

Pistes Pour Repenser Le Système Africain De La Dette

Un Rapport Phare de Development Reimagined



Février 2021

TABLE DES MATIERES

Section 1 : Introduction	5
Section 2 : Le système mondial de la dette	6
Les débiteurs.....	7
Qui sont les débiteurs ?	7
Pourquoi les pays empruntent-ils ?.....	7
Les prêteurs	10
Qui sont les prêteurs ?	10
Pourquoi prêtent-elles ?	10
Que prêtent-ils ?	12
Où prêtent-ils ?	12
Section 3 : Historique de la dette dans les pays africains	15
Dette et viabilité de la dette en Afrique dans le temps : que montrent les données ?	15
L'émergence de la Chine comme source de prêts à l'Afrique	16
Dette africaine : Une explication en contexte.....	18
Influence structurelle préindépendance/coloniale sur les économies africaines	18
Crises pétrolières et effondrement des prix d'autres produits de base dans les années 1970	19
Crises de la dette des années 1980 et 1990	20
Section 4 : COVID-19 et la dette : l'actualité	23
Les impacts de la COVID-19 en Afrique	23
Une croissance économique réduite	23
Augmentation des dépenses publiques	24
Baisse des recettes fiscales provenant des flux internationaux de biens, de personnes et de finances.....	26
Défis croissants en matière de dette extérieure	27
Section 5 : Évaluer les options	28
Section 6 : Les options	31
Solutions précédemment utilisées	31
1. Programmes d'ajustement structurel des institutions de Bretton Woods (FMI/Banque mondiale) (PAS)	31
2. Pays pauvres très endettés et initiatives multilatérales d'allègement de la dette	35
Quels sont les pays éligibles à l'IADM ?	37
3. La stratégie d'allègement de la dette face à la COVID-19 pour 2020	38
Proposition de nouvelles solutions pour réformer le système de la dette mondiale afin de répondre aux besoins de l'Afrique :	41
4. Émission/réaffectation de droits de tirage spéciaux	41

5. Réforme/règlementation de l'analyse de la perception des risques par le secteur privé ..	45
6. Réforme des cadres de viabilité de la dette établis	48
7. Réformer les approches de la Banque mondiale et des BMD en matière de développement	53
8. Meilleure négociation avec les prêteurs — « clubs de débiteurs »	57
9. Création des institutions financières continentales de l'Union africaine	61
10. Accélérer la transformation structurelle des économies africaines	64
Comparaison des options	66
Section 7 : Conclusions et recommandations : Repenser le système mondial de la dette	69
Recommandations pour les parties prenantes africaines	70
Recommandations aux parties prenantes chinoises	71
Recommandations aux autres acteurs internationaux.....	72
ANNEXE 1 : Liste des acronymes et glossaire	75
Liste des acronymes	75
Glossaire	76
ANNEXE 2 : Comparaison du cadre de viabilité de la dette de la Chine pour 2019 (CVD-PFR) avec celui du FMI/Banque mondiale (CVD)	80
Références	82

SECTION 1 : INTRODUCTION

Development Reimagined (DR) a récemment publié le « Guide de la dette », dans la série de contenus « Africa Unconstrained » sur la croissance, la dette et les perspectives africaines, visant à améliorer la compréhension du sujet. Ce rapport se fonde sur ce travail et se projette dans l'avenir de la dette dans les pays en développement avec un accent mis sur ceux d'Afrique.

Il rassemble et évalue de la façon la plus globale et complète qui soit dix méthodes, solutions et stratégies que peuvent mettre en œuvre les parties prenantes en Afrique et ailleurs dans le contexte de la pandémie de Covid-19. Au nombre des pistes envisagées, trois ont déjà été mises en œuvre tandis que les sept autres constituent de nouvelles propositions.

Le document se base essentiellement sur la recherche documentaire. Les précédentes recherches et publications de DR ont été actualisées, combinées avec des informations de sources diverses y compris des rapports officiels des pouvoirs publics, les organisations multilatérales, les universitaires, les ONG et les organisations du secteur privé à travers le monde, y compris la Chine et les pays africains. En complément, une série d'entretiens a

également été menée avec des experts en la matière, dont des spécialistes du développement et de la dette, tels que des universitaires et des décideurs politiques, également originaires du monde entier, notamment de Chine et de pays africains.

Grâce à une approche et un cadre d'évaluation nouvellement créés et innovants pour évaluer les « options » proposées (qui peuvent également être étendus à d'autres options au fur et à mesure qu'elles se présentent), ce document vise à fournir méthodologiquement et clairement des détails, des nuances, des connaissances et des recommandations à toutes les parties prenantes impliquées dans le système international de la dette pour définir la meilleure approche à adopter à l'horizon 2020 et au-delà. Ce document a été rédigé en tenant compte du fait que pour l'Afrique, le développement durable et la prévention de la crise économique constituent l'objectif principal à long terme.

Il a été rédigé pour être lu et compris par des personnes ayant une certaine expertise en la matière. Pour les lecteurs moins avertis, un glossaire en annexe fournit une liste d'acronymes et de définitions de termes techniques utilisés tout au long du document.



SECTION 2 : LE SYSTEME MONDIAL DE LA DETTE

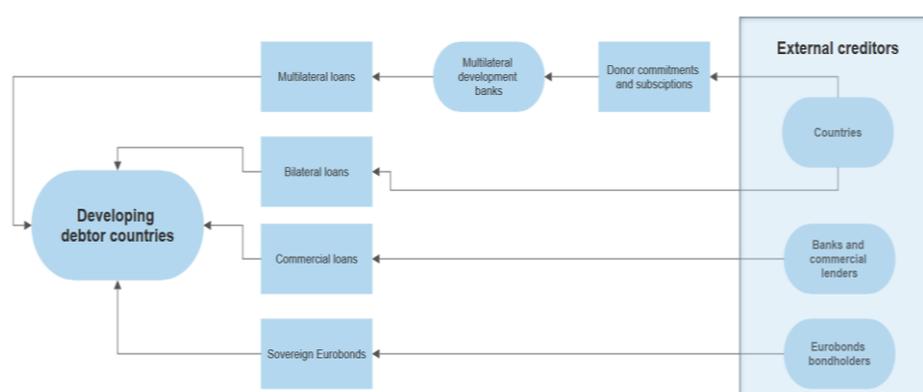
Le système mondial de la dette est complexe, il regorge de nombreux concepts et acteurs divers se chevauchant parfois. Cette section veut mettre en lumière ce système, en donnant des détails sur les différents acteurs, leurs différentes approches et les différentes raisons de leur implication. Bien que les États aient une dette intérieure, accumulée par l'intermédiaire d'institutions de prêt nationales, et que cette dette ait ses propres opportunités et défis, étant donné que ce rapport est axé sur la politique internationale, le terme « dette » dans ce rapport fait principalement référence à la dette extérieure, définie comme :

« la partie de la dette d'un pays qui est empruntée à des créanciers étrangers, y compris les banques commerciales, les gouvernements ou les institutions financières

Ainsi, l'analyse et les conclusions de ce document sont applicables à tous les pays dont la dette extérieure croit du fait des investissements consentis à pour, en particulier, parvenir au développement économique durable et à la réduction de la pauvreté. Des investissements qui sont en réalité requis dans tous les pays de manière universelle. Toutefois, étant donné que la plupart des pays à revenu élevé ont des systèmes bancaires nationaux très développés et dépendent donc moins de la dette extérieure, et compte tenu des contraintes liées à la disponibilité des données — en particulier des données provenant des organisations multilatérales — l'analyse porte principalement sur les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

La figure 1 donne un aperçu simplifié du système mondial de la dette extérieure. Les principaux acteurs de ce système sont les créanciers et les débiteurs — ceux qui offrent et ceux qui reçoivent des prêts — bien que d'autres institutions telles que les régulateurs et les agences de notation de crédit jouent également un rôle important.

