

L'ENDETTEMENT DE L'AFRIQUE, QUELLES VOIES DE SORTIE APRES PPTE ?

Professeur Moustapha Kassé

Introduction

L'emprunt extérieur a pendant longtemps été considéré comme une source de financement des déficits internes et externes (modèles à doubles déficits de Chenery et Strout, 1966). Le déficit chronique de la balance commerciale et des finances publiques entraîne une insuffisance de l'épargne intérieure pour financer les besoins d'investissement. Les ressources complémentaires nécessaires doivent être recherchées à l'extérieur sous la triple forme, d'emprunts, de dons ou d'investissements directs. Le problème de l'endettement des pays en voie de développement démarre véritablement à la fin des années 1960. Durant cette période ces pays ont connu des taux de croissance élevés compris entre 4 et 8% (M. Kassé, 1992) suite à une conjoncture mondiale favorable.

Toutefois, le premier choc pétrolier des années 1970 et les crises qui ont suivi ont approfondi les déficits et poussé les pays en voie de développement à s'endetter massivement moins pour financer les investissements, que pour couvrir leurs déficits. La baisse rapide des recettes d'exportation et l'élévation des taux d'intérêt réels vont installer un cercle vicieux d'endettement. En effet, l'emprunt extérieur permet de desserrer certaines contraintes intérieures et de différer des mesures impopulaires de politique économique, comme l'augmentation de la pression fiscale ou les restrictions de l'hyper consommation des élites urbaines. Progressivement, les emprunts nouveaux ne serviront plus qu'à rembourser les emprunts passés, au pire, ils ne contribuent même plus à assurer le service de la dette. C'est l'effet «boule de neige » : le taux d'intérêt de l'emprunt étant supérieur au taux de croissance de l'économie, le poids de la dette dans le PNB s'accroît indéfiniment.

Face au risque d'une crise d'insolvabilité, les créanciers multilatéraux élaborent des mesures de gestion de la dette internationales : les Programmes d'ajustement structurel (PAS) et les rééchelonnements qui viennent s'ajouter à la réduction des taux d'intérêt, aux rachats de dettes, aux conversions de dettes en actifs réels ou en obligations et les annulations de dettes. Cependant, malgré ces différents traitements, les ratios d'endettement se sont littéralement envolés.

La persistance des difficultés de remboursement de la dette extérieure des pays à faible revenu va conduire, en 1996, la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International, suite aux propositions du G7 au Sommet de Lyon, à créer un nouveau mécanisme pour alléger l'endettement des pays les plus pauvres, intitulé « Initiative en faveur des pays pauvres très endettés ». En juin 1999, le sommet du G7 à Cologne, améliore ce dispositif dont certains aspects, comme la sévérité de ses critères d'éligibilité, sa lenteur d'exécution ou sa trop faible ampleur, étaient largement contestés. Il est alors prévu d'abord une annulation totale des créances bilatérales d'aide publique au développement et ensuite un allègement des créances d'origine commerciale et des créances multilatérales afin que les pays atteignent un niveau de dette considéré comme « soutenable ».

I- L'Endettement africain : Processus de formation et mode de gestion.

Le problème de l'endettement des pays en voie de développement trouve ses racines dans la fin des années 1960. Encouragés par la conjoncture mondiale favorable d'alors, la plupart des pays se sont endettés pour financer leurs investissements. La dette permettait de réaliser des taux de croissance élevés. Elle soutenait aussi le commerce mondial, fortement déprimé.

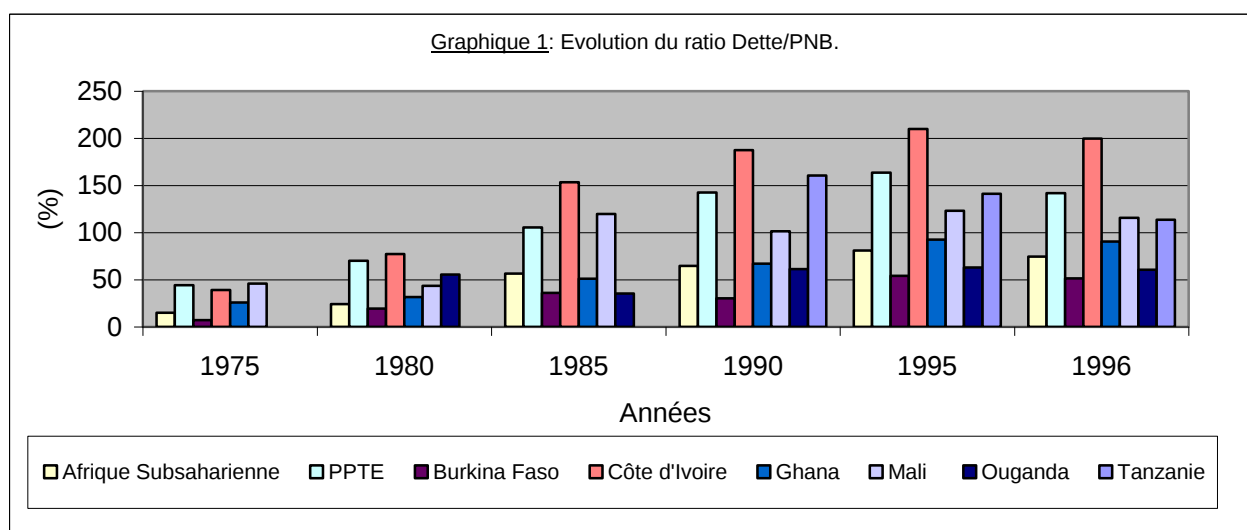
Quand, vers la fin des années 1970, la situation favorable à une croissance rapide s'est détériorée, les pays en voie de développement ont continué de s'endetter; les capitaux empruntés servaient de moins en moins à financer les investissements, mais couvraient principalement les déficits de la balance des paiements courants et les déficits budgétaires. Le cercle vicieux de l'endettement s'était installé. La diminution rapide des recettes d'exportation des pays endettés et l'élévation des taux d'intérêt réels ont fini par rendre patent l'échec de ce système d'endettement.

Après avoir connu un vent de panique en 1982, à la suite de la défaillance du Mexique, les créanciers occidentaux ont développé plusieurs systèmes pour augmenter la sécurité de leurs créances. Parmi ces mesures, la première fut un quasi-arrêt des flux de prêt, notamment privés, à destination des pays en voie de développement. Ainsi, depuis le milieu des années 1980, la somme des flux financiers en provenance des pays en voie de développement à destination des pays occidentaux est devenue supérieure à la somme des flux dans le sens inverse. Le tableau 1 résume en général l'évolution de la situation d'endettement des pays Africains.

