveraines en dollars de l'Éthiopie en mai 2021, citant le risque croissant que les créanciers privés subissent des pertes alors que le pays demandait à rejoindre le Cadre commun du G20. Les tensions politiques entre le gouvernement et les rebelles de la région du Tigré ont ajouté à ces risques. Cette situation a encore affaibli les investissements étrangers, essentiels au financement à court et moyen terme du gouvernement<sup>7</sup>. La nouvelle de l'abaissement de la note a entraîné une baisse de 1,3 cent du rendement de l'obligation 2024 de l'Éthiopie. La punition infligée à l'Éthiopie a un effet dissuasif sur tout pays souhaitant bénéficier d'un traitement de la dette dans le Cadre commun du G20. Le Ghana est un exemple typique.

<sup>6</sup> Fitch (2021). L'accès au cadre commun pourrait conduire à un défaut de paiement. <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/common-framework-access-could-lead-to-sovereign-debt-default-16-02-2021>

<sup>7</sup> Reuters (2021). L'abaissement de la note de Moody's concernant le cadre commun du G20 frappe les obligations éthiopiennes. <https://www.reuters.com/article/ethiopia-bonds-idUSL5N2N52KD>

Le 4 février 2022, la note de l'émetteur à long terme et de l'obligation senior non sécurisée du Ghana a été abaissée de B3 à Caa1 par Moody's en raison de la « tâche de plus en plus difficile à laquelle le gouvernement est confronté pour faire face aux défis interdépendants de la liquidité et de l'endettement ». Il s'agit notamment de la sous-performance des recettes due à la pandémie, des conditions de financement serrées sur les marchés internationaux et de la diminution de la gouvernance et de la force institutionnelle, tout en créant des inflexibilités dans le soutien budgétaire du gouvernement. De manière clairement contradictoire, Moody's a justifié une « perspective stable » pour le Ghana malgré l'abaissement de la note à « Caa1 ». Pour ce faire, elle a reconnu les bons résultats du gouvernement en matière de politiques budgétaires efficaces et de maintien de diverses sources de financement. Fitch a également abaissé la note de l'émetteur à long terme en devises étrangères du Ghana de « CC » à « C », ainsi que les notes de l'encours de la dette en devises étrangères. S&P, en revanche, a choisi de maintenir sa note B avec des perspectives stables, ce qui témoigne des solides perspectives de croissance du Ghana (voir MoF, 2022).

Ces notes contradictoires de la dette ghanéenne illustrent bien le fait que les pays africains sont à la merci des agences de notation, le signe avant-coureur des banques multilatérales de développement et des fonds voutours qu'elles cherchent à attirer. Le Ministère Ghanéen des Finances a réagi très fermement à l'abaissement de la note de Moody's dans une déclaration qui résume le point de vue de nombreux gouvernements africains : « Nous sommes gravement préoccupés par ce qui semble être un parti pris institutionnalisé contre les économies africaines [...sic] alors que les analystes de notation de crédit adoptent des positions très conservatrices et une faible tolérance au risque pour les crédits souverains africains. Il est évident que cela ne tient guère compte de l'impact négatif sur le coût et l'accès au financement pour les souverains africains » (MoF, 2022).



Les concepteurs du Cadre commun du G20 ont ainsi imposé un coût d'adhésion énorme, ce qui explique pourquoi le Ghana a finalement traîné les pieds après l'expression initiale de son intérêt et, dans une large mesure, la raison de la faible participation des plus de 70 pays éligibles. Compte tenu de la partialité des agences de notation à l'égard des pays africains et du coût des déclassements, le Cadre commun du G20 est un obstacle plutôt qu'un facilitateur de la restructuration de la dette en Afrique, et les avantages de l'adhésion sont minuscules par rapport au coût. Comme l'affirment Ams et al. (2020), les coûts liés à la perception d'un défaut de paiement de la dette publique, notamment la perte d'accès au marché et les primes plus élevées, peuvent infliger des dommages collatéraux à l'économie. Par exemple, les défauts de paiement de la dette souveraine sont associés négativement au commerce, à l'investissement et au financement étranger des entreprises, à une réduction des prêts privés et à des poursuites judiciaires coûteuses et prolongées de la part des créanciers. Tous ces éléments sont trop coûteux à payer pour adhérer au Cadre commun.

Le fait de ne pas proposer l'annulation pure et simple de la dette et l'exclusion des économies à revenu intermédiaire pour lesquelles l'analyse de la viabilité de la dette révèle une situation de détresse et d'insolvabilité imminente témoigne d'une tentative d'effondrement du Cadre commun du G20 en matière de restructuration de la dette. La Tunisie et l'Égypte ont actuellement des ratios dette/PIB supérieurs à 80 %. Plus de 30 % des recettes d'exportation ont été consacrées au service de la dette en 2021 en Égypte et 21 % en Tunisie. Tous les indicateurs pointent vers une crise, mais le Cadre commun du G20 n'est pas intéressé à s'occuper des économies à revenu moyen.

#### **4.1.3. Manque de transparence des données relatives à la dette publique et analyse douteuse de la viabilité de la dette.**

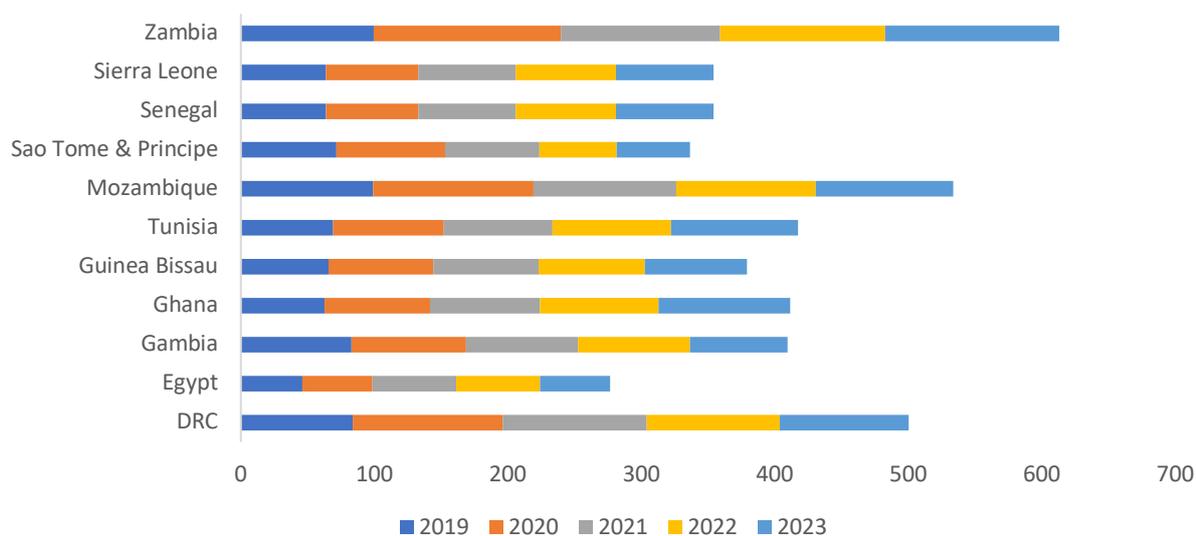
Le monde de la dette publique est entouré d'un grand secret, même si les documents publics et les politiques suggèrent le contraire. Historiquement, les dettes extérieures ont été la cible de la restructuration de la dette et des initiatives d'allègement de la dette telles que l'initiative PPTE/IADM, l'initiative ISSD et le Cadre commun du G20. La fiabilité et la disponibilité des données sur les instruments de la dette et les échéances sont des éléments clés d'une bonne gestion de la dette publique. Les clauses restrictives des BMD et des IFI sont très opaques et les conditions réelles des prêts ne sont pas entièrement divulguées aux débiteurs. Du côté des débiteurs, les rapports et la tenue des registres manquent de rigueur. Selon la Banque mondiale (2022), sur les 74 bénéficiaires de l'IDA, seul le Burkina Faso présente des rapports transparents sur sa dette. L'insuffisance et la fiabilité des données sur la dette publique sur lesquelles se base le Cadre commun sont des domaines qui doivent être révisés. Ce n'est que lorsque cet obstacle sera surmonté qu'il sera possible de déterminer l'état réel des positions de solvabilité ainsi que la sensibilité et la solidité des ratios de viabilité de la dette.