Figure 1 : Un aperçu simplifié des systèmes d'endettement des pays débiteursⁱ



Les proportions des différents types de dettes détenues dans les pays en développement et les types de prêts consentis ou privilégiés par les différents créanciers varient considérablement et sont examinées plus en détail dans les sections suivantes.

Mais qui sont exactement ces parties prenantes ? Pourquoi et comment prêtent-elles ou empruntent-elles ? Où et quelles sont leurs priorités ?

Les débiteurs

Les pays riches comme les pays pauvres ont des dettes, au nom de leurs citoyens, comme nous l'avons déjà indiqué. Pour ce qui les concerne, les pays riches empruntent principalement à l'intérieur de leur propre pays, par l'intermédiaire de leur banque centrale ou de leur banque privée. Pour de nombreux pays pauvres, cependant, une grande partie de leur dette provient de sources extérieures, c'est-à-dire d'autres pays et organisations multilatérales, ainsi que de créanciers privés.

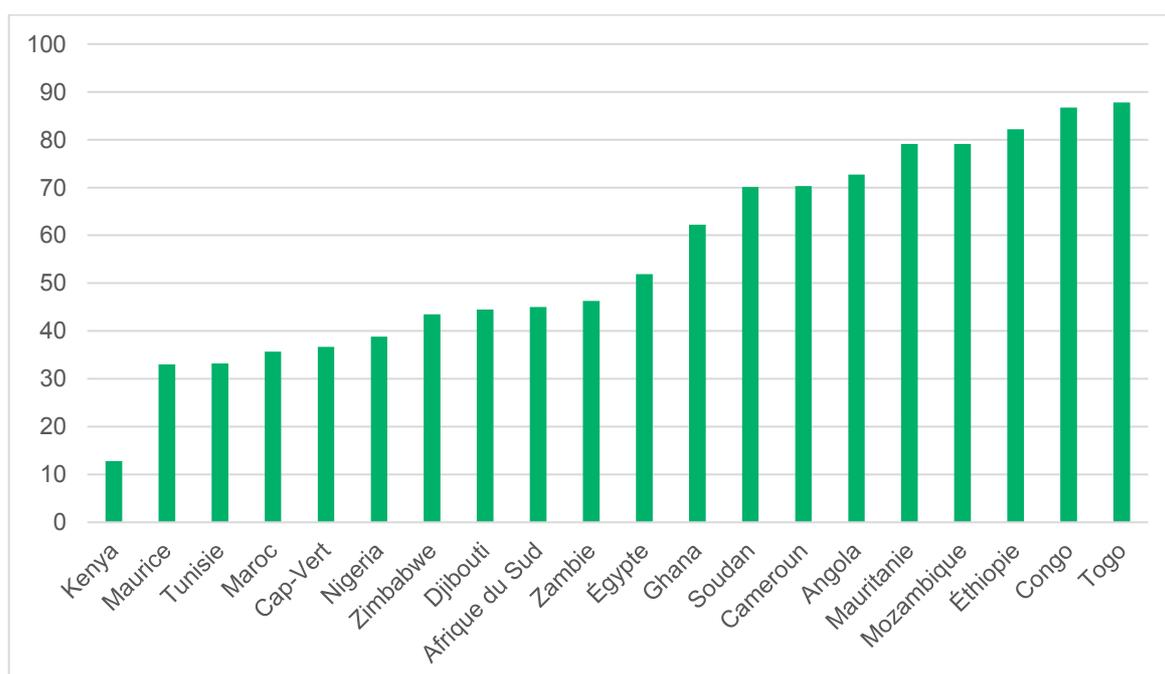
Qui sont les débiteurs ?

Les pays sur lesquels porte ce rapport présentent un large éventail de circonstances relatives à la dette et au développement. La plupart des pays africains sont des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, certains sont riches en ressources, d'autres sont politiquement instables, etc. Le guide de la dette de DR fournit des détails sur 20ⁱⁱ de ces pays, mais il y en a beaucoup plus, et ils ont tous des raisons différentes de vouloir et de maintenir leur dette, et leurs préférences en matière de niveaux, d'encours, de structures et de composition des créanciers de la dette.

Pourquoi les pays empruntent-ils ?

Les pays africains ont d'énormes déficits en matière d'infrastructures, ce qui nécessite un financement, pour assurer le développement durable et atteindre les objectifs de développement durable (ODD) en autres. Par exemple, plus de 640 millions d'Africains n'ont toujours pas accès à l'électricité, ce qui correspond à un taux d'accès à l'électricité de 40 %ⁱⁱⁱ. La Figure 2 illustre le déficit d'accès à Internet dans 20 pays africains. L'importance de ce dernier a été soulignée au cours de la pandémie de COVID-19, vu le rôle essentiel que joue désormais Internet non seulement pour permettre un commerce et des services numériques sûrs, mais aussi pour que les enfants puissent accéder à l'éducation et aux informations sanitaires. En effet, l'ODD 9 vise à « accroître de manière significative l'accès aux TIC et à fournir un accès universel et abordable à l'Internet dans les pays les moins avancés d'ici 2020 ». Comme le montre la Figure 2 ci-dessous, l'objectif n'est manifestement pas atteint, et ceci même dans certains pays africains relativement riches^{iv}.

Figure 2 : Pourcentage de la population des pays africains sans accès à Internet en 2018^v



De nombreux pays africains n'ont pas la capacité budgétaire ou la possibilité de lever des fonds au niveau national pour financer ces déficits en infrastructures, qui s'étendent à l'énergie et à l'électricité, à l'eau, aux transports et à d'autres secteurs. Les projets de connectivité et d'infrastructure nécessitent souvent d'importants capitaux, que les gouvernements ne peuvent pas financer par le biais des recettes fiscales ou de la dette intérieure sans entraîner des coûts d'opportunité inacceptables en forme de réduction des dépenses publiques clés comme l'éducation et la santé. Les pays africains ne peuvent pas lever des impôts ou d'autres fonds au niveau national pour combler un déficit de financement des infrastructures estimé à entre 68 et 108 milliards de dollars par an^{vi} par la Banque africaine de développement (BAD), sans compter tous les autres besoins essentiels de leurs citoyens.