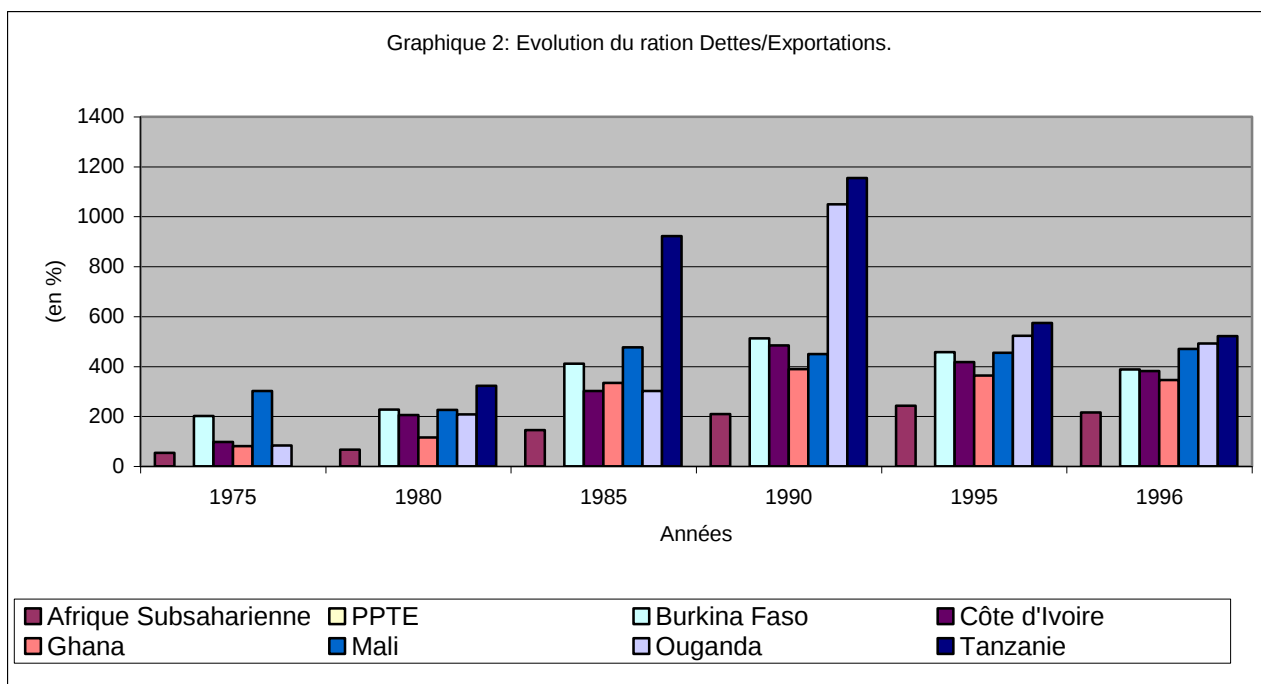
Tableau 1 : Evolution des ratios d'endettement

	1975	1980	1985	1990	1995	1996
Dette/PNB en %						
Afrique subsaharienne	15.1	24.1	56.3	64.7	80.9	74.4
PPTE	44.3	70.1	105.5	142.5	163.6	142.0
Burkina Faso	7.3	19.5	35.9	30.2	54.2	51.2
Côte d'Ivoire	39.0	77.1	153.4	187.3	209.9	199.5
Ghana	25.8	31.6	51.0	67.1	92.5	90.4
Mali	46.0	43.6	119.8	101.3	123.2	115.7
Tanzanie	-	-	-	160.6	141.2	113.7
Ouganda	-	55.6	35.5	61.1	62.8	60.5
Dette/exportations en %						
Afrique subsaharienne	53.8	66.4	144.9	209.8	242.7	215.4
PPTE	202.1	227.3	411.6	513.0	457.8	388.3
Burkina Faso	44.2	88.0	174.2	164.7	296.7	300.5
Côte d'Ivoire	97.4	205.0	301.9	484.5	417.5	381.3
Ghana	80.5	115.2	333.6	388.8	363.1	345.0
Mali	301.8	225.7	477.0	449.1	455.1	470.3
Tanzanie	-	323.0	922.2	1 154.9	574.2	521.2
Ouganda	83.0	208.1	301.9	1 050.0	523.2	491.9
Service de la dette/exportations en %						
Afrique subsaharienne	4.5	7.3	17.5	12.9	15.4	14.2
PPTE	15.6	22.7	26.4	21.6	20.8	15.8
Burkina Faso	3.7	5.9	10.0	6.8	11.4	11.3
Côte d'Ivoire	9.5	38.7	34.8	35.4	23.1	26.8
Ghana	6.4	13.1	23.6	37.0	25.2	26.9
Mali	4.0	5.1	17.3	12.2	13.2	18.1
Tanzanie	6.4 (1976)	21.1	40.0	32.9	17.9	18.9
Ouganda	6.6	17.3	38.0	59.9	20.0	20.0
Intérêts/PNB en %						
Afrique subsaharienne	0.4	1.4	2.5	1.9	1.9	1.9
PPTE	1.2	3.4	3.2	2.5	2.4	2.2
Burkina Faso	0.2	0.7	0.9	0.6	0.8	0.7
Côte d'Ivoire	1.6	7.1	12.0	7.0	4.7	5.3
Ghana	0.7	1.2	2.0	1.9	1.5	2.2
Mali	0.1	0.4	1.9	1.0	1.0	2.4
Tanzanie	-	-	-	1.5	1.6	1.6
Ouganda	-	1.0	1.4	0.9	0.7	0.7

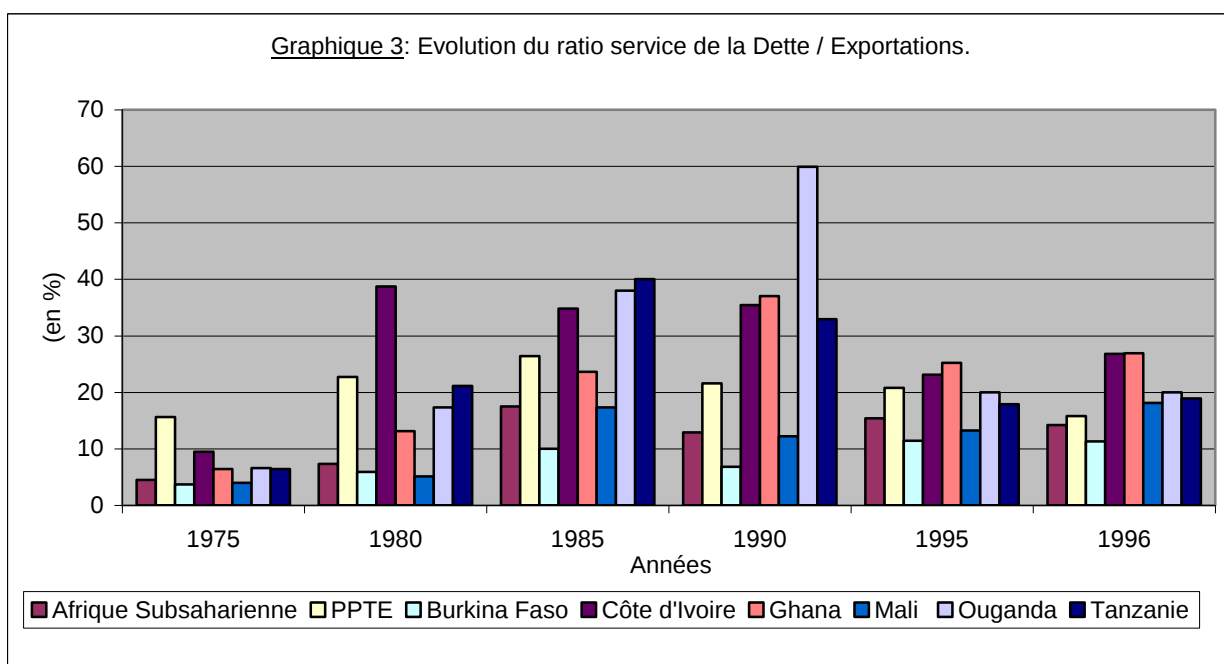
Source : Banque mondiale (1999a), *Global Development Finance*, CD-ROM.