Les indicateurs de viabilité de la dette, tels que le ratio dette/PIB/RNB, sont délicats. L'indicateur ne tient pas compte de l'ampleur du surendettement, car il pondère un dollar dû aujourd'hui de la même manière qu'il pondère un dollar dû dans 50 ans. Malgré cette limitation, les cadres conjoints de viabilité de la dette de la Banque mondiale et du FMI demeurent l'approche dominante et unique d'évaluation et de gestion de la dette publique en Afrique et parmi les différents États membres du Fonds et de la Banque. L'un des principaux inconvénients des indicateurs de viabilité de la dette réside dans le fait qu'ils ne tiennent pas compte des risques climatiques et de ceux qui y sont liés dans l'évaluation de la solvabilité d'un pays. Pour un continent comme l'Afrique, où les chocs climatiques sont importants, cette lacune suscite des doutes quant à l'état réel du profil de la dette publique. Elle met en doute les mesures prises pour faire face à des situations de détresse imminentes. Le Cadre commun du G20 présente toutes les faiblesses d'indicateurs biaisés, de données non représentatives sur la dette souveraine et d'une description falsifiée de l'endettement de l'Afrique. C'est dans ces domaines qu'une réforme critique est nécessaire, comme indiqué dans la section 6.

## 5. UNE CRITIQUE QUANTITATIVE DES POLITIQUES ET PROGRAMMES D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE

L'analyse effectuée jusqu'à présent montre que le Cadre commun du G20 ne fait pas l'objet d'un consensus entre les différentes parties, les groupes de créanciers et les pays débiteurs et qu'il engendre en outre une restructuration de la dette plus longue et imprévisible. Cela pourrait nuire davantage aux processus de restructuration de la dette souveraine dans de nombreux pays en développement. L'exploration d'autres moyens d'améliorer la crise de la dette souveraine nécessite une appréciation approfondie des données et des modèles des trois dernières décennies de tentatives de restructuration des dettes de l'Afrique. Cette section propose une évaluation à travers le prisme d'indicateurs et de tendances fondés sur des données probantes dans les principaux domaines de la viabilité de la dette de certains pays PPTE/IADM et non PPTE/IADM. Elle harmonise l'expérience des pays qui ont bénéficié d'initiatives d'allègement de la dette et compare les résultats avec les pays à revenu faible et moyen qui n'ont pas bénéficié d'un allègement de la dette, en utilisant diverses mesures de performance. Ces catégories comprennent la dette brute en proportion du revenu, la croissance du PIB et son niveau par habitant, ainsi que l'épargne et l'investissement nationaux. Quel que soit l'indicateur utilisé, les données montrent que les pays bénéficiant de programmes d'allègement de la dette sont, en moyenne, moins performants que les pays qui n'en bénéficient pas. La figure 1 illustre le ratio dette publique/PIB pour les pays sélectionnés avant et après la pandémie.

**Figure 1 : Ratio dette publique/dette des pays africains endettés**



Source: Calculs des auteurs sur la base du WEO (2023)

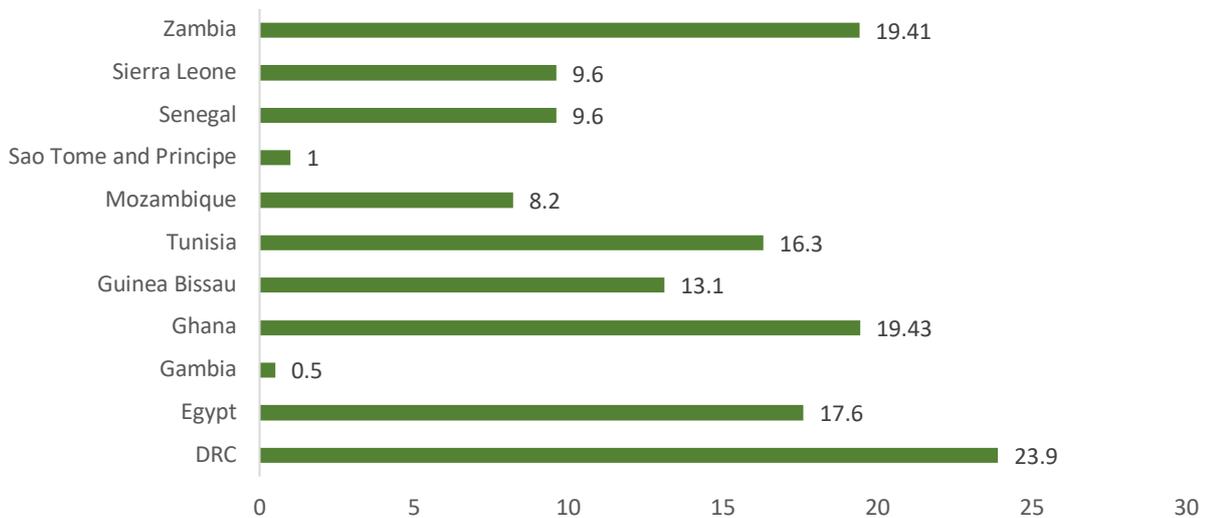
### Les contextes géopolitiques : La pandémie et la guerre entre la Russie et l'Ukraine ont amplifié les tensions sur les finances publiques en Afrique.

Entre 2019 et 2023, les pays africains ont connu une très forte augmentation des niveaux de dette publique, dépassant en moyenne 100% en RDC, en Zambie et au Mozambique. Plus de 80 % au Ghana, en Gambie et en Tunisie, et plus de 70 % en Sierra Leone, au Sénégal et en Guinée Bissau. À l'exception de la Tunisie, tous les pays étaient bénéficiaires de l'initiative PPTE/ IADM. La contraction de l'économie provoquée par la récession mondiale, les dépenses imprévues et dispendieuses liées à la pandémie, les chocs climatiques et la faible performance des principales sources de devises ont eu un impact sur la marge de manœuvre budgétaire des pays africains. Cela a intensifié les emprunts extérieurs en 2020/21 (BAD, 2022). L'augmentation des dépenses publiques a entraîné une forte hausse de la dette publique globale, de 23 % au Ghana et de 19 % en Zambie, et de plus de 17 % en Égypte (figure 2).