Le financement extérieur joue donc un rôle énorme dans la planification des infrastructures et du développement des pays africains, y compris les IDE et les aides non remboursables, mais aussi les prêts — le thème central de ce document. Par « bonne dette », on entend que ces prêts sont utilisés à des fins productives, permettant ainsi la réalisation de projets d'infrastructure vitaux et favorisant le développement durable, la croissance économique et la réduction de la pauvreté, tandis que les « mauvaises dettes » peuvent être utilisées à des fins improductives, se perdre dans la corruption et exposer les gouvernements africains à des crises d'endettement.

La promotion de la « bonne dette » est clairement vitale pour de nombreux pays dans leurs ambitions d'offrir des infrastructures, une croissance économique, et la réduction de la pauvreté et des emplois leurs citoyens.

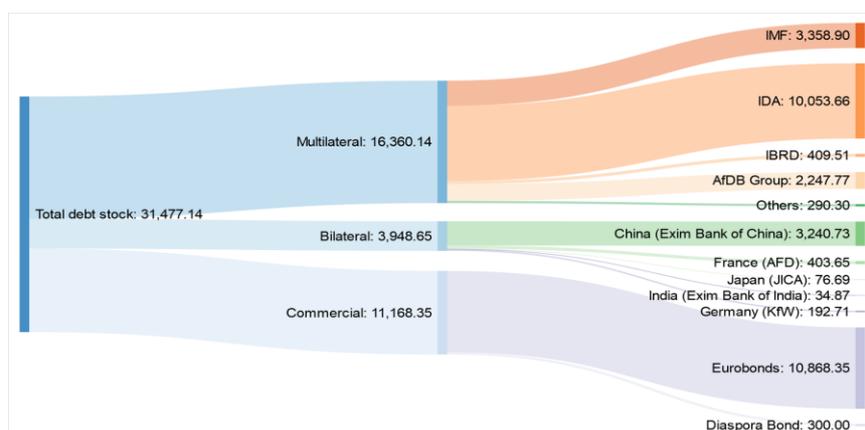
Pour expliquer cela plus en détail, l'Encadré 1 présente une étude de cas du Nigeria, avec une décomposition de l'encours de la dette extérieure du pays^{vii}.

Encadré 1 : Étude de cas débiteur : Nigeria

Le Nigeria est le plus grand pays du continent africain par son PIB et sa population. Le pays utilise la dette extérieure pour financer des projets d'infrastructure en cours dans les secteurs de l'électricité, des mines, des routes, de l'agriculture, de la santé, de l'eau et de l'éducation. Des euro-obligations ont été émises pour financer le déficit budgétaire du pays et répondre à d'autres besoins de financement. Le président du pays, Muhammadu Buhari, a déclaré en septembre 2020 : « Nous avons tant de défis à relever en matière d'infrastructures. Il nous faudra emprunter pour construire des routes, des voies ferrées et des centrales électriques, afin que les investisseurs trouvent notre pays attractif et viennent investir ici. »

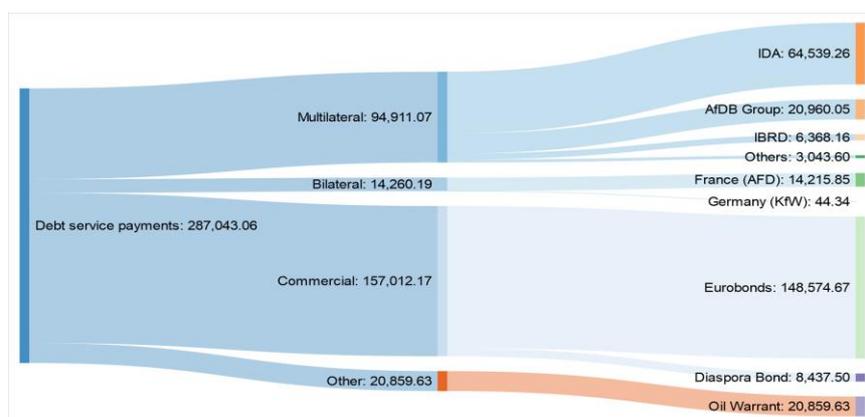
Comme le montre la Figure 3 ci-dessous, l'encours de la dette extérieure du Nigeria est diversifié, la dette du secteur privé commercial (connue sous le nom d'« euro-obligations ») étant le principal contributeur. Le pays a également une dette importante envers l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI) et l'Exim Bank de Chine. La dette bilatérale du Nigeria envers la Chine est un multiple de sa dette bilatérale envers d'autres créanciers bilatéraux, ce qui est assez fréquent dans les pays africains.

Figure 3 : L'encours de la dette extérieure du Nigeria au 30 juin 2020 en millions de dollars



Les modalités de cette dette varient selon les créanciers et les mécanismes, mais la Figure 4 donne un aperçu des paiements réels du service de la dette pour le pays sur une courte période en 2020. Sur cette période, la majorité des paiements réels du service de la dette du Nigeria ont été effectués au profit des détenteurs d'euro-obligations (à 55 %), suivis par l'IDA et le Groupe de la BAD.

Figure 4 : Paiements réels du Nigeria au titre du service de la dette extérieure (avril à juin 2020) en milliers de dollars US



Les prêteurs

Les créanciers peuvent être classés en trois groupes (comme dans les Figures 2 et 3 ci-dessus) :

1. Pays prêteurs - ou prêteurs « bilatéraux »
2. Banques multilatérales ou régionales de développement¹
3. Les prêteurs commerciaux comme les banques d'investissement privées ou d'autres banques qui accordent des prêts à des taux d'intérêt du marché (comme JPMorgan Chase ou la Banque chinoise de développement) et d'autres instruments de crédit de durées variables — comme les euro-obligations ou d'autres obligations étrangères.

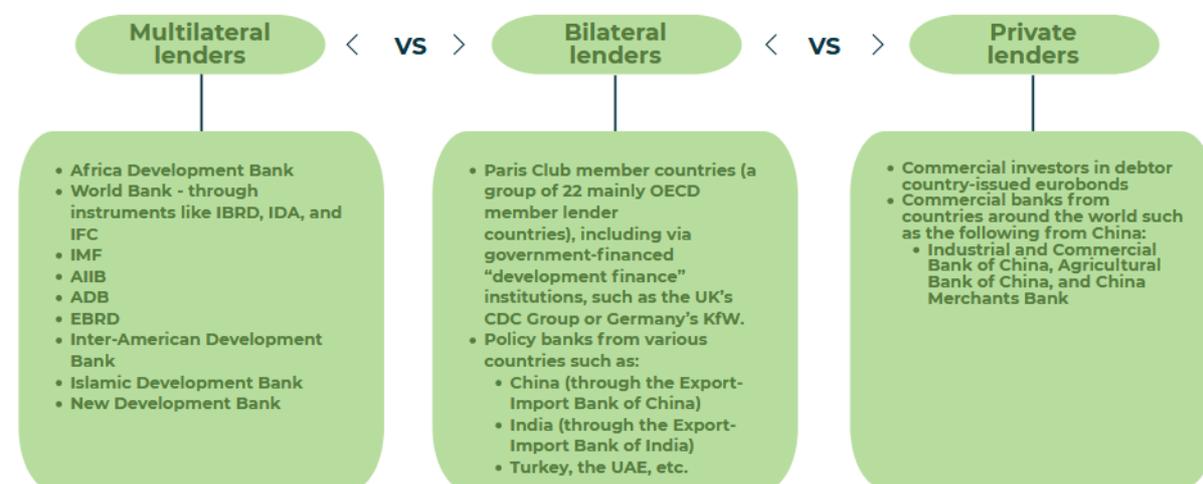
Certains prêteurs chevauchent des groupes en s'associant ou en proposant différents mécanismes de prêt, et/ou sont considérés par certains observateurs comme privés, mais par d'autres comme publics. Par exemple, dans certains cas, les pays prêteurs bilatéraux accordent des financements supplémentaires aux banques de développement, plutôt que de prêter ou en plus de prêter par l'intermédiaire de leurs propres institutions nationales.