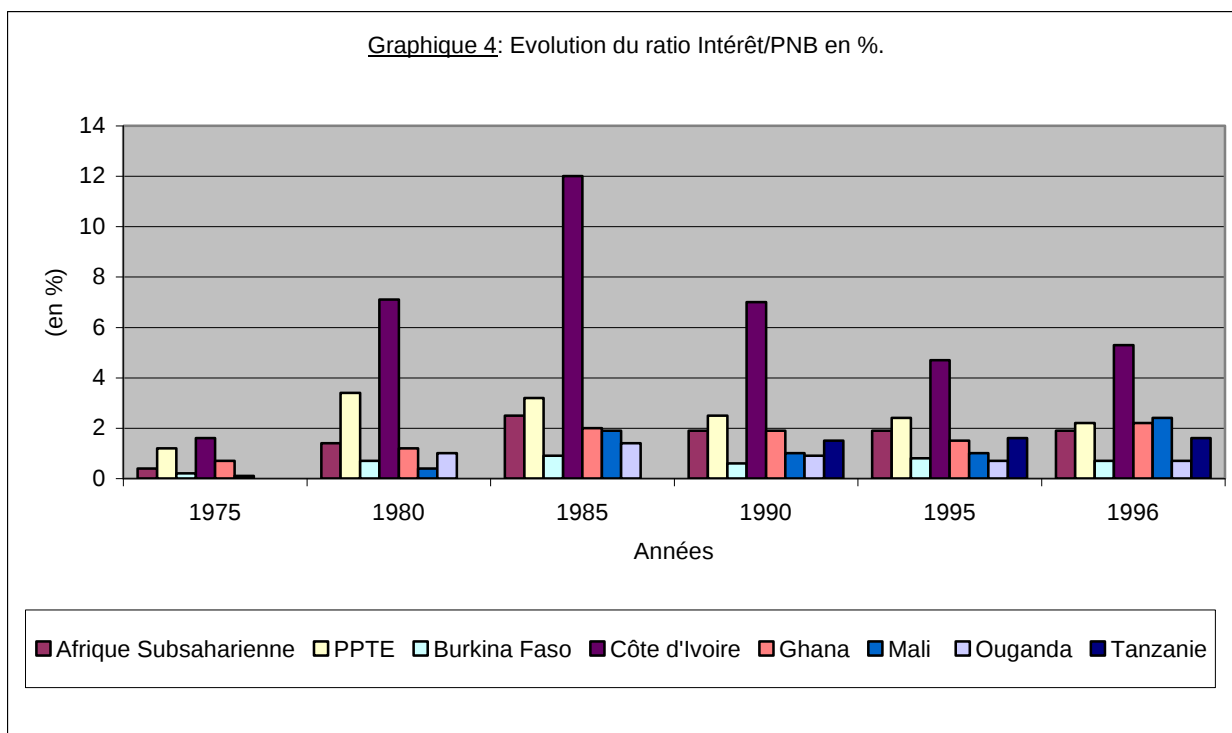
Source : Banque mondiale (1999a). *Global Development Finance*, CD-ROM.



Source : Banque mondiale (1999a). Global Development Finance, CD-ROM.



Source : Banque mondiale (1999a). Global Development Finance, CD-ROM.



Source : Banque mondiale (1999a). Global Development Finance, CD-ROM.

Face au surendettement de certains pays et à leur incapacité à faire face aux échéances, différents mécanismes ont été mis en place (A. Joseph, 2000) :

- le Club de Paris regroupe la plupart des créanciers bilatéraux au sein des pays industrialisés. Les réunions du Club de Paris ont commencé en 1956 ; elles consistent en des négociations sur les restructurations de dette entre les créanciers et les débiteurs. Jusqu'à la fin des années 1980, le problème de la dette était considéré comme une crise de liquidité, et les mesures adoptées consistaient en un rééchelonnement des échéances. A partir de la fin des années 1980, devant l'enlisement de nombreux pays dans la crise de la dette, les objectifs du Club de Paris ont évolué : il ne s'agit plus uniquement de rééchelonner la dette, mais aussi de la réduire et d'apporter de l'aide aux pays les plus pauvres. Les créanciers du Club de Paris ont donc adopté des programmes de réduction de dette : termes de Toronto (1988), de Londres (1991), de Naples (1994) et de Lyon (1996) ;
- les créanciers commerciaux et les créanciers bilatéraux n'appartenant pas au Club de Paris doivent appliquer des rééchelonnements de dette comparables à ceux des créanciers du Club de Paris ;
- le Club de Londres regroupe les créanciers privés (principalement les banques) engagés envers les pays endettés. Au sein de ces pays, la part de la dette bancaire est assez faible. Les principaux mécanismes de réduction de la dette bancaire consistent en un rachat de créances ou en des réductions de l'encours et du service de la dette, ces opérations étant

appuyées par des crédits spéciaux de l'Association internationale de développement (AID);

- les créanciers multilatéraux ont, d'une part, élaboré des programmes d'ajustement structurel et, d'autre part, augmenté leurs financements concessionnels aux pays en développement par l'intermédiaire des organismes spécialisés : la Facilité d'ajustement structurel renforcé (FASR), mise en place par le FMI, et l'AID, mise en place par la Banque mondiale.

En général, les analyses faites (A. Mingat et J.Tan, 2001) ont souligné que ces programmes ne pourraient réussir tant que : premièrement, les pays seraient contraints de rembourser une dette extérieure (intérêts et capital) sans cesse alourdie par l'accumulation des intérêts, parfois jusqu'à l'insupportable ; deuxièmement, l'équilibre macro-économique était considéré comme étant l'objectif principal visé, alors que le seul objectif acceptable est celui du développement humain et de la réduction de la pauvreté.

Malgré les différents traitements appliqués, la situation au regard de l'endettement des pays pauvres très endettés ne s'est guère améliorée, d'où l'élaboration de l'initiative PPTE.

II- L'initiative PPTE : un allègement inefficace et un mécanisme contestable.

L'initiative PPTE devrait permettre, selon les estimations du FMI, de réduire la dette des 26 pays éligibles de 12,5 milliards de dollars en VAN de 1998 au point d'achèvement. Ce chiffre représente 9,1% de la VAN des 41 PPTE (en excluant le Liberia, la Somalie et le Soudan). Sur ce montant, la part des créanciers multilatéraux a été estimée à 6.2 milliards de dollars soit 4,5% de la VAN dont 2.4 milliards pour la Banque mondiale soit 1,7% de la VAN, 1,2 milliard pour le FMI soit 0,9% de la VAN et le reste pour les autres institutions multilatérales. Les créanciers bilatéraux et commerciaux participeront à hauteur de 6,3 milliards de dollars (4,6% de la VAN).