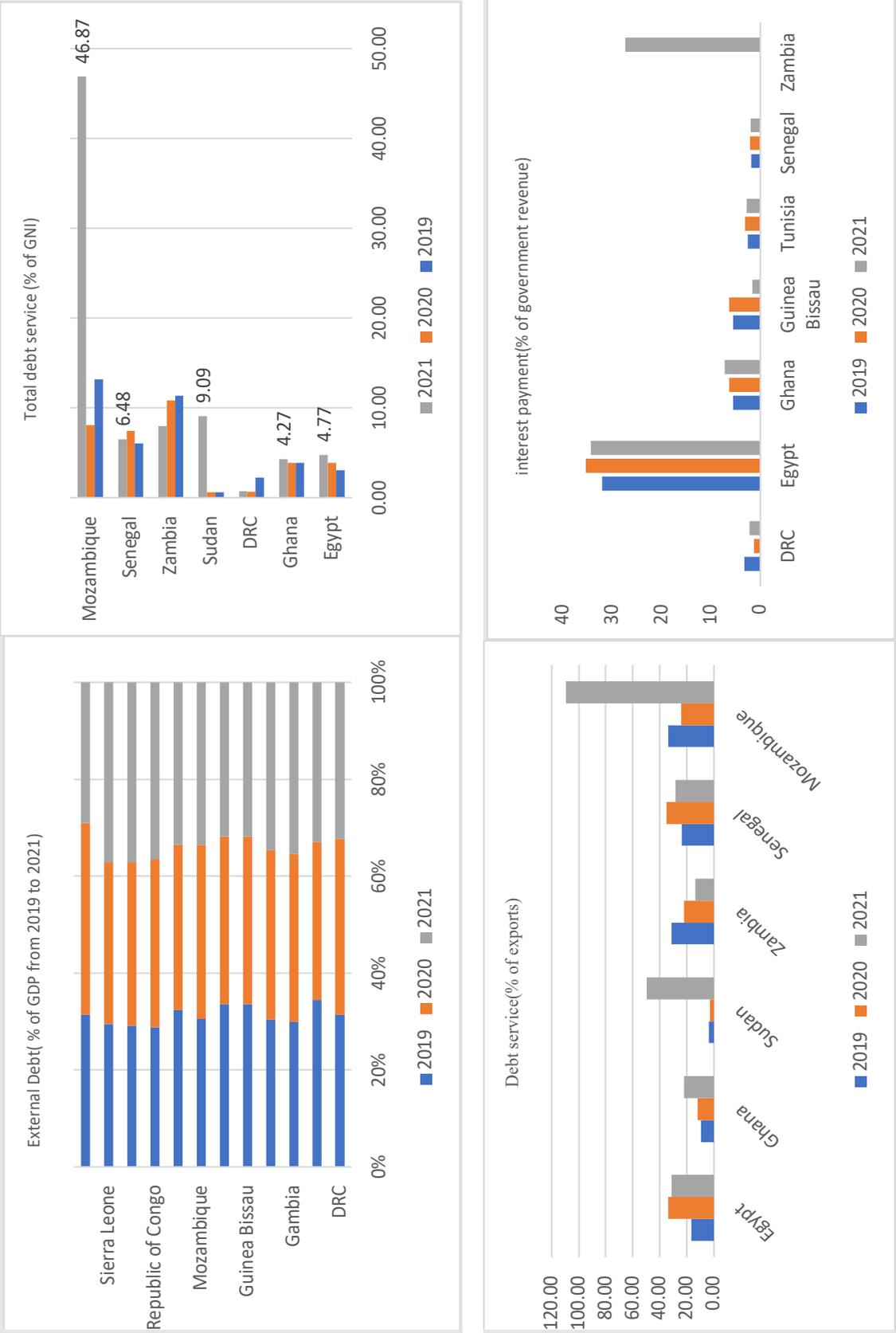
Selon la Banque mondiale (2000), l'initiative PPTTE visait à garantir qu'aucun pays pauvre ne soit confronté à un fardeau de dette ingérable. Pour les pays africains, l'initiative PPTTE a été complétée par l'IADM, qui a permis aux pays éligibles à l'initiative PPTTE de bénéficier d'un allègement de 100 % de la dette offert par le FMI, la Banque mondiale et le Fonds africain de développement (FAD). Les données disponibles auprès de la Banque mondiale et du FMI suggèrent que les objectifs déclarés et les résultats réels des efforts d'allègement de la dette sont en contradiction avec les objectifs de développement économique national et durable. Les niveaux passés et actuels de la dette publique en Afrique nécessitent des annulations complètes dans un premier temps, l'élaboration de méthodes de financement du secteur public centrées sur l'Afrique dans un deuxième temps, et des solutions locales dans chaque pays dans un troisième temps.

**Figure 2: Augmentation en points de pourcentage de la dette publique (2019-2023)**



Source: Calculs des auteurs sur la base des WEO (2023)

**Figure 3: Augmentation du coût du service de la dette extérieure.**



Source: Indicateurs du développement dans le monde, 2023

Une analyse plus approfondie est nécessaire pour contextualiser la profondeur des solutions requises et parvenir aux conjectures envisagées dans le présent document. En utilisant le coût de la dette, le service de la dette extérieure, mesuré comme une combinaison de biens et de services, de recettes d'exportation, ainsi que d'entrées de revenus primaires et de transferts de fonds des travailleurs, a été important en Afrique. Ces éléments ont accru les risques d'une dette insoutenable.

Selon la Banque mondiale (2023), pour les pays qui ont bénéficié d'un allègement de la dette, la charge du service de la dette et la dette publique dans les pays à faible revenu ont augmenté de plus de 1 %. D'après nos calculs dans la figure 3, les paiements du service de la dette (principal et intérêts) détournent des ressources vitales des dépenses intérieures et étranglent l'effort de développement de l'Afrique. L'Égypte a consacré plus de 32 % des recettes publiques au service de la dette en 2020, soit bien plus que les dépenses combinées pour l'éducation (12 %) et la santé (6 %). Le Ghana et la Guinée-Bissau consacrent plus de 5 % de leurs recettes publiques au service de la dette et, en 2021, la Zambie y consacra 27 % de ses recettes publiques. Le Mozambique consacre la quasi-totalité de ses revenus au remboursement de la dette. L'augmentation de la charge du service de la dette et l'importance de l'encours de la dette extérieure dans le portefeuille de dettes de l'Afrique montrent que l'allègement de la dette n'a pas fonctionné. Plus important encore, les perspectives de mesures futures d'allègement de la dette ne fonctionneront pas pour l'Afrique dans les conditions actuelles de l'architecture de restructuration de la dette.

## 5.1 Conjecture 1 :

### **L'allègement de la dette par les institutions financières multilatérales et internationales est en corrélation avec des performances de production plus faibles dans les économies à faible revenu**

L'analyse des données de la Banque mondiale et du FMI (tableaux 1 et 2) montre que les pays bénéficiant d'un allègement de la dette ont enregistré une croissance plus faible dans le passé et à l'heure actuelle. Les pays non PPTE/IADM ont connu une croissance moyenne de 5 %, contre 3 % pour les PPTE/IADM au cours de la période 1990-2023. L'allègement de la dette est généralement une mauvaise nouvelle pour l'Afrique, car il entrave la croissance par plusieurs canaux en raison des goulets d'étranglement réglementaires (voir Easterly, 2002). Il favorise le financement d'investissements improductifs et le recyclage de la dette, tandis que le coût élevé du capital draine des ressources vitales de l'économie nationale vers le service de la dette extérieure. Dans un sens, l'allègement de la dette constitue une stratégie à double sens, conditionnant les pays en développement à emprunter davantage et orientant les programmes de prêts par le biais des banques multilatérales de développement et des institutions financières internationales. Les prêts concessionnels de l'IDA, l'augmentation de l'encours de la dette publique et la charge du service de la dette illustrent le paradoxe de l'allègement de la dette et des prêts multilatéraux.

En tentant d'alléger le sort des pauvres, on ne fait qu'aggraver leur situation, car l'allègement de la dette crée un canal de siphonnage par le biais des paiements du service de la dette et perpétue la pauvreté et le sous-développement. Ceci est possible en augmentant le nombre de prêts accordés dans le cadre des initiatives mondiales d'allègement de la dette. L'initiative PPTE a permis d'alléger la dette de 12 milliards de dollars et d'accorder 42 milliards de dollars de nouveaux prêts. L'ISSD a suspendu moins de 50 milliards de dollars de paiements d'intérêts en échange de plus de 100 milliards de dollars de nouveaux prêts et de financements d'urgence. L'ampleur des progrès et la nature répétitive de ces cycles d'endettement devraient maintenant être suffisamment perceptibles pour offrir d'autres cadres de réflexion sur l'allègement de la dette des gouvernements africains. Une solution basée sur l'Afrique qui finance les investissements nationaux sur les rentes des ressources naturelles et l'émergence de nouveaux actifs financiers soutenus par la dotation en richesses naturelles offre le potentiel d'un changement qualitatif. La résurgence d'un continent africain dépourvu de dette mettrait fin à la pauvreté et à la faim, écho de l'Agenda 2063, l'Afrique que nous voulons.