Cette section détaille les types de prêts que ces différents groupes, et les prêteurs qui en font partie offrent à travers l'Afrique, ainsi que leurs motivations.

Qui sont les prêteurs ?

La Figure 5 présente quelques exemples d'institutions de chaque catégorie, comme décrit ci-dessus. Elles prêtent toutes pour des raisons très différentes.

Figure 5 : Exemples d'organisations au sein de différents groupes de prêteurs



Pourquoi prêtent-elles ?

Les différents prêteurs ont des raisons différentes d'accorder des crédits (prêts) aux pays africains et prennent des décisions de prêter de différentes manières.

Les banques multilatérales et régionales de développement (BMD) citent généralement la réduction de la pauvreté, le développement durable et l'aide en cas de crise comme raisons. En 2015, toutes les BMD énumérées ci-dessus se sont engagées à soutenir la réalisation des ODD^{viii}, et l'objectif

¹ Note : Les projets exécutés par des organisations multilatérales pour le compte de pays donateurs sont classés comme des flux bilatéraux, puisque c'est le pays donateur qui contrôle effectivement l'utilisation des fonds.

premier de la BAD par exemple est de faire reculer la pauvreté dans ses pays membres régionaux en contribuant à leur développement économique durable et à leur progrès social. »^{ix}.

Il existe cependant des différences entre les objectifs des divers mécanismes de crédit. Par exemple, le FMI a trois principales facilités de crédit pour les pays à faible revenu (PFR) : une qui vise à soutenir « les programmes économiques des pays souhaitant évoluer vers une position macroéconomique stable et durable, propice à une réduction de la pauvreté et à une croissance forte et durable » ; une autre qui vise à fournir « une aide financière facile d'accès, rapide et concessionnelle aux PFR confrontés à un besoin urgent de balance des paiements » ; et une autre qui vise à soutenir « les pays à faible revenu qui ont atteint des positions macroéconomiques globalement durables, mais qui peuvent connaître des besoins épisodiques de financement et d'ajustement à court terme, y compris ceux provoqués par des chocs. »^x

En outre, les BMD ont des approches structurelles différentes pour décider de comment, de combien et à qui prêter dans le cadre de ces objectifs généraux. Le conseil d'administration du FMI, par exemple, comprend 24 administrateurs, dont seulement 3 sont originaires d'Afrique^{xi}. La composition du conseil d'administration a un impact sur la vision stratégique pour déterminer qui et quel projet reçoit des financements du FMI. Avec 12 % du total, la représentation africaine au conseil d'administration est considérablement inférieure à la proportion du continent par rapport à la population mondiale, qui est de 17 %. En outre, si l'on tient compte de la répartition géographique mondiale des pauvres, dominée par l'Afrique, on peut considérer que la voix des Africains au niveau du conseil d'administration est extrêmement sous-représentée. De même, le conseil d'administration de l'IDA de la Banque mondiale, de la Société financière internationale (SFI) et de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) comprend 4 administrateurs africains, sur un total de 24.^{xii}

Les prêteurs bilatéraux fournissent des crédits aux pays africains pour des raisons plus diverses que les BMD. Dans de nombreux cas, les ambitions politiques ou stratégiques du pays prêteur sont une priorité — les prêts étant souvent (mais pas toujours) conditionnés à l'implication des entreprises du pays prêteur (telles que les constructeurs d'infrastructures ou les sociétés de conseil). L'acceptabilité politique des prêts extérieurs parmi les populations des pays prêteurs (c'est-à-dire ce que certains appellent le point de vue des « contribuables » sur l'aide) peut également avoir un impact sur leur prise de décision.

De nombreux prêteurs bilatéraux décident de leur stratégie de prêt, en termes de lieu et de modalités de prêt, dans le cadre d'une « stratégie pays » rédigée par l'institution bilatérale du pays lui-même. Par exemple, le Foreign, Commonwealth and Development Office du Royaume-Uni (anciennement Department for International Development - DFID) a des stratégies pays pluriannuelles de type descendant dans lesquelles s'inscrivent l'aide, le fonds fiduciaire de la Banque mondiale et d'autres activités, qui tiennent compte d'analyses telles que les évaluations des politiques et institutions des pays (EPIP) de la Banque mondiale.² Alternativement, et en plus, les organisations non gouvernementales et du secteur privé du pays prêteur accèdent souvent directement au prêteur bilatéral ou sont approchées directement par celui-ci pour proposer des projets à réaliser à l'étranger qui peuvent ensuite être repris. Cela se fait souvent avec des prêts chinois, mais aussi pour d'autres créanciers tels que les États-Unis, la France, le Japon, etc.

Les prêteurs privés, comme les banques commerciales et les détenteurs d'euro-obligations, fournissent généralement des financements dans le but de réaliser un profit. Ils décident des

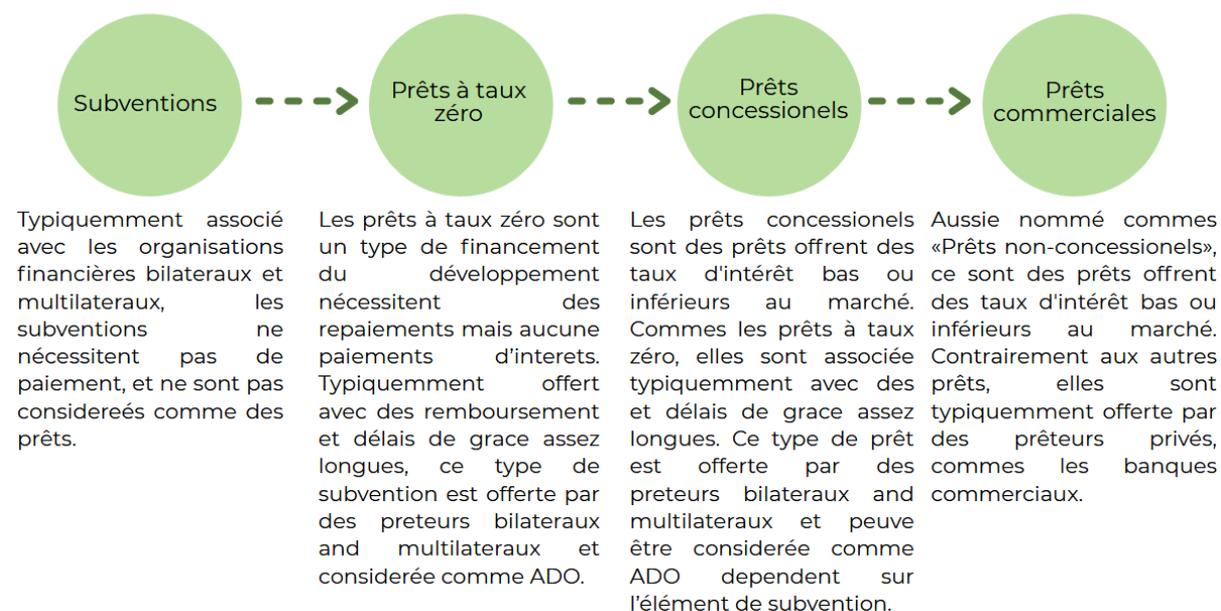
² Pour un exemple d'un tel document — voir l'examen du développement bilatéral du Royaume-Uni à partir de 2016 : <https://www.gov.uk/government/publications/rising-to-the-challenge-of-ending-poverty-the-bilateral-development-review-2016>