Beaucoup d'appelés et peu d'élus.

Au départ l'initiative devait concerner environ 42 PPTE pour une dette totale d'environ 210 milliards de dollars. Initialement, une première sélection avait écarté 6 pays l'Angola : la Guinée équatoriale, le Kenya, le Nigeria, le Vietnam et le Yémen qui sont estimés ni trop pauvres ni trop endettés pour prétendre à l'initiative. La dette globale des 36 pays restants se monte à 130

milliards de dollars avec une annulation projetée de 70 milliards ce qui représente environ 54% du stock de la dette totale. L'étude effectuée par A. Joseph (pour l'OCDE), en septembre 1999, sur les pays éligibles (selon la première version de l'Initiative PPTE), les Conseils de la Banque et du FMI ont étudié 14 cas parmi les quels deux ont un degré d'endettement soutenable (le Sénégal et le Bénin), trois ont passé le point de décision (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali), et quatre sont entrés dans la deuxième phase d'achèvement (Ouganda, Bolivie, Guyana, Mozambique). A l'arrivée, seul l'Ouganda au terme de deux phases de dures réformes a bénéficié d'un allègement de 2 milliards de dollars (ce qui représente 0,1% de la dette du Tiers Monde). Selon une étude (A. Zacharie, 2000), en prenant la totalité des 22 pays "éligibles" l'allègement ne représenterait que 15% de la dette des PPTE soit 1,6% de la dette du Tiers Monde.

L'arbre qui cache la forêt : allègements modestes et surendettement accentué.

L'étalement sur une longue période, des allègements peut aboutir à des diminutions minimales du service de la dette, voire même paradoxalement à une augmentation. Le Mali par exemple, devra, selon les estimations du FMI, rembourser 16,1 millions de dollars en 2010 pour 19,7 millions actuellement. La Tanzanie ne verrait son service de la dette diminuer que de 7%. A cela s'ajoute que les quelques allègements assez partiels sont étalés sur une durée trop longue en moyenne une trentaine d'années ; C'est dire que les divers chocs extérieurs vont amplifier les déséquilibres et maintenir conséquemment les pays engagés dans le processus dans l'étau de l'endettement.

Les aveux d'impuissance de l'initiative PPTE.

Les diverses remises de dette opérées au titre de l'initiative n'ont seulement sont restés modestes mais leur impact sur les pays bénéficiaires est modeste. S'il reste vrai qu'il est prématuré de faire une évaluation exhaustive à cause de la longueur de l'initiative PPTE, du caractère restrictif des conditions d'éligibilité et à de la rigueur des ajustements à réaliser, les incidences à court terme sont mitigés.

Au demeurant, ces pays sont loin d'être définitivement sortis de la spirale de l'endettement. Dans ce sens, selon le Rapport 2000 de la CNUCED, « Les espoirs que l'on fonde actuellement sur la mise en œuvre de l'initiative renforcée en faveur des PPTE ne sont pas réalistes. L'allègement de la dette envisagé ne suffira pas à rendre celle-ci supportable à moyen terme, par ailleurs, l'ampleur de l'allègement de la dette et la manière dont il interviendra n'auront pas d'effets directs majeurs sur la réduction de la pauvreté ». Le Rapport du

PNUD (2000) aboutit à peu près à la même conclusion en notant que «La dette continue d'être un frein au développement humain et à la réalisation de droits de l'homme. L'initiative d'annuler le service de dette en faveur des PPTE n'a jusqu'ici eu qu'un impact limité. L'allègement de la dette reste toujours loin derrière les intentions et les promesses ».

Cet échec procède de plusieurs facteurs dont le plus important est sans doute la logique de la « soutenabilité financière » qui concerne essentiellement les dettes « impayables ». Cette logique est tout à l'avantage des créanciers, qui cherchent à limiter au maximum leur effort et à se débarrasser de mauvaises créances. A l'expérience, le service de la dette des 24 premiers pays qui ont commencé à bénéficier de l'Initiative ne diminue que très faiblement (-27% en moyenne). D'après les projections de la Banque mondiale, les remboursements effectués par ces pays devraient d'ailleurs repartir rapidement à la hausse, et n'être plus, en 2007-2009, que de 14% inférieur à leur niveau d'avant initiative PPTE. Selon, E.Toussaint (2001) cette initiative peut être qualifiée de « faux » allègement car remarque t-il, le stock des dettes PPTE a augmenté de 10 milliards de dollars passant de 205 milliards de dollars en 1996 à 215 milliards de dollars en 2001. En 1999, les pays bénéficiaires ont payé en remboursement 1.680 millions de dollars de plus que ce qu'ils ont reçu sous forme de nouveaux prêts.

Cela signifie que, non seulement les ressources libérées par les allègements de dette sont marginales, mais qu'aucune perspective de sortie durable du surendettement n'est possible.

Impact et critiques

L'initiative PPTE permettra, selon les estimations du FMI, de réduire la dette des 26 pays éligibles de 12.5 milliards de dollars en VAN de 1998 au point d'achèvement (voir tableau 2). Ce chiffre représente (toutes choses étant égales par ailleurs) 9.1% de la VAN des 41 PPTE (en excluant le Liberia, la Somalie et le Soudan) en 1997. Sur ce montant, la part des créanciers multilatéraux a été estimée à 6.2 milliards de dollars (4.5% de la VAN) dont 2.4 milliards pour la Banque mondiale (1.7% de la VAN), 1.2 milliard pour le FMI (0.9% de la VAN) et le reste pour les autres institutions multilatérales. Les créanciers bilatéraux et commerciaux participeront à hauteur de 6.3 milliards de dollars (4.6% de la VAN).

Tableau 2 : Coût^a de l'initiative PPTE en milliards de dollars, en VAN de 1998 pour les PPTE (le Libéria, la Somalie et le Soudan sont exclus)

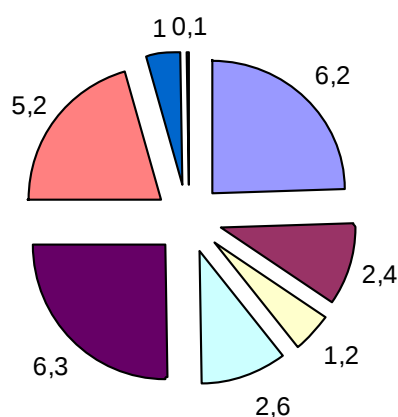
	Initiative PPTE Coût calculé au point d'achèvement	Initiative PPTE renforcée Coût calculé au point d'achèvement	Initiative PPTE renforcée Coût calculé au point de décision
Organisations multilatérales	6.2	11.6	13.3
Banque mondiale	2.4	4.6	5.1
FMI (Fonds fiduciaire PPTE)	1.2	1.9	2.3
Autres	2.6	5.1	4.9
Créanciers bilatéraux et commerciaux	6.3	10.8	14.2
Club de Paris	5.2	8.8	11.5
Autres créanciers bilatéraux	1.0	1.4	1.7
Créanciers commerciaux	0.1	0.5	0.9
Total	12.5	22.3	27.4