**Tableau 1 : Analyse simultanée du PIB moyen par habitant pour les pays africains**

<b>PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS ET INITIATIVE D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE MULTILATÉRALE</b>												
	DRC	Congo	Gambie	Ghana	Libéria	Madagascar	Malawi	Sénégal	Sierra Leone	Zambia	Moyenne	
1990-2000	764.76	1109.50	810.98	945.62	303.14	312.24	421.59	746.15	256.90	431.05	610.19	
2001-2010	247.90	2176.67	731.96	1209.39	359.05	406.49	434.27	1029.52	318.11	872.13	778.547	
2011-2023	531.67	3185.60	736.75	2171.15	684.29	525.04	520.58	1426.50	540.14	1436.70	1175.84	
<b>PAYS PAUVRES QUI NE SONT PAS TRÈS ENDETTÉS ET INITIATIVE D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE MULTILATÉRALE</b>												
	Angola	Guinée équatoriale	Eswatini	Gabon	Kenya	Lesotho	Maurice	Namibia	Nigéria	Seychelles	Moyenne	
1990-2000	636.41	662.99	1845.47	5203.23	635.70	468.25	3527.50	2213.86	944.08	6683.21	2282.07	
2001-2010	2216.74	11528.34	2890.27	6920.38	867.01	774.97	6079.79	3582.28	1408.78	10205.28	4647.38	
2011-2023	3712.70	12870.50	4075.56	8826.44	1824.57	1188.60	10153.80	5211.38	2416.97	15592.70	6587.32	

**Source:** Calculs des auteurs à partir de la base de données des Perspectives de l'économie mondiale, avril 2023. Notes : Le PIB moyen par habitant pour la période 1990-2023 est de 4505 \$ pour les pays non PPTE, contre 854 \$ pour les PPTE.

**Tableau 2 : Performances comparatives simultanées des PPTE/IADM et des pays non PPTE**

<b>PAYS PAUVRES TRÈS ENDETTÉS ET INITIATIVE D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE MULTILATÉRALE</b>												
	RDC	Congo	Gambie	Ghana	Libéria	Madagascar	Malawi	Sénégal	Sierra Leone	Zambie	Moyenne	
Sode du compte courant	-1.97	-2.76	-5.20	-4.25	-14.25	-6.19	-7.31	-7.04	-11.47	-1.80	-6.22	
Dettes publiques	58.12	66.43	70.96	48.13	196.77	65.64	46.06	43.45	81.99	83.25	76	
Croissance du PIB	1.77	1.90	3.21	5.18	2.77	2.48	4.02	3.82	2.19	3.85	3	
Investissement	17.48	37.57	12.10	27.75	0.00	21.11	9.13	20.69	11.81	35.22	19	
Épargne	9.61	36.84	7.34	23.93	0.00	14.92	1.56	13.57	0.95	26.16	13.5	
<b>PAYS PAUVRES QUI NE SONT PAS TRÈS ENDETTÉS ET INITIATIVE D'ALLÈGEMENT DE LA DETTE MULTILATÉRALE</b>												
	Angola	Guinée équatoriale	Eswatini	Gabon	Kenya	Lesotho	Maurice	Namibia	Nigéria	Seychelles	Moyenne	
Sode du compte courant	1.62	-16.85	0.68	5.82	-2.74	-4.47	-4.39	-1.02	3.29	-11.43	-2.95	
Dettes publiques	63.28	50.22	20.40	58.96	45.88	53.81	63.69	32.34	33.89	111.86	53.43	
Croissance du PIB	5.57	17.15	3.16	2.24	3.64	2.72	3.96	3.17	4.40	3.85	4.99	
Investissement	25.59	39.89	20.84	28.43	18.64	36.97	23.78	20.90	16.76	28.98	26.08	
Épargne	4.62	-7.85	2.26	8.40	-1.09	0.71	-1.66	0.01	5.10	-8.05	0.25	

**Source:** Calculs des auteurs à partir de la base de données des Perspectives de l'économie mondiale d'avril 2023 : Notes : la dette publique (brute), la croissance du PIB, l'investissement et l'épargne sont tous mesurés en pourcentage du PIB pour la période 1990-2023.

## 5.2. Conjectures thématiques contextualisées basées sur des données empiriques.

### Conjecture 2 :

#### **Les programmes multilatéraux d'allègement de la dette accrochent perpétuellement les pays débiteurs au cycle de la dette et engendrent la pauvreté.**

Une analyse critique des performances des pays ayant mis en œuvre des programmes d'ajustement structurel dans les années 1980, des documents de stratégie de réduction de la pauvreté dans les années 1990 et des réformes de la dette au cours des trois dernières décennies montre une croissance globale plus faible et une détérioration de la qualité de vie et des institutions. Dans un souci d'espace, notre analyse n'a porté que sur les aspects quantitatifs, laissant à de futures recherches les évaluations qualitatives telles que la qualité de vie, les valeurs de bien-être, les intérêts économiques et la performance globale d'autres indicateurs de développement.

Le PIB par habitant pour les PPTE/IADM est inférieur au seuil de 1045 dollars fixé par la Banque mondiale pour les économies à faible revenu. Il s'est élevé en moyenne à 854 dollars pendant plus de trois décennies (1990-2023), alors que le revenu par habitant des pays non PPTE a atteint 4 500 dollars au cours de la même période (tableau 2). Le Ghana, le Congo, le Sénégal et la Zambie ont vu leur revenu par habitant sortir de la catégorie des faibles revenus, en partie grâce au rebasage du revenu national, à une meilleure comptabilité et à d'autres changements structurels. Pourtant, la grande majorité des PPTE/IADM sont encore très pauvres. Par exemple, le Congo compte près de 64,9 % de sa population dans l'extrême pauvreté et se classe au 7<sup>e</sup> rang des pays les plus pauvres, suivi par la Zambie (54,4 %), le Sénégal (46,7 %) et le Ghana (23,4 %). En fait, rien n'indique que la situation va s'améliorer avec le taux de croissance actuel, accompagné des niveaux d'endettement récents et renforcé par le même ensemble de politiques inchangées.

La dette brute du Liberia s'élevait en moyenne à 197 % pour la période 1990-2023. La Gambie, la Sierra Leone et la Zambie ont enregistré respectivement 70 %, 81 % et 83 %, dépassant constamment les ratios communs de viabilité de la dette de la Banque mondiale et du FMI. Si l'on tient compte de l'exception que constitue l'exclusion du Liberia, la dette moyenne des pays PPTE dépasse 62 %. Parmi les pays non PPTE/IADM (à l'exclusion des Seychelles, 111 %), cela donne une dette publique brute/PIB de 46 % et représente une différence de 16 % par rapport aux PPTE/IADM. Les valeurs aberrantes surestiment la dette publique de plus de 7 %. La différence entre les pays qui ont bénéficié d'un allègement de la dette et ceux qui n'en ont pas bénéficié est évidente. L'allègement de la dette est généralement mauvais pour la croissance, et un ratio dette publique/PIB élevé étrangle les potentiels de croissance. Il perpétue les faibles taux de développement en affaiblissant les investissements (voir la troisième hypothèse ci-dessous). Cela crée à son tour une mentalité de dépendance et aucun pays n'a réussi à sortir de l'endettement extérieur au cours des trois dernières décennies. Cela remet en question la poursuite de l'agenda des banques multilatérales de développement et des clubs de Paris et de Londres.

En l'absence d'un changement significatif d'orientation politique, les pays en développement continueront à suivre le même cycle dette-pauvreté-faible croissance. Du point de vue de l'économie politique, la dette des pays en développement est l'un des canaux qui permettent de préserver l'architecture financière et monétaire vicieuse de l'après-1945. Les pays qui continuent à bénéficier des prêts actuels et passés du FMI, de la Banque mondiale, du Club de Paris et du financement classique du développement forment un seul et même groupe. Il est peu probable qu'ils sortent de leur statut actuel de pays à faible revenu et de pays sous-développés.

Une réforme de l'architecture financière et monétaire existante est nécessaire pour mettre fin aux engagements financiers débilissants des pays en développement. Une telle réforme devrait être conditionnée par des incitations créées pour mettre fin à la dette publique extérieure, tant de la part des débiteurs que des créanciers. Les coalitions de débiteurs et la répudiation forceront les créanciers à se réveiller, à proposer de meilleurs contrats de dette et à établir de nouvelles normes en matière de cocréation d'égalité et de transactions financières non exploitantes.