portefeuilles et/ou des projets spécifiques et des prêts à financer en utilisant les notations des agences de notation de crédit, et d'autres analyses de risque, ainsi que des études de faisabilité.

Que prêtent-ils ?

La Figure 6 montre les grandes catégories de financement du développement, telles qu'elles sont proposées par les prêteurs. Le présent rapport étant axé sur la dette, les aides non remboursables ne sont pas examinées plus en détail.

Figure 6 : Types de financement du développement



Où prêtent-ils ?

Différentes organisations prêtent à différents endroits.

Les **BMD** limitent leurs offres de crédit à certains pays admissibles pour les raisons suivantes :

Répartition géographique

- La BAD, par exemple, n'accorde des crédits qu'aux pays membres régionaux, c'est-à-dire aux pays africains. La Banque asiatique de développement, la Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque interaméricaine de développement limitent également les prêts aux pays membres régionaux. Dans la plupart des cas, les organisations membres des BMD qui ne font pas partie de leurs régions respectives sont des prêteurs. Toutefois, ce n'est pas toujours le cas, la Banque asiatique d'investissement dans les infrastructures a des membres extérieurs à la région qui sont généralement des débiteurs plutôt que des prêteurs (y compris des membres africains comme le Bénin).

Statut/niveau de revenu

- Certaines facilités du FMI et de la Banque mondiale ne sont accessibles qu'aux pays à faible revenu. Ainsi, l'éligibilité au soutien de l'IDA du groupe de la Banque mondiale dépend principalement de la pauvreté relative d'un pays, définie comme un RNB par habitant inférieur à un seuil établi et

actualisé chaque année (1 185 USD pour l'exercice 2021) — qui s'applique actuellement à 74 pays dans le monde^{xiii}.

- Ces types de regroupement sont également assortis de conditions supplémentaires. Par exemple, l'éligibilité aux prêts de l'IDA implique des évaluations de la viabilité de la dette (voir plus loin). En revanche, l'éligibilité aux prêts de la BIRD n'exige pas une telle évaluation, mais n'est possible que pour les pays regroupés dans la catégorie des revenus les plus élevés. Lorsqu'un pays passe d'un groupe à l'autre, son éligibilité aux prêts peut changer de manière significative.

De même, certains **prêteurs bilatéraux** limitent leur offre de crédit à certains pays ou régions pour les raisons suivantes :

- La politique, par exemple :
 - Le Canada n'accorde des prêts qu'aux pays considérés comme démocratiques.
 - La Chine n'accorde des prêts qu'aux pays avec lesquels elle entretient des relations diplomatiques — une liste qui comprend 53 pays africains.
- Statut/niveau de revenu
 - Comme les BMD, certains pays n'offrent certaines dettes qu'à des pays dont le revenu national par habitant est choisi arbitrairement.

Enfin et surtout, **les prêteurs privés et commerciaux**, ainsi que les détenteurs d'euro-obligations, donnent la priorité aux rendements, aux taux d'intérêt et aux taux de coupon.

L'Encadré 2, qui constitue une étude de cas, fournit plus de détails sur la Chine en tant que prêteur^{xiv}.

Après avoir examiné les acteurs impliqués dans le système de la dette, ainsi que leurs motivations et leurs mécanismes, la section suivante explique comment nous en sommes arrivés là — en fournissant un bref résumé de l'histoire de la dette des pays africains.



Encadré 2 : Étude de cas d'un prêteur : Chine

À l'instar des autres pays du monde, les institutions chinoises prêtent aux pays africains par le biais de divers mécanismes et de diverses sources. Étant le plus grand pays en développement du monde et le plus grand acteur de la coopération Sud-Sud, la Chine est choisie comme pays débiteur dans le cadre d'une étude de cas, selon les classifications de la Banque mondiale et des Nations unies. En effet, l'empreinte de la Chine en matière de prêts en Afrique est large : 50 pays africains ont emprunté auprès d'institutions chinoises entre 2000 et 2018, avec 1 077 engagements de prêts pour un montant total de 148 milliards de dollars.

Vu d'Afrique, cela peut sembler beaucoup, mais pour la Chine, c'est moins important. Les prêts de la Chine à l'Afrique se répartissent en trois catégories (comme indiqué ci-dessus dans le texte principal) :

- Les prêts bilatéraux par l'intermédiaire de banques d'État telles que la China Export-Import Bank (EXIM) et la China Development Bank (CDB - bien que son statut de banque publique ou privée soit controversé).
- Prêts multilatéraux par le biais d'apports de capitaux et d'une participation continue dans des BMD telles que les institutions de la Banque mondiale et, plus récemment, l'AIIB et la Nouvelle Banque de développement (à noter que les contributions aux institutions des Nations unies sont des subventions).
- Prêts privés par le biais de banques commerciales telles que l'ICBC et la BOC.

En ce qui concerne l'EXIM, sur la base des chiffres de 2018/2019, les prêts accordés à 46 pays africains au total représentent environ un tiers seulement de son portefeuille total de prêts à l'étranger. Toutefois, l'EXIM a également une importante composante nationale. Selon les rapports de la CDB, l'Afrique est une destination de prêt mineure, puisqu'elle ne représente que 1,3 % du total des prêts à l'étranger en 2019.

Tout comme le Japon — bien que contrairement à certains autres créanciers — la Chine préconise fortement les prêts bilatéraux plutôt que les prêts multilatéraux. Les prêts bilatéraux permettent aux entreprises chinoises de s'engager directement dans la réalisation de projets (par le biais de prêts liés). Cela permet également de combiner d'autres incitations (telles que des subventions au niveau provincial) avec la réalisation de projets pour obtenir les résultats les plus rentables pour la Chine.

Une comparaison de prêts de la Banque mondiale et de prêts chinois dans 157 pays sur la période 2000-2014 a révélé que si les conditions de prêt chinoises (délais de grâce, taux d'intérêt et échéances) semblent moins favorables que celles des projets de la Banque mondiale, les prêts accordés par les institutions chinoises ont tendance à être plus importants que ceux de la Banque mondiale (le montant moyen des prêts était de 307 millions de dollars et de 148 millions de dollars, respectivement), ce qui pourrait indiquer que les banques chinoises financent des types de projets que la Banque mondiale et d'autres institutions multilatérales ne financent pas. Les auteurs ont également observé que la Chine a accordé des prêts à 30 pays n'ayant pas reçu de prêts de la Banque mondiale, et que les conditions des prêts chinois étaient comparativement plus favorables (plus concessionnelles) que celles du secteur privé.