Note :

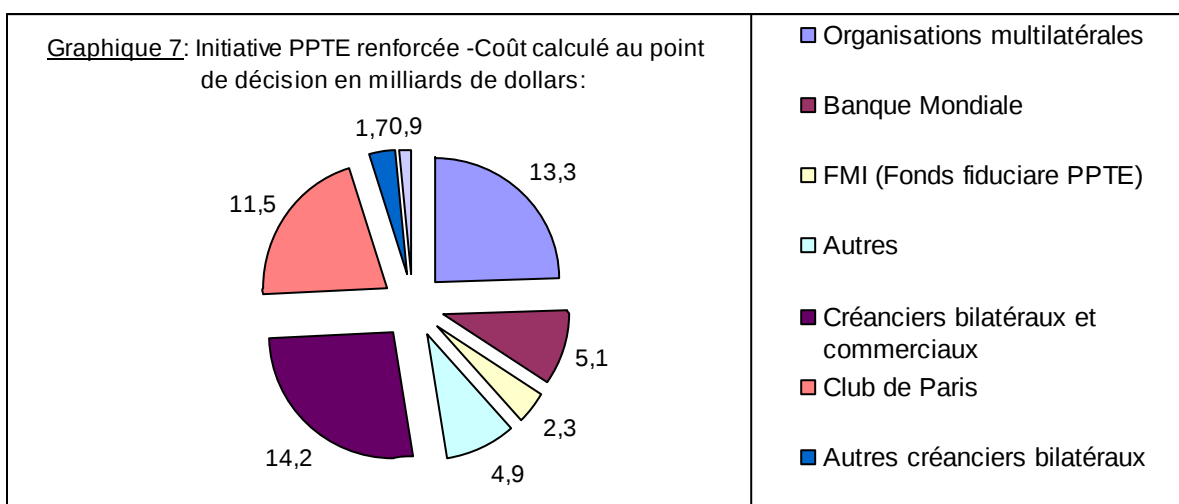
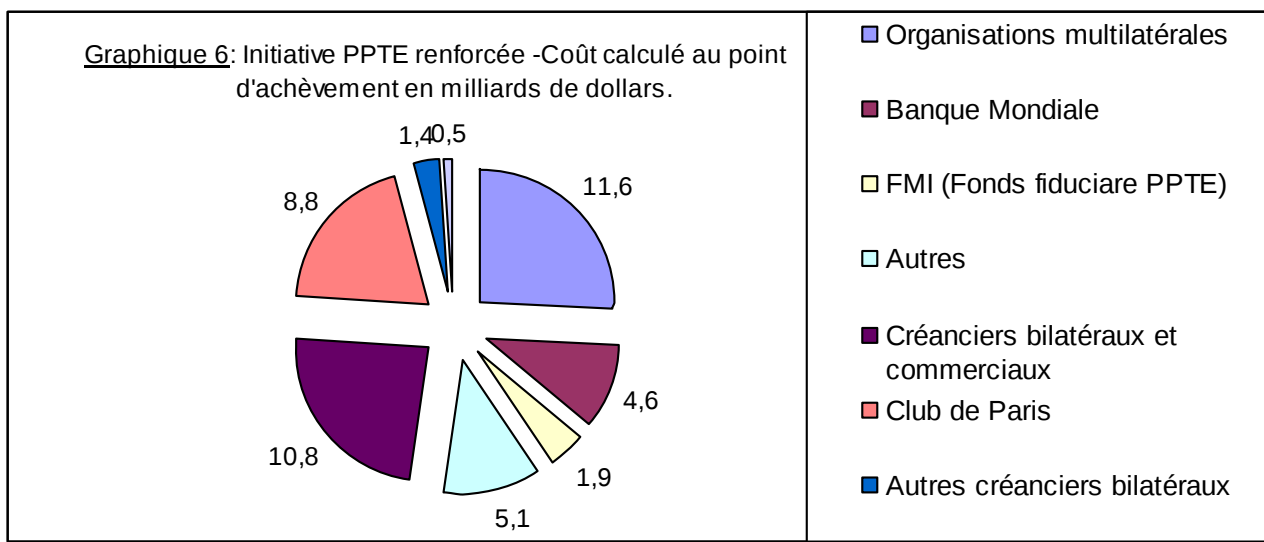
a) Il est équivalent de raisonner en terme de coût pour les créanciers ou en terme de réduction de dette pour les débiteurs.

Source : Banque mondiale (1999b), site internet.

Graphique 5: Initiative PPTE -Coût calculé au point d'achèvement en milliards de dollars.



- Organisations multilatérales
- Banque Mondiale
- FMI (Fonds fiduciaire PPTE)
- Autres
- Créanciers bilatéraux et commerciaux
- Club de Paris
- Autres créanciers bilatéraux



En début de l'année 2001, seuls 22 pays sont pris en considération. Concrètement, seul l'Ouganda a atteint jusqu'ici le terme des deux phases de réformes et a reçu un allègement de 2 milliards de dollars (ce qui représente 0.1% de la dette du Tiers Monde). Même en se projetant dans l'avenir et en prenant en compte l'ensemble des 22 pays "éligibles" pour un allègement, seuls 15% de la dette des PPTE (soit 1.6% de la dette du Tiers Monde) seront au mieux annulés (A. Zacharie, 2001).

Suivant l'étude effectuée par A. Joseph (2000) pour le compte de l'OCDE, en septembre 1999, sur les pays éligibles (selon la première version de l'Initiative PPTE), les Conseils de la Banque et du FMI ont étudié le cas de 14 d'entre eux. Deux d'entre eux (le Sénégal et le Bénin) ont un degré d'endettement soutenable ; sept autres ont passé le point de décision. Concernant les sept pays qui, en septembre 1999, ont atteint le point de décision, soit ils sont entrés dans la deuxième phase (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali), soit ils ont atteint le point d'achèvement (Ouganda, Bolivie, Guyana, Mozambique). En septembre 1999, quatre des six pays de l'Afrique émergente ont passé le point de décision : les trois pays de l'UEMOA, et l'Ouganda qui a déjà atteint son point d'achèvement.