Les pays en développement ont besoin de nouveaux dirigeants ayant une vision nouvelle des différentes possibilités, et ils devraient concevoir des instruments de financement alternatifs en dehors du système de la monnaie fiduciaire, et leurs politiques de développement doivent se concentrer de plus en plus sur la collecte de revenus provenant des rentes des ressources naturelles et des taxes basées sur la consommation afin de promouvoir leur solvabilité. Cela permettrait d'exploiter les richesses naturelles et humaines du continent pour le bénéfice de tous. Des politiques saines qui font correspondre les dépenses aux recettes et minimisent les distorsions renforceront le rôle de l'Afrique dans la prochaine vague mondiale de développement. Les créanciers devraient offrir une annulation inconditionnelle de toutes les dettes. L'Afrique est un créancier net et a déjà remboursé toutes ses dettes grâce à l'exploitation de ses ressources économiques par les groupes créanciers.

### **Conjecture 3 :**

## **Les programmes existants d'allègement de la dette affaiblissent les investissements publics ; la nouvelle dette finance des investissements de mauvaise qualité ; les données sur la viabilité de la dette sont douteuses.**

Les données comparatives montrent que les pays non PPTe/IADM s'en sortent globalement mieux en termes d'investissements publics. Bien que l'investissement total augmente dans certains pays PPTe/IADM, collectivement, le taux d'accumulation de capital par le biais d'investissements dans les infrastructures et la formation de capital fixe est plus élevé dans les pays non PPTe/IADM (26 %) que dans les pays PPTe/IADM (19 %). Les investissements financés par l'argent de l'allègement de la dette ont une productivité plus faible, synonyme de recyclage de la dette, où l'emprunt tend à financer une grande partie des dépenses récurrentes et une mauvaise application à grande échelle des fonds empruntés.

Sur l'ensemble du continent, les entreprises d'État ont joué un rôle important dans les investissements publics et ont représenté 31 % des investissements dans les projets d'infrastructure en 2017 pour l'Afrique subsaharienne (FMI, 2021a). La majeure partie de la dette publique et de la dette garantie par l'État est canalisée vers des entreprises d'État dysfonctionnelles. Celles-ci représentent une part importante des bilans du secteur public, avec un passif d'une valeur moyenne de 20 % du PIB et un actif d'environ 32 % du PIB (Banque mondiale, 2010). Plusieurs entreprises d'État de l'Afrique subsaharienne n'ont cessé d'être déficitaires et sont confrontées à des contraintes de liquidité, d'où la nécessité de procéder à des renflouements importants et durables (FMI, 2021b). Cette situation n'est pas propre à l'Afrique subsaharienne. De nombreuses entreprises publiques drainent souvent les ressources publiques dans la plupart des pays à revenu intermédiaire endettés d'Afrique du Nord, tels que l'Égypte, le Maroc et la Tunisie. Pourtant, l'État utilise de multiples moyens pour les maintenir à flot (voir Banque mondiale, 2015). La dette publique et la dette garantie par l'État réduisent la marge de manœuvre budgétaire pour d'autres dépenses prioritaires et pèsent en permanence sur le budget public. Leur sous-performance et l'utilisation inefficace des ressources ont un impact direct sur les finances publiques en raison des recettes non perçues et des coûts fiscaux nécessaires pour soutenir la poursuite des opérations, ce qui a pour effet d'évincer les dépenses sociales et de croissance indispensables. L'allègement et la viabilité de la dette actuelle dépendent de manière cruciale de données fiables et complètes sur la dette de la part des débiteurs et des créanciers. Cela permettrait en effet de mieux estimer la nature et l'ampleur de l'allègement de la dette nécessaire pour rétablir la viabilité des pays endettés. Bien que le prêt et l'emprunt responsables reposent sur la confiance et la transparence, les schémas de prêt des créanciers et des débiteurs révèlent l'inverse. Selon la Banque mondiale (2021x), près de 40 % des pays en développement à faible revenu n'ont jamais publié les données relatives à leur dette.

Les données sur les engagements de l'administration centrale sont opaques et les données sur la dette sont obscurcies aux niveaux inférieurs de l'administration. Les données sur les entités publiques, y compris la banque centrale et la dette garantie par l'État et contractée par des entreprises publiques et privées détenues en totalité ou en partie, ne sont pas crédibles pour l'analyse de la viabilité de la dette. Le manque de données précises et crédibles met à mal les cadres de viabilité de la dette existants pour les pays à faible revenu. Rivetti (2021) a démontré qu'en comparant les données de la dette publique à travers les sources disponibles, on peut noter des divergences allant jusqu'à 30% du PIB. Les pays africains n'échapperont pas à l'endettement en utilisant les mêmes indicateurs de viabilité de la dette, tels que le ratio dette/PIB/RNB. Cet indicateur pondère un dollar dû à ce jour de la même manière qu'il pèsera un dollar dans 30 ans.

Malgré cette limitation, les cadres conjoints de viabilité de la dette de la Banque mondiale et du FMI restent l'approche dominante et unique de l'évolution et de la gestion de la dette publique dans les pays en développement. En outre, les indicateurs de viabilité de la dette ne tiennent pas compte des risques climatiques et des risques liés au climat dans l'évaluation de la solvabilité d'un pays. Pour une région comme l'Afrique subsaharienne, où les chocs climatiques sont importants, cette lacune soulève des doutes quant à l'état réel du profil de la dette publique de la région. De nouvelles mesures de la position de la dette publique basées sur la richesse naturelle et évaluées à des valeurs justes et comparatives sur les marchés mondiaux et locaux sont la voie à suivre.

## 6. RECOMMANDATIONS POLITIQUES

L'analyse précédente indique que les politiques de gestion de la dette des BMD et des IFI ne sont pas alignées sur l'augmentation de la dette en Afrique et parmi les bénéficiaires de l'allègement de la dette. Les trois dernières décennies ont montré que les programmes d'allègement de la dette élaborés et soutenus par le Fonds/la Banque et les prêteurs du Club de Paris ne sont pas la panacée à la crise de la dette de l'Afrique, mais la cause de tout le cycle dette-pauvreté-sous-développement. Une recommandation politique critique et sans préjugés se concentrera sur les réformes du paradigme existant du cadre commun, sur les réformes légères et fragmentaires qui s'attaquent à la crise de la dette à court et à moyen terme, et sur la réforme fondamentale de la dette et la refonte des paradigmes dominants pour guérir l'Afrique de son surendettement.

### 6.1. Réforme du cadre commun du G20

**Étendre le champ d'application du cadre commun et le rendre plus large et plus inclusif.** Hormis les quelques pays qui ont jusqu'à présent sollicité un traitement de la dette, de nombreux pays à faible revenu éligibles sont tout simplement restés à l'écart en raison des complications liées au Cadre commun du G20. Même si des économies à revenu moyen comme l'Égypte et la Tunisie sont en situation de surendettement, le cadre est bloqué au niveau de la définition des revenus et de la catégorisation du traitement de la dette. La couverture de la seule dette publique et de la dette garantie par l'État laisse une grande partie des autres passifs éventuels sans traitement. L'extension du Cadre commun du G20 au-delà de ces contraintes nécessite une reformulation minutieuse des conditions inscrites dans le Club de Paris (2020) et un engagement des créanciers à étendre le champ d'application et la couverture de l'allègement de la dette au-delà de l'ISSD.

### 6.2 Création d'opportunités pour une répartition égale des charges du service de la dette entre les créanciers.

Le G20 devrait élargir le CoT afin d'y inclure les créanciers privés et les non-membres du Club de Paris qui sont actuellement en dehors du cadre. D'un point de vue conceptuel, cela est plausible lorsque les avantages revenant à tous les créanciers sont entièrement partagés et que le statut de créancier privilégié est abandonné (Amegashie, 2023). Le plus grand créancier privé du Tchad, Glencore, le conglomérat suisse d'exploitation minière et de matières premières, a été réticent à proposer une restructuration de la dette en raison du manque d'incitation financière et du coût de l'absorption des paiements de restructuration de la dette pour les actionnaires.