Les banques chinoises ont tendance à utiliser une méthodologie différente pour évaluer les prêts par rapport aux BMD, ce qui implique que les acteurs chinois sont en mesure d'offrir des prêts dans certains secteurs tels que les infrastructures — plus facilement et plus rapidement. Une étude réalisée en 2018 par le Consortium pour les infrastructures en Afrique a suggéré que pour certaines catégories de projets d'infrastructure, les pays ont dû attendre plus de neuf ans l'approbation des projets par les banques multilatérales. Pour d'autres, le défi réside en partie dans l'évaluation des risques. La Chine évalue généralement l'éligibilité aux prêts sur la base de la rentabilité prévue d'un projet spécifique. L'aspect du pays dans lequel le projet serait réalisé, ou « risque politique » comme on l'appelle parfois, est une considération moindre. En d'autres termes, les prêteurs chinois considèrent les prêts comme des propositions commerciales et se préoccupent moins des antécédents de crédit individuels ou de la « viabilité de la dette » (voir l'annexe 2 pour plus d'informations à ce sujet) que d'autres créanciers bilatéraux ou multilatéraux. Dans la conception des prêteurs chinois, les infrastructures ont tendance à avoir un rendement plus élevé. C'est pourquoi la China Exim affirme que plus de 80 % de ses prêts en souffrance en Afrique sont affectés à la construction d'infrastructures. En outre, des prêts peuvent être proposés pour financer des appels d'offres remportés par une entreprise chinoise, ce qui accélère également les processus.

La section suivante décrit plus en détail l'émergence de la Chine en tant qu'importante source de créance pour les pays africains.

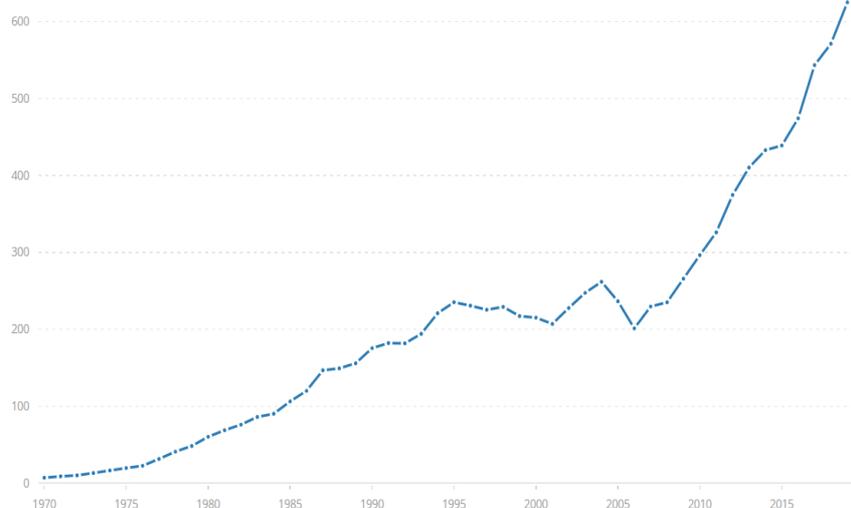
SECTION 3 : HISTORIQUE DE LA DETTE DANS LES PAYS AFRICAINS

La présente section donne un aperçu général de la dette des pays africains, notamment en explorant les origines des crises de la dette sur le continent (et ailleurs, le cas échéant, pour le contexte). Tout d'abord, les données sont utilisées pour contextualiser les niveaux d'endettement en Afrique au fil du temps, depuis les années 1950 et 1960, lorsque la majorité des pays africains sont devenus indépendants, jusqu'en 2020 (à noter que la pandémie de COVID-19 et ses impacts sur la dette en Afrique sont couverts dans la Section 4).

Dettes et viabilité de la dette en Afrique dans le temps : que montrent les données ?

Partant de bases très faibles dans les années 1960 et 1970, l'encours de la dette extérieure de nombreux pays africains a augmenté régulièrement jusqu'à une période de relative stabilité du début des années 1990 au milieu des années 2000, après quoi l'encours de la dette extérieure a augmenté rapidement, comme le montre la Figure 7.

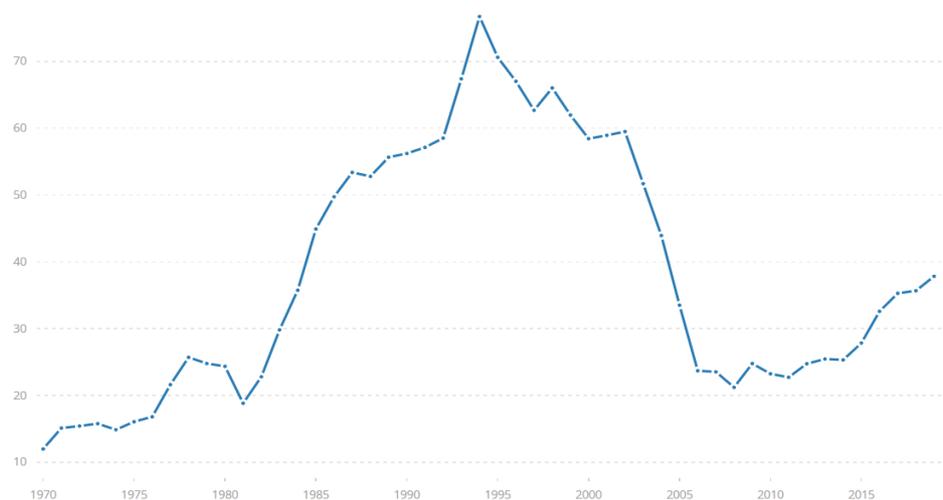
Figure 7 : Encours de la dette extérieure, total (dette décaissée et existante, en milliards de dollars courants) - Afrique subsaharienne (sans les pays à revenu élevé)^{xv}



Toutefois, quand on considère la croissance économique simultanée dans ces pays, en considérant ces stocks en pourcentage du RNB, les données révèlent une autre histoire. Comme le montre la Figure 8, selon cet indicateur, l'encours de la dette extérieure des pays africains à faible revenu a fortement augmenté dans les années 80 et au début des années 90, atteignant un pic en 1995, avant de diminuer aussi rapidement à la fin des années 90 et au début des années 2000, alors qu'une croissance économique plus forte sur le continent augmentait fortement le RNB. Depuis lors, cependant, les ratios de la dette extérieure ont de nouveau augmenté, sans toutefois atteindre les sommets des années 90.