Parallèlement plusieurs critiques sont formulés à l'endroit de l'initiative PPTE. A. Zacharie (2001) dénombre dix limites qui lui sont imputés. Pour cet auteur, l'initiative PPTE tend à encourager encore plus l'endettement. Dans la mesure où seuls les pays ayant une dette « insoutenable » ont accès à un allègement, un pays réussissant à se désendetter est exclu de l'initiative tandis qu'un pays laxiste s'endettant entrera dans les conditions d'accès à un allègement. Par ailleurs souligne-t-il, le nombre de pays éligibles étant limité à 41, d'une part, leur dette cumulée ne représente que 10% de la dette du Tiers Monde et d'autre part, la majorité des pauvres ne sont pas concernés par l'initiative. Enfin, L'accès à un allègement est conditionné à l'application de deux phases de réformes d'ajustement allant de trois à six ans, les mêmes que celles appliquées jusqu'ici au sein des programmes d'ajustement structurel. Etant minimales et étalés sur une longue période, ces allègements peuvent n'aboutir qu'à des diminutions minimales du service de la dette, voire à une augmentation. Le Mali par exemple, devra, selon les estimations du FMI, rembourser 16,1 millions de dollars en 2010 pour 19,7 millions actuellement. La Tanzanie ne verrait son service de la dette diminuer que de 7% dans le meilleur des cas. En outre, ces allègements sont répartis sous forme d'aides annuelles étalées sur trente ans en moyenne, ce qui signifie que des chocs extérieurs sont susceptibles d'accentuer l'endettement de ces pays durant cette période.

L'allègement des PPTE E est qualifié par E. Toussaint (2001) de « faux ». Depuis le début de l'initiative en faveur des PPTE, remarque-t-il, le stock de leurs dettes a augmenté de 10 milliards de dollars (plus de 400 milliards de francs belges) passant de 205 milliards de dollars en 1996 à 215 milliards de dollars en 2001. En 1999, les PPTE ont payé en remboursement 1.680 millions de dollars de plus que ce qu'ils ont reçu sous forme de nouveaux prêts. Entre 1996 et 1999, selon la Banque mondiale, le service de la dette des PPTE pris globalement a augmenté de 25% (passant de 8.860 millions de dollars en 1996 à 11.440 en 1999).

En général, les principales critiques adressées à l'égard de l'Initiative PPTE se résument à son insuffisance, un service de la dette important qui risque d'absorber une bonne partie des dépenses sociales, la restriction des critères d'admissibilité excluant certains pays très endettés, la longue période durant laquelle le pays doit appliquer des mesures avant de pouvoir bénéficier d'une réduction de dette (A. Joseph, 2000).

Face à cette réalité, on peut alors s'interroger sur « les lendemains » de l'initiative PPTE.

III- L'Après PPTE : les perspectives pour l'Afrique.

La problématique globale

L'après PPTE repose toujours la problématique de la gestion de la dette africaine. Ce problème peut être vu sous deux angles : du point de vue de la dette elle-même (stratégies de financement) et du point de vue des objectifs visés. D'une part, les gouvernements africains ont exprimé leur ferme intention de mobiliser des ressources intérieures. Ils ont cependant toujours besoin d'une aide financière extérieure considérable. D'autre part, L'aide publique au développement est essentielle pour appuyer et encourager les efforts des pays démunis en matière de réduction de la pauvreté et de développement économique. Par ailleurs, les différentes mesures entrant dans le cadre de la gestion de la dette sont liées aux objectifs de réduction de la pauvreté et de croissance lesquels sont eux-mêmes liés.

S'agissant de la gestion de la dette, si qu'au cours des vingt dernières années, le système international d'aide au développement n'a pas atteint son objectif d'accroître la croissance et d'améliorer le bien-être des pays pauvres, c'est en parti dû à l'existence de carences aussi profondes que systémiques dans la façon dont la coopération au développement est mis en œuvre (A. K. Oleche, 2001). Les progrès en vue de réduire le stock de la dette officielle ont été lents, pour des raisons comptables et budgétaires qui préoccupaient les pays créanciers et parce qu'il fallait que tous les principaux organismes créanciers parviennent à un consensus. Les différents créanciers ne voient pas tous de la même façon leurs relations avec les pays à faible revenu, et ces différences se reflètent dans l'approche qu'ils adoptent pour parvenir au juste dosage d'allègement de la dette, de nouveaux prêts concessionnels et de dons, ainsi que dans l'importance qu'ils accordent à la conditionnalité.

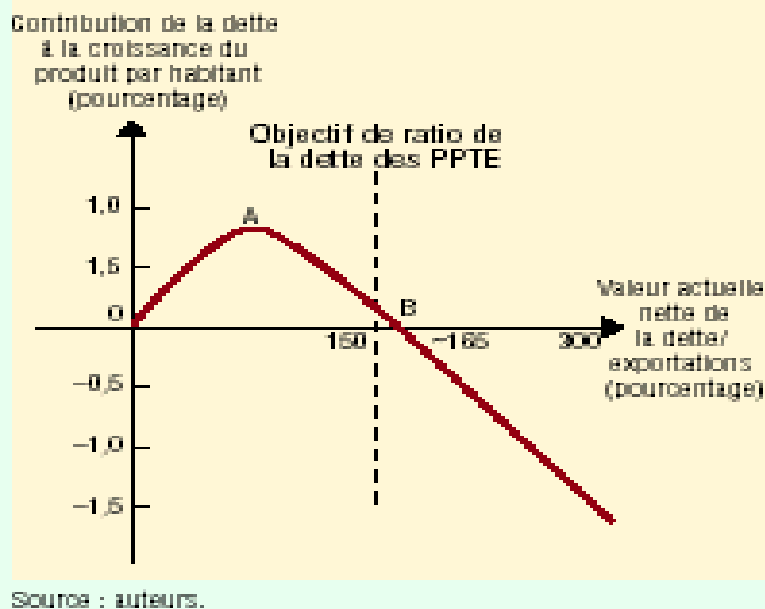
En outre, les mécanismes par lesquels les différents créanciers financent l'allègement de la dette sont d'une importance cruciale, car cet allègement ne peut apporter de ressources additionnelles nettes que si son financement

n'évince pas les formes d'aide plus traditionnelles (R. Powell, 2000). Bien que le stock de la dette de nombreux pays ait de beaucoup dépassé le niveau soutenable, les créanciers du club de Paris ont pu utiliser des techniques de rééchelonnement concessionnel pour contenir l'augmentation des paiements effectivement demandés souligne l'auteur. Il est donc nécessaire de repenser totalement la conception, les relations et les conditions qui régissent l'organisation de l'assistance au développement dans les pays les moins avancés (et pas seulement dans les PPTE). Les donateurs doivent alors accroître l'efficacité de leur aide en coordonnant plus efficacement les mesures d'aide axées sur les programmes bien pensés et mis en œuvre par les bénéficiaires et dans la mesure du possible, en harmonisant ces mesures. Ce faisant, la réflexion doit être faite par rapport aux objectifs.

S'agissant de ces derniers, l'expérience démontre que l'aide économique aux pays appliquant une saine gestion permet d'intensifier la croissance et d'améliorer la situation sociale. Les donateurs peuvent intervenir en dirigeant l'aide de façon plus efficace vers les pays démunis qui font la preuve d'efforts sérieux en vue d'apporter des réformes économiques et de réduire la pauvreté. Sur cette question, il fait peu de doutes que l'allègement des dettes pourrait grandement stimuler les efforts visant à réduire la pauvreté et à favoriser le développement humain. Mais comme le remarque J. Serieux et Y. Samy (2001) la majorité des PPTE ont seulement pu assurer le service de moins de 50% de leurs dettes en moyenne, et alors toute réduction des dettes actuelles qui n'est pas importante et concentrée au début ne va pas aider à réduire la pauvreté. Aussi pour ces auteurs, la réduction des dettes devrait être nettement plus élevée que 60% pour qu'il y ait des progrès dans la réduction de la pauvreté et dans le développement humain. Le taux de remise de l'initiative renforcée en faveur des PPTE (54%) est presque certainement insuffisant pour éliminer le surendettement.