Pour la seule année 2020, le Tchad a payé plus de 85 % des intérêts de sa dette extérieure à Glencore, soit 45 millions de dollars (FMI, 2020z). La logique économique standard y verra une perte importante et une réduction significative de la valeur de l'entreprise pour les actionnaires. Pour les créanciers privés dont les taux d'intérêt sont inférieurs à ceux du marché, la restructuration n'est pas attrayante.



Il est possible de remédier à cette situation en améliorant l'avantage net de la restructuration de la dette pour les créanciers privés et les détenteurs d'obligations grâce à un avantage fiscal compensatoire équivalent à l'allègement de la dette abandonné au niveau local. Globalement, l'abandon des paiements du service de la dette peut être converti en financement de projets durables dans les pays à faible revenu où les créanciers privés et les détenteurs d'obligations investissent. Un recadrage du Cadre de commun du G20 permettant des exemptions et des allègements fiscaux pour les créanciers privés pourrait fondamentalement améliorer la participation.

### **6.3 L'amélioration de la transparence de la dette est une étape importante pour que le Cadre commun du G20 fonctionne pour les économies à faible revenu.**

TÀ cette fin, le G20 devrait encourager la divulgation complète de la dette parmi les créanciers et l'amélioration des rapports parmi les débiteurs. La divulgation des garanties de l'administration centrale (y compris les noms des bénéficiaires), des comptes créditeurs, des détails de la collatéralisation et des passifs éventuels liés à la dette doit être améliorée. La notification de la dette infranationale devrait être renforcée par des systèmes numérisés. Le profil des échéances, les informations clés sur les clauses de la dette et les rapports structurés sur les instruments et les opérations de dette extérieure doivent être correctement documentés.

#### **La transparence de la dette devrait aller de pair avec des mesures correctes de la viabilité de la dette.**

Le cadre actuel de viabilité de la dette n'est pas adapté à la réalité et ne tient pas compte du développement autour de la croissance verte, de la transition énergétique et de la viabilité.

**Un gel de la dette de l'Afrique pendant que les éléments clés du Cadre commun du G20 sont élaborés est une condition nécessaire pour le traitement actuel et futur de la dette.** Il est nécessaire de geler les intérêts, les remboursements du principal et la suspension généralisée du service de la dette. Dans le même temps, les termes du Cadre commun sont correctement précisés pendant que les négociations sur la restructuration se poursuivent.

### **6.4 Réforme progressive de la restructuration et de la gestion de la dette.**

**L'utilisation productive des fonds empruntés devrait inspirer les politiques d'emprunt et les actions des États africains,** car les prêts extérieurs ont un coût important pour les pays africains en termes de service de la dette, tant pour le principal que pour les intérêts, ainsi qu'en termes d'arbitrage fondamental entre l'affectation de fonds publics au service de la dette et la fourniture de biens publics. Compte tenu des coûts impliqués, il convient d'éviter d'utiliser les prêts pour assurer le service des prêts existants et financer la masse salariale et les dépenses récurrentes. Lorsque les dépenses en subventions sont inévitables, les politiques publiques doivent veiller à ce qu'elles soient correctement ciblées. Les investissements dans les infrastructures qui sont économiquement réalisables et défendables sur le plan des coûts et des bénéfices peuvent générer des revenus pour assurer le service de la dette publique.

Les gouvernements africains ont la responsabilité de veiller à ce que les principes énoncés dans la Charte africaine des emprunts soient respectés. Ce sont les premiers pas pour sortir du borbier de l'endettement éternel.

La Charte d'emprunt encourage les gouvernements africains à emprunter consciemment afin d'éviter la contraction mécanique des prêts provenant de sources bilatérales et multilatérales. Le coût et les avantages des prêts extérieurs doivent être soigneusement évalués. Seuls les prêts qui démontrent une rentabilité sociale et économique importante, sans restriction de liberté, devraient être contractés en tant qu'interventions transitoires et à leur juste valeur. Le continent est suffisamment éveillé pour percevoir les contradictions des politiques et programmes du Fonds et de la Banque au cours des 70 dernières années.

Les trois dernières décennies ont révélé les contradictions des pièges évidents des modèles. Les cycles de l'initiative PPTe, de l'IADM, de l'ISSD et du Cadre commun du G20 sont spécifiquement conçus pour maintenir le Sud Global dans un mouvement perpétuel de sous-développement. Cette connaissance libère les dirigeants s'ils peuvent voir clair dans le jeu et concevoir des politiques visant à améliorer les conditions de vie des citoyens et à leur rendre le pouvoir. Pour l'Afrique, telle est la promesse. Le continent possède plus de 60 % de terres arables et regorge de richesses humaines et naturelles qui pourraient alimenter sa croissance si elles étaient déployées de manière productive.

## 6.5 Des prêts et des emprunts transparents:

Une bonne gestion de la dette publique est tributaire de la fiabilité et de l'exactitude des données, tant du point de vue des emprunteurs que des prêteurs. Les conditions essentielles des contrats de prêt doivent être examinées avec soin et rendues publiques rapidement. Les gouvernements devraient publier les clauses contractuelles lorsque les contrats de prêt sont regroupés avec des contrats de droits d'extraction ou de commerce. Les organismes parapublics devraient publier les flux de paiement pour les prêts souverains. Compte tenu de leur nature complexe et de leur importance, les prêts garantis par l'État devraient être inscrits au budget, approuvés par les ministères des finances des pays et soumis à un contrôle parlementaire (le cas échéant).

## 6.6 Réforme fondamentale de l'architecture de la dette souveraine

**La coalition des débiteurs et la répudiation constituent un angle d'attaque solide pour négocier** les conditions de la dette souveraine de l'Afrique. Les clubs de Londres et de Paris, l'OCDE, le G7 et les banques multilatérales de développement sont des cartels du côté de l'offre. Des clubs similaires devraient se trouver du côté de la demande afin d'établir un équilibre stable. Un club de débiteurs africains négociera un moratoire sur le remboursement de la dette pour le continent en décalant les échéances et en éliminant les charges d'intérêt. Les pays devraient honorer ces dettes au bout d'une décennie. Par la suite, les nations créancières devraient annuler sans condition toutes les dettes de l'Afrique, et les recettes devraient être directement affectées à des projets productifs, avec des résultats et une évaluation clairs de ces investissements. Tous les paiements de la dette ainsi économisés devraient être ancrés dans les priorités nationales de développement, dont l'abus devrait être considéré comme une trahison. Si les créanciers ne parviennent pas à s'aligner sur les conditions du club des débiteurs, la répudiation de la dette devrait être invoquée. Il existe une solution.

L'Afrique devrait revenir à la naturalité et utiliser l'avantage comparatif des ressources naturelles dont elle est dotée. Les taxes à la consommation devraient remplacer tous les impôts sur le revenu, et les recettes nationales devraient être réaffectées à l'extraction des rentes des ressources naturelles. Les gouvernements africains devraient réduire le gaspillage excessif d'énergie consacré à la recherche de ressources en dehors du continent et se concentrer sur l'exploitation des avantages offerts par la nature.

Cela permettra de libérer la créativité et de raviver l'esprit d'entreprise qui a été bloqué par le système monétaire et financier alimenté par la dette.

## 6.7 La réforme de l'architecture financière internationale est la condition sine qua non d'une saine création de richesse mondiale et de la réalisation de l'Agenda 2063 et des objectifs de développement durable.