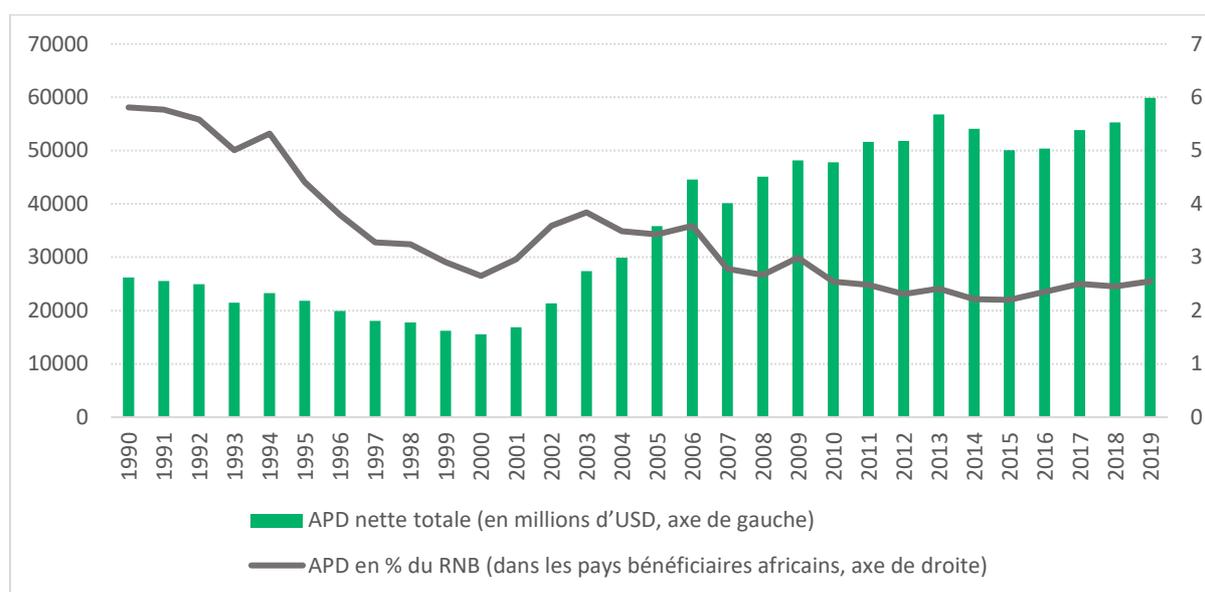
Cela dit, la dette de la majorité des pays africains est très faible par rapport à la dette mondiale et au PIB mondial. L'Afrique dans son ensemble a une très faible proportion de la dette extérieure, comme la dette due à d'autres États, à des banques multinationales ou au secteur privé dans le monde, qui s'élève à 775 milliards de dollars, ce qui est comparable aux montants détenus par des pays pris individuellement (comme 557 milliards de dollars au Brésil, ou 521 milliards de dollars en Inde) et moins de la moitié de ce que la Chine a emprunté au monde (1962 milliards de dollars).^{xvi}.

Figure 8 : Encours de la dette extérieure (% du RNB) - Afrique subsaharienne (sans les pays à revenu élevé)^{xvii}



L'émergence de la Chine comme source de prêts à l'Afrique

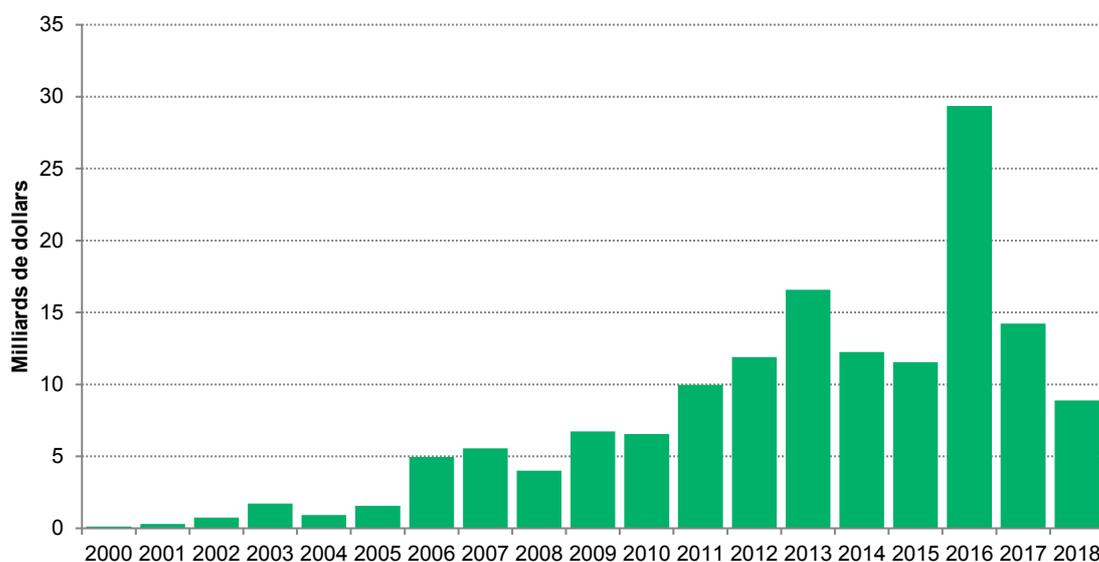
Après une croissance régulière au cours de la première décennie de ce millénaire, l'aide publique au développement (APD) à l'Afrique a stagné au cours de la dernière décennie à environ 50 milliards de dollars par an, et cela est vrai pour les bailleurs de fonds multilatéraux, les bailleurs de fonds du Comité d'aide au développement (CAD) ensemble, et les bailleurs de fonds d'APD non membres du CAD, pour lesquels l'OCDE collecte des données (et donc n'incluant pas la Chine). La Figure 9 illustre cette situation, tout en mettant en évidence la croissance économique des pays africains sur la même période. En pourcentage de leur RNB, l'APD aux pays africains est passée de près de 6 % en 1990 à moins de 3 % chaque année depuis 2007.

Figure 9 : Aide au développement international en faveur de l'Afrique^{xviii}

En comparaison (et d'une certaine manière pour compenser), la Chine est apparue comme une source importante de financement extérieur dans les pays africains.

Toutefois, les estimations de la proportion de prêts que la Chine comble aujourd'hui pour les pays en développement varient — en raison d'estimations divergentes des prêts chinois à l'étranger et de données officielles limitées sur les volumes, en particulier au niveau des pays. La transparence de la distribution et des conditions des prêts pose des problèmes, comme l'explique Marina Rudyak, professeure adjointe d'études culturelles chinoises à l'Université de Heidelberg : « Nous n'avons pas accès aux accords de prêt, il est donc difficile de connaître les risques. » À titre d'exemple, une étude portant sur 48 pays africains réalisée par la coalition *Jubilee Debt Campaign* a révélé que 20 % de leur dette était due à la Chine, contre 35 % aux institutions multilatérales, 32 % aux créanciers privés et les 13 % restants au « Club de Paris »^{xix}. Un récent document du FMI a suggéré que depuis 2010, les obligations du secteur privé ont été la source de financement à la croissance la plus rapide pour plusieurs pays à faible revenu. D'autre part, dans un document de travail de juin 2019 pour le *Kiel Institute for the World Economy*, on estime que pour les pays à faible revenu, la totalité des prêts de la Chine entre 2010 et 2015 a dépassé les prêts des institutions multilatérales et des sources privées^{xx}.