En ce qui concerne la croissance économique, il faudrait identifier au-delà de quel seuil la dette extérieure compromet les performances économiques et si l'effet d'un alourdissement de la dette dépend de son encours. Il apparaît que la dette aurait une relation en forme de courbe en U inversée (voir graphique) avec la croissance (C. Pattillo, H. Poirson et L. Ricci, 2002). A mesure que les ratios de la dette augmentent au-delà du point A, tout nouvel emprunt ralentit la croissance, même si l'encours global de la dette continue d'exercer un effet positif sur la croissance. Le point A peut donc être considéré comme le niveau de dette qui maximise la croissance. Mais, lorsque la dette atteint le point B, sa contribution devient globalement négative sur la croissance lorsque la dette représente de 160 à 170 % des exportations, et de 35 à 40 % du PIB (en valeur actuelle nette). L'impact marginal devient négatif (point A) dès qu'elle atteint environ la moitié de ces taux.

La dette affiche une relation en forme de courbe en U inversée avec la croissance. L'effet est d'abord positif, mais, lorsque les ratios de la dette augmentent au-delà du point A, la dette finit par ralentir la croissance; à partir du point B, la contribution globale de la dette devient négative.



En chiffrant les dividendes de croissance attendus de l'allègement de la dette, la diminution de la dette de moitié pour la ramener de 200 % des exportations (chiffre proche du ratio dettes/exportations moyen des pays de l'échantillon¹ au cours des trente dernières années) à 100 % des exportations permettrait d'enregistrer un gain de croissance par habitant de l'ordre de 1/2 à 1 point. Quant aux pays susceptibles de bénéficier de l'initiative PPTE, la majorité de ceux qui sont sur le point d'obtenir un allègement de leur dette affichent un ratio dettes/ exportations de l'ordre de 300 %. Si leur dette est ramenée à l'objectif de 150 %, l'étude montre que leur croissance s'accélérera d'environ 1 point. Cette accélération pourrait amorcer un cercle vertueux qui, en l'absence d'un nouvel accroissement de la dette, abaissera encore le ratio d'endettement. Il est clair, cependant, que ce dividende de croissance risque de ne pas se matérialiser si le pays enregistre fréquemment des distorsions macroéconomiques et structurelles brutales.

En rapportant ces données aux taux de croissance et d'investissement nécessaires (voir tableau) afin de diminuer la pauvreté en Afrique de 50% d'ici à 2015, on pourrait logiquement déduire (moyennant quelques simulations) l'objectif cible auquel pourrait être ramené la dette dans le cadre en particulier de l'initiative PPTE et dans le cadre de la dette africaine en général. On pourrait

¹ 93 pays en développement.

ainsi calculer l'augmentation de croissance espérée par rapport à l'objectif de 2015 laquelle augmentation qui comparée à la référence ci-dessus permettrait de déduire cet objectif cible.

Tableau 3 : Taux de croissance et d'investissement nécessaires afin de diminuer la pauvreté en Afrique de 50% d'ici à 2015

Sous-région	Taux de croissance du PIB requis (%)	Coefficient marginal de capital	Taux d'investissement requis (%)	Taux d'investissement actuel (%)	Déficit d'investissement (investissements supplémentaires requis en % du PIB)
Nord	5,60	3,8	21,3	24,2	s.o.
Ouest	7,61	4,8	36,5	17,6	18,9
Centre	6,70	7,3	48,9	20,0	28,9
Est	8,12	5,6	45,5	14,6	30,9
Sud	6,20	6,1	37,8	17,6	20,2
Afrique (moyenne)	6,79	5,0	33,0	20,5	12,5
Afrique subsaharienne	7,16	5,8	40,0	17,4	22,6

Source: Commission économique pour l'Afrique (CEA), Economic Report on Africa (Addis-Abeba, Éthiopie, 1999)

IV- Les propositions de désendettement de l'Afrique.

Au Sommet l'OUA tenu à Lomé en 1999, le Président Abdoulaye Wade avait très solidement plaidé pour une relance du débat sur la dette africaine et avait sollicité de ses pairs l'inscription de la question dans l'agenda international des IFI et du G8. Cette position est aujourd'hui largement confortée par les médiocres résultats de l'initiative PPTE et les nombreuses crises chaotiques d'endettement dont la plus dramatique est celle de l'Argentine.

L'objectif : Désendetter l'Afrique pour accélérer la croissance et réduire la pauvreté.

La nécessité de désendetter le continent est à la fois prégnante et urgente. C'est l'un des objectifs majeurs du Plan du Millénaire de l'ONU et du NEPAD. Pour diminuer la pauvreté en Afrique de 50% d'ici 2015, le taux de croissance cible devrait être supérieur à 7%, ce qui suppose des investissements massifs (de l'ordre de 40% du PIB) mais aussi de ramener la dette à un niveau soutenable. Les travaux sur les indicateurs de vulnérabilité cherchent à savoir quel endettement est viable pour une économie et à quel niveau il devient excessif. Les simulations aboutissent à un rapport au moins inférieur à 100% entre la dette et les exportations. Une étude a été établie qu'en ramenant la dette à l'objectif

de 100 %, on enregistre un gain de croissance d'environ 1 point. Or, les statistiques montrent que ce rapport excède souvent 250% rendant la dette insoutenable pour la plus part des pays et cela malgré les nombreuses initiatives de rééchelonnement, de réaménagements, d'allègement et d'annulations partielles. Dans ce cas, ce dividende de croissance risque de ne pas se matérialiser.

Depuis une vingtaine d'années toutes ces formules se sont avérées insuffisantes pour diminuer de façon substantielle la valeur actuelle nette de la dette. Un endettement excessif engendre toujours un climat d'incertitude qui pousse à la sortie des capitaux et décourage les IDE ou le retour des capitaux enfuis. Et enfin l'endettement soulève un problème d'équité car ceux qui remboursent ne sont pas les principaux bénéficiaires. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que les emprunts extérieurs peuvent aider les pays à accélérer leur croissance en finançant des investissements productifs et peuvent aussi atténuer les effets des perturbations économiques.(Finances et Développement n°Dec.2002). Alors se pose la question de savoir comment passer entre deux écueils : ne pas prêter assez ou prêter trop ? En effet, accorder trop peu de crédits c'est étrangler l'Afrique à court terme dans le financement de son développement au moment où elle veut accélérer sa croissance économique et lui accorder trop de crédits, c'est l'étouffer à long terme dans son endettement.

Après l'échec de la plupart des initiatives d'annulation, que faire? Est-il possible de créer un cercle vertueux d'endettement au double service de la croissance et de l'amélioration de la solvabilité ?

Les nouvelles propositions de désendettement du continent.