Les réformes minimalistes telles que le Cadre commun du G20 devraient être rejetées en raison de leur caractère injuste, ad hoc et désordonné, et être remplacées par un nouveau mécanisme de restructuration de la dette souveraine, complet, équitable et efficace, fondé sur les principes de gestion de la dette souveraine des Nations unies. Ce mécanisme serait contraignant pour tous les créanciers. Les principaux écueils sont que les principes de gestion de la dette souveraine de l'ONU ont été promulgués depuis 2015 avec une participation limitée de membres clés tels que le FMI, sans aucune conséquence. L'existence des principes de l'ONU n'a pas empêché les cycles d'endettement récents et passés, transformant l'ONU en un chien qui aboie mais ne mord pas. L'ONU elle-même et les banques multilatérales de développement doivent être réformées ; toutefois, il n'est pas dans l'intérêt de l'élite de contrôle actuelle de procéder à des changements significatifs et de perturber le statu quo. Jusqu'à présent, les Nations unies, les IFI et les BMD ont défié les réformes venant d'en haut, laissant les réformes externes imposées par les exigences du moment comme l'option la plus viable.

Le rôle de plus en plus dominant de la Chine en tant que prêteur aux pays pauvres au cours de la dernière décennie constitue un point de départ pour poser les bonnes questions, et le déséquilibre du système financier mondial devrait être contrebalancé par la montée en puissance des BRICS. Ceux-ci introduiraient de nouvelles alternatives pour les pays développés et les pays en développement sur le marché mondial de la dette. Par conséquent, la réforme de l'architecture financière mondiale pour permettre à un plus grand nombre de voix de s'exprimer est compatible avec un financement sain et équilibré du développement mondial. L'élargissement des BRICS aux principaux producteurs de pétrole et à davantage de pays du Sud, associé au lancement d'une nouvelle monnaie, devrait perturber la domination du système financier mondial d'après 1945.

Cela ouvrirait de nouvelles perspectives en matière de tarification de la dette et d'émission de nouveaux instruments adossés à des actifs réels. En outre, les mesures défectueuses de viabilité de la dette devraient céder, et l'emprise du FMI et de la Banque mondiale sur le système financier mondial s'estompera. Nous voyons une véritable réforme de l'architecture financière internationale menée par des institutions alternatives qui offrent de meilleures conditions aux pays en développement.

## **6.8 African Financial Asset (AfA), Une nouvelle monnaie adossée à l'or pur devrait être mise en place sur tout le continent pour résoudre les problèmes monétaires et financiers persistants engendrés par le système financier international basé sur la monnaie fiduciaire.**

Cette idée bénéficie d'un puissant soutien empirique, compte tenu des ressources dont dispose l'Afrique et du fait qu'elle est créancière nette du reste du monde. Le continent africain possède plus de 30 % des ressources minérales restantes et plus de 60 % des terres arables. Un retour à l'or comme forme naturelle de monnaie pour les transactions, le stockage des richesses et les investissements tirés des rentes des ressources naturelles devrait jeter les bases d'une nouvelle Afrique dépourvue de dette. Les atouts nationaux de la dotation en ressources devraient être convertis en un actif réel, appelé African Financial Asset (AfA), adossé à l'or. L'inversion de la tendance au sous-développement induit par la dette en Afrique peut être stoppée dans son élan par un retour à la base fondamentale de l'économie, qui est profondément enracinée dans les richesses naturelles. C'est là que réside l'avantage comparatif incontesté de l'Afrique.

Les réformes fondamentales permettent de mettre un terme à la crise de la dette, non pas par la gestion, mais par la guérison de la dette, grâce à des modèles alternatifs au cheval de bataille standard de la gestion de la dette publique.

L'histoire et l'expérience actuelle montrent que le développement alimenté par la dette n'est pas durable. L'AfA est indexée sur les minéraux précieux de l'Afrique, dont la garantie des coffres du Ghana, de l'Afrique du Sud, du Soudan, du Mali et du Burkina Faso, les principaux pays producteurs d'or, suffit à créer une plateforme stable pour le financement continental. Contrairement aux prêts fondés sur les ressources naturelles, les devises adossées aux matières premières, fournies par le reste du continent africain, chaque contribution étant déterminée pari passu avec la ressource naturelle dominante (comme le pétrole dans les pays producteurs de pétrole, le cajou et le charbon pour les économies dépendantes du cajou et du charbon, etc. Les AfA peuvent être convertis en liquidités, et vice versa, puisqu'il s'agit d'actifs sous-jacents, et non de produits dérivés. Cela contribuera directement à la dynamique continentale en faveur d'un nouvel instrument intégré dans le système panafricain de paiement et de règlement (PAPSS). L'AfA devrait être géré de manière centralisée et émis par la Banque africaine du Trésor (BAT) avec des filiales et des succursales sur tout le continent.

Dans le contexte de la crise actuelle de la dette, l'AfA offre une solution durable. Un financement immédiat, correspondant aux besoins d'un pays ou d'une région, serait émis pour couvrir les dépenses. Ils pourraient être destinés à des services sociaux tels que l'éducation, les soins de santé, la construction de routes, d'exploitations agricoles et d'infrastructures énergétiques pour stimuler la production. La libre circulation des facteurs de production et des échanges à l'intérieur du continent constituerait la clé de voûte de cette intégration. L'AfA offre une passerelle de gestion de la dette africaine, efficace et fiable, qui soutient le flux instantané des ressources financières. Celles-ci répondraient aux besoins réels et réduiraient le coût exorbitant pour les nations des processus ruineux de contraction des prêts, des conditionnalités qui les accompagnent et des obligations liées au service de la dette.

Avec l'AfA, la prédominance des devises étrangères dans le portefeuille de la dette africaine, actuellement estimée à plus de 60 %, disparaîtra, et l'accent sera mis sur les relations commerciales inter et intra-africaines. Cela pourrait se faire par le biais d'un intermédiaire commun, ce qui faciliterait grandement l'intermédiation financière tout en apportant un financement vital aux petites, micro et moyennes entreprises, qui constituent l'épine dorsale de l'économie africaine.

## 7. CONCLUSIONS

Après trois décennies de poursuite des différentes conditionnalités des créanciers avec une croissance et un développement freinés, il est nécessaire de changer radicalement la gestion actuelle de la dette et la restructuration des BMD et des IFI. L'initiative PPTE, l'IADM, l'ISSD et le Cadre commun du G20 soulignent les effets débilissants du fardeau de la dette souveraine sur les pays émergents et en développement d'Afrique. De nombreux gouvernements africains ont promis à leurs citoyens un meilleur niveau de vie après avoir mis fin à chaque cycle de conditionnalité de la dette du FMI et de la Banque mondiale, pour finalement retomber dans des accords contractuels internationaux de dette plus profonds et plus mortels. La fin n'est nullement en vue.

Par conséquent, un examen critique du Cadre commun du G20 exige que l'on s'attache davantage à atténuer les faiblesses du concept initial et à élargir le champ d'application et les conditions de participation. Une telle réforme devrait à tout prix inclure des clauses d'annulation de la dette et d'annulation pure et simple, en particulier dans les pays confrontés à un surendettement persistant, élargir le champ d'application au-delà des créances bilatérales des gouvernements et inclure les économies à revenu intermédiaire souffrant d'un surendettement. Cela devrait aller de pair avec la transparence de la dette et l'utilisation d'indicateurs de viabilité de la dette actualisés qui tiennent compte des chocs climatiques et du développement durable.

Le Cadre commun devrait permettre de répartir équitablement la charge du service de la dette entre les créanciers et d'étendre la comparabilité de traitement aux créanciers privés et aux non-membres du Club de Paris.

La mise en œuvre de contrats de restructuration de la dette compatibles avec les mesures d'incitation pour les créanciers privés et multilatéraux renforcera l'attrait du Cadre commun du G20 et ouvrira la voie à des négociations plus harmonieuses.

À court terme, le renforcement des garanties en matière de gestion de la dette et de transparence devrait être une priorité absolue pour tous les pays africains souverains. Avec l'incertitude actuelle concernant les taux d'intérêt et d'inflation mondiaux, les économies avancées recherchent des ressources alternatives bon marché pour alimenter leur croissance, et le marché des ressources naturelles africaines est leur destination. D'autre part, les pays africains espèrent développer leurs économies en contractant des capitaux étrangers auprès des pays donateurs, en s'appuyant sur leur vaste base de ressources naturelles qui s'amenuise. Les obligations contractuelles des gouvernements africains en matière d'infrastructures, d'énergie et de vulnérabilité au changement climatique doivent être gérées avec soin, même pour les pays dont la dette reste soutenable. Il est important de demander aux coordinateurs de la dette mondiale de rendre des comptes et d'assurer la transparence de la dette publique sur la base des recommandations politiques globales proposées ci-dessus.