Quelques propositions de programmes d'allègement ou d'annulation, de nouvelles mesures ainsi que de nouveaux mécanismes sont actuellement en discussions pour une solution durable au problème de la dette des pays africains.

La première proposition est celle lancée par Maître Abdoulaye Wade, Président d la République du Sénégal tendant à *la création d'un Fonds Régional de Désendettement* qui ramènerait dans son portefeuille toutes les dettes des pays africains et qui par la suite pourrait les rétrocéder selon les techniques connues comme le rachat-conversion en actifs réels ou encore le « debt equity swap », les conversions en obligations ou « exit bonds ». Cette proposition émise au moment où l'auteur s'interrogeait sur les sources potentielles de financement du Plan Oméga pourrait être mise en harmonie avec d'autres idée comme « l'organisation de la procédure d'insolvabilité internationale » aujourd'hui acceptée par le FMI ou à la technique des Swaps et de rachats. Cette proposition rend possible une gestion active des créances, visant à se couvrir en partie contre les risques de défaut de paiement. Le Fonds serait un cadre institutionnel au fonctionnement duquel participeraient à la fois

les créanciers, les débiteurs et les autres acteurs du marché financier international intéressés. Il disposerait d'une large autonomie d'orientation et d'action.

La deuxième proposition concerne la mise en place *d'un mécanisme d'arbitrage juste et transparent chargé* de restructurer de la dette des Etats qui sont dans l'incapacité de rembourser et qui veulent disposer d'un plan de règlement efficace au double plan économique et social. Cette idée pourrait être accommodée à l'élaboration de « Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DRSP) ». Ces nouveau Programme ne devrait pas être imposé d'en haut par des experts avec des conditionnalités, mais préparé par les acteurs nationaux qui sont mieux à même de cibler leurs stratégies et politiques de la lutte contre la pauvreté. Dans ce cadre, l'affectation des ressources dégagées pourrait suivre les véritables priorités du développement économique et social.

La troisième proposition pourrait être l'amélioration au double niveau quantitatif et qualitatif de l'initiative PPTE afin d'en faire **un mécanisme d'allègement et d'affectation des ressources** dégagées à des programmes comme ceux du développement humain. Il faudra alors régler les effets pervers de l'initiative comme, entre autres, la logique de soutenabilité financière, la longue durée pour atteindre le « point d'achèvement », le nombre limité des bénéficiaires, le financement aléatoire etc.

La quatrième proposition serait la poursuite de la revendication pour **l'annulation pure et simple du stock de la dette**, la fameuse « remise à zéro des compteurs » justifiée par le fait que les pays ont plusieurs fois remboursé et qu'en fait ils ne doivent plus rien. Dans ce sens, le Rapport de la Banque mondiale « Global Development Finance 2001 », montre qu'en 1980, le stock de la dette était de 586 milliards de dollars et il est passé en 2000 à 2527 milliards de dollars. En conséquence, dans l'intervalle, le stock a donc été multiplié par plus de 4. Le même Rapport montre que les Pays en Développement ont remboursé dans la même période 4096 milliards de dollars soit presque 7 fois leur dette de 1980.

En conclusion

Quoi que l'on dise et quoi que l'on fasse, il faudra abaisser le poids de la dette car elle est devenue insoutenable et hypothèque de surcroît le financement du développement compromettant irrémédiablement ainsi toute perspective de croissance durable donc de remboursement.

La situation poignante des Etats africains et leur position intenable suite à l'échec de l'initiative PPTE, commande la mise en place rapide de nouvelles institutions et de nouveaux instruments de gestion de la dette capables d'apporter des solutions durables: annulation pure et simple, moratoire, allègement et remise de dette, swap de la dette ou d'actif, capitalisation des intérêts, rachat etc. De toutes ces réponses, la plus cohérente techniquement et la plus porteuse de consensus est certainement la création du Fonds Régional de Désendettement. Les principaux organismes créanciers et tous les autres acteurs qui n'ont ni la même perception de leurs relations ni les mêmes intérêts peuvent trouver dans le Fonds, une instance de concertation et d'action.

Cette solution serait inefficace si les distorsions macroéconomiques et structurelles se maintiennent et d'autre part si l'aide n'est pas repensée au triple niveau de son efficacité, de sa coordination et de sa mise en œuvre par les bénéficiaires eux-mêmes. Comme on le voit l'agenda du désendettement du continent est riche de plusieurs sujets de recherches et de débats! Le Séminaire continental projeté par l'Union Africaine sur le thème du « Désendettement de l'Afrique » et sous la supervision du Président Abdoulaye Wade sera, sans nul doute, un grand moment de réflexion multidimensionnelle sur les arcanes de la dette et les réponses durables pour un nouveau départ.

BIBLIOGRAPHIE SELECTIVE

Banque mondiale, 1994, *Sénégal : évaluation des conditions de vie*, Washington D.C.

Bastable C.F., 1899, *On some applications of the theory of international trade*, Quarterly Journal of Economics.

Cairnes J.E., 1874, *Some leading principles of political economy newly expounded*, Londres.

Chenery H. et Strout A.S., 1966, *Foreign economic assistance and economic development*, American Economic Review, Trad. franç. in H. Chenery, 1981, *Changement des structures et politiques de développement*, Economica, Paris.

Jarret M.F. et Mahieu R.F., 1991, *Ajustement structurel, croissance et répartition : l'exemple de la Côte-d'Ivoire*, Revue du Tiers-Monde, t. XXXII, n° 125, janvier-mars.

Joseph A. (2000), « Résoudre le problème de la dette : de l'initiative PPTE à Cologne », *document de travail du centre de développement de l'OCDE*, n° 163.

Kassé M. (1992), « *L'Afrique endettée* », Edition NEAS-CREA, 134p.

Mingat A. et Tan J.P. (2001), « L'initiative PPTE : quelles chances pour l'éducation ? », *Lettre d'information de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique*, vol.13, n°2.

N'Diaye A., à paraître, *Croissance économique ou éradication de la pauvreté : quelles alternatives entre la croissance économique, l'équité et la stabilité macro-économique au Sénégal ?*, Forum du Tiers-Monde, Dakar.

Oleche A. K. (2001), « Le financement du développement dans les PMA africains », *Le courrier ACP-UE*, mai-juin.

Pattillo C., Poirson H. et Ricci L. (2002), « Dette extérieure et croissance », *Finances et développement, publication du FMI*, juin.

Powell R. (2000), « L'allègement de la dette des pays pauvres », *Finances et développement, publication du FMI*, Décembre.

Raffinot M., 1991, *Dette extérieure et ajustement structurel*, Edicef/Aupelf, Vanves.

Serieux J. et Samy Y. (2001), « L'endettement et l'allègement de la dette des pays les plus pauvres : de petits progrès dans un long cheminement », *Revue canadienne d'études du développement*, vol. XXII, n°2.

Toussaint E. (2001), « Le faux allègement de la dette des pays pauvres très endettés », *Bulletin du Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde*, Avril.

Zacharie A. (2001), « Les dix limites de l'initiative PPTE », *Bulletin du Comité pour l'Annulation de la Dette du Tiers Monde*, Mars.