À moyen terme, les débats acrimonieux sur la dette insoutenable des pays africains, qui doivent être restructurés avec des conditionnalités plus strictes, se poursuivront. Cependant, les gouvernements africains doivent écouter les organisations de la société civile (OSC) telles qu'AFRODAD, qui développent des solutions propres à chaque pays souverain. Le monopole des organisations créancières du côté de l'offre, reproduit sous différents noms et formes de clubs, doit être remplacé par des organisations similaires du côté de la demande dans le Sud. Il est temps pour l'Afrique de se tourner vers des outils alternatifs tels que l'African Financial Asset (AfA) et une gamme de revenus non distorsionnaires basés sur les ressources naturelles. La décision à prendre est le choix d'une gestion radicale de la dette aujourd'hui ou d'une inégalité accrue et d'une pauvreté extrême demain, ancrées dans un fardeau de la dette qui perdure. L'absence d'action aujourd'hui signifie un compromis douloureux à l'avenir.

### Consultants

Prof Imhotep Paul Alagidede And  
Gloria Kafui Bob- Milliar

## 8. RÉFÉRENCES

- AfDB. (2023). Growth performance and outlook for West Africa. <https://www.afdb.org/en/documents-publications-africas-macro-economic-performance-and-outlook/west-africa>
- AfDB (2021). North Africa Economic Outlook 2021. African Development Bank, Abidjan, Cote d'Ivoire.
- AfDB (2013): Monitoring Fiscal Sustainability in Africa. [www.afdb.org/uploads/tx\\_llaftdbpapers/Presentation.pdf](http://www.afdb.org/uploads/tx_llaftdbpapers/Presentation.pdf).
- Ahmed, M., Brown, H. (2022). Fix the Common Framework for debt before it is too late. Centre for Global Development. <https://www.cgdev.org/blog/fix-common-framework-debt-it-too-late>
- Agyei, I.K. (2023). Ghana's external debt restructuring: Does China matter? <https://myjoyonline.com/ghanas-external-debt-restructuring-does-china-matter/>
- Alagidede, I.P. (2023). Sovereign debt management and sustainable finance in Africa. NVM Working Paper 371, Bono East, Techiman, Ghana.
- Amegashie, A-Y. (2023). On the Preferred Creditor Status of Multilateral Development Banks. CESifo Working Paper No. 10521
- Ams, J. Baqir, R., Gelpern, A. and Trebesch, C. (2020) 'Sovereign Default' Chapter 7 in S. Ali Abbas, A. Pienkowski and K. Rogoff (eds) Sovereign debt: a guide for economists and practitioners. Oxford: Oxford University Press.
- CBE (2020). Infographic: African Debt to China. Central Bank of Egypt, Macroeconomic Analysis Unit, Cairo.
- Draper, P. (2012). Towards a Framework of Principles for the G20: Assessing the Konrad Adenauer Stiftung'Guidelines'
- Easterly, W. (2002). How Did Heavily Indebted Poor Countries Become Heavily Indebted? Reviewing Two Decades of Debt Relief. *World Development* Vol 30(10), pp 1677-1696.
- Grennes, T., Mehmet, C and Koehler-Geib, F. (2013). Finding The Tipping Point -- When Sovereign Debt Turns Bad. World Bank Policy Paper. <https://doi.org/10.1596/1813-9450-5391>.
- Harcourt, S., and Robertson, F. (2023). Africa's debt. <https://data.one.org/topics/african-debt/#china-now-owns-a-large-proportion-of-african-debt>.
- IIF (2022). Terms of Reference for Voluntary Private Sector Participation in the G20/Paris Club DSSI. Washington, DC: IIF, May 28. 2022.
- IMF (2020z). Request for Disbursement Under the Rapid Credit Facility and Cancellation of the Extended Credit Facility Arrangement – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Chad. IMF Country Report No.20/231, 2020.
- IMF (2022). Informality, Development, and the Business Cycle in North Africa: International Monetary Fund Departmental Paper, Washington.
- IMF (2021a). State-Owned Enterprises in Middle East, North Africa, and Central Asia: Size, Role, Performance, and Challenges. Middle East and Central Asia Department, Working Paper DP/2021/019.
- IMF (2021b). The World Bank Group and International Monetary Fund support debt relief under the Common Framework and beyond. IMF Policy Paper. Washington DC. [PPEA2021022 \(1\).pdf](https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/12/10/pr21375-imf-executive-board-approves-new-extended-credit-facility-ecf-arrangement-for-chad)
- IMF (2021c). Executive Board Approves New Extended Credit Facility ECF Arrangement for Chad. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2021/12/10/pr21375-imf-executive-board-approves-new-extended-credit-facility-ecf-arrangement-for-chad>
- Kebret, E., and Ryder, H. (2023). China's debt relief position is actually reasonable. The Diplomat, February 2023 (<https://thediplomat.com/2023/02/chinas-debt-relief-position-is-actually-reasonable/>).

Landers, C., and Aboneaaj, R. (2022). Ghana Rages Against the Rating Agencies: G20, Take Notice. <https://www.cgdev.org/blog/ghana-rages-against-rating-agencies-g20-take-notice>

MoF (2022). Moody's Downgrades Ghana's Rating to CAA1 and Stabilizes the Outlook <https://mofep.gov.gh/press-release/2022-02-07/moodys-downgrades-ghana-rating-to-cao1-and-stabilizes-the-outlook>

Paris Club (2020). Common Framework for Debt Treatments beyond the DSSI [https://clubdeparis.org/sites/default/files/annex\\_common\\_framework\\_for\\_debt\\_treatments\\_beyond\\_the\\_dssi.pdf](https://clubdeparis.org/sites/default/files/annex_common_framework_for_debt_treatments_beyond_the_dssi.pdf)

Rivetti, D. (2022). Achieving Comparability of Treatment under the G20's Common Framework. World Bank Group.

Schlegl, M, Christoph Trebesch, Mark L.J. Wright (2019). The seniority structure of sovereign debt (No. w25793). National Bureau of Economic Research. Working Paper 25793

Smith, G., (2019). African Eurobonds: an Evolving and Now \$100 Billion Asset Class. Renaissance Capital. <https://eagle.co.ug/2019/04/12/african-eurobonds-an-evolving-and-now-us100-billion-asset-class.html>

Tatonga Gardner Rusike and Imhotep Paul Alagidede (2021). The impact of sovereign credit ratings on Euro-bond yields: Evidence from Africa. *Research in International Business and Finance* Vol 58, 101475.

Uka, E. (1993). The African debt crisis and the challenge of development. *Intereconomics* 28, pp 35–43.

World Bank (2010). Ghana's Infrastructure: A Continental Perspective. Washington, DC. <http://hdl.handle.net/10986/27760>

World Bank (2015). Governance Reforms of State-Owned Enterprises (SOEs). Lessons from Four Case Studies (Egypt, Iraq, Morocco, and Tunisia). World Bank Group, Washington, DC.

World Bank (2023). Heavily Indebted Poor Country Initiative. [Heavily Indebted Poor Countries \(HIPC\) Initiative \(worldbank.org\)](https://www.worldbank.org/en/initiative/heavily-indebted-poor-countries)

World Bank (2020). The Evolution of Public Debt Vulnerabilities in Lower-Income Economies. The World Bank, Washington DC.

World Bank. (2021). International Debt Statistics. Washington. D.C.

World Bank. (2021x). International Debt Statistics. Washington. D.C.

World Bank (2022). Why One African Country Opted for Full Disclosure on Debt. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2022/07/10/why-one-african-country-opted-for-full-disclosure-on-debt>

World Bank (2022) Debt Reporting Heat Map survey of 74 IDA recipients. Washington DC.



**AFRICAN FORUM AND NETWORK  
ON DEBT AND DEVELOPMENT**