Cependant, les sources les plus rigoureuses suggèrent qu'environ 20 % de la dette extérieure africaine est maintenant due à la Chine, et comme indiquée dans l'Encadré 2, d'une valeur de 148 milliards de dollars. La Figure 10 montre que ces prêts étaient d'une valeur relativement faible au début des années 2000, mais qu'ils ont depuis fortement augmenté, s'élevant en moyenne à plus de 10 milliards de dollars par an au cours de la décennie 2008-2018. Il convient également de noter que 2016 est une année particulière pour ce qui est des prêts chinois à l'Afrique, l'Angola ayant reçu près de 20 milliards de dollars américains sous forme de crédits.

Figure 10 : Prêts chinois à l'Afrique (2000 to 2018)^{xxi}

Comme tout autre créancier bilatéral, la Chine a limité le volume des subventions et des prêts internationaux concessionnels (bon marché) qu'elle accorde. Le volume total des prêts de la Chine à l'Afrique est généralement déterminé et négocié dans le cadre du Forum de coopération sino-africain (FOCAC) et, plus récemment, de l'Initiative de la route de la soie (BRI). Le FOCAC, qui a célébré le 20e anniversaire de sa création en 2020, est un forum réunissant la Chine et les 53 pays africains qui entretiennent des relations diplomatiques avec elle. Par exemple, lors des réunions du FOCAC en 2015 et 2018, la Chine a promis 60 milliards de dollars à l'Afrique, dont la plupart sous forme de prêts et autres lignes de crédit. L'Union africaine (UA) et 46 pays africains ont signé avec la Chine des protocoles d'accord séparés dans le cadre de la Nouvelle route de la soie³, qui devraient déterminer le volume et l'orientation futurs du financement du développement chinois.⁴

Dette africaine : Une explication en contexte

Influence structurelle préindépendance/coloniale sur les économies africaines

En raison de la nature de leurs relations économiques avec les anciennes puissances coloniales, presque toutes les nations africaines étaient devenues, au moment de l'indépendance, des exportateurs d'une gamme limitée de produits primaires et des importateurs de produits manufacturés^{xxii}. Les liens établis entre les producteurs et les métropoles coloniales ont rendu de nombreuses colonies dépendantes d'autres pays quand il s'agit d'acheter et de fixer les prix des produits. En conséquence, les colonies se sont retrouvées sans infrastructure pour traiter les matières premières et ont principalement acheté des produits prêts à l'emploi auprès des anciennes puissances coloniales. Les colonies ont donc produit ce qu'elles ne consommaient pas et consommé ce qu'elles ne produisaient pas.

Parallèlement, il y a une demande de financement extérieur lorsque les recettes d'exportation n'étaient pas suffisantes pour financer le niveau de dépenses publiques nécessaire au maintien et à l'expansion des

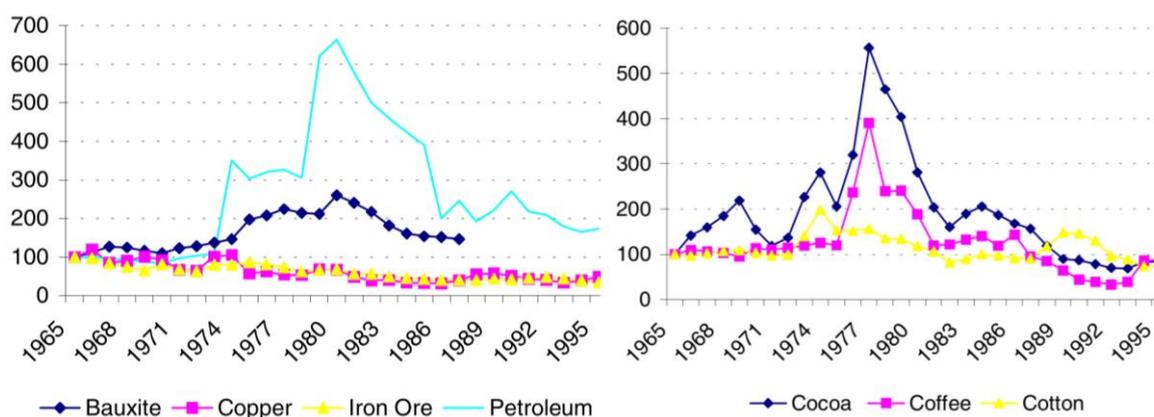
³ Voir www.africaunconstrained.com/ourdata

⁴ Voir China's 2021 White Paper on International Development Cooperation: http://www.xinhuanet.com/english/2021-01/10/c_139655400.htm

économies dominées par l'exportation de produits de base. Combiné à la dépendance historique à l'égard des exportations de produits de base, cela a alors contribué à créer des situations dans lesquelles le financement des pays africains était très sensible à la demande mondiale de produits de base et aux chocs de prix — comme nous le verrons plus en détail dans la section suivante.

À cela s'est ajouté l'essor des principaux produits de base exportés par l'Afrique pendant la période qui a suivi l'indépendance, comme le montre la Figure 11. Dans de nombreux cas, la hausse des prix des produits de base s'est accompagnée d'une augmentation des dépenses publiques. Comme l'a souligné Mma Amara Ekeruche, chercheur au Centre pour l'étude des économies africaines, lors de notre entretien avec elle, après l'indépendance des pays africains, qui a entraîné une plus grande maîtrise de leurs dépenses, ceux-ci ont notamment augmenté les dépenses consacrées aux services sociaux, et les pays ont emprunté davantage à cette fin en raison d'un manque de recettes fiscales. Bien que certains affirment que ces politiques et les politiques de substitution aux importations étaient des erreurs politiques de la part des gouvernements africains, on peut également soutenir que les problèmes fondamentaux étaient structurels/historiques et que les politiques qui en ont résulté sont donc le reflet de cette réalité et donc secondaires dans leur effet.

Figure 11 : Indices des prix de certains des principaux produits agricoles et minéraux exportés par l'Afrique^{xxiii}



Leçons apprises

- La structure des économies africaines au moment de l'indépendance a été fortement influencée par les anciennes puissances coloniales, qui ont mis les pays africains sur une trajectoire de dette et de viabilité difficile. Cette situation a été exacerbée par la faiblesse des politiques gouvernementales africaines, en partie due à l'influence des puissances coloniales.
- L'héritage colonial a encore un impact sur les économies africaines aujourd'hui.

Crises pétrolières et effondrement des prix d'autres produits de base dans les années 1970

La Figure 11 montre également que les prix des produits de base se sont effondrés à plusieurs reprises au cours des années 1970, ce qui a eu de fortes répercussions directes et indirectes sur la dette africaine. Le *World Hunger Education Service (WHES)* affirme que la crise de la dette (en particulier en Afrique et en Amérique du Sud) a été causée par des prêts du secteur privé non règlementés et des politiques administrées par les institutions financières internationales^{xxiv}.

La crise pétrolière de 1973, où les membres de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole (OPEP) ont imposé un embargo sur les prix du pétrole comme stratégie géopolitique pour perturber l'économie des pays qui ont soutenu Israël pendant la guerre du Kippour, est un des principaux nœuds de la crise

de la dette. Les banques qui ont bénéficié des nouveaux investissements de l'OPEP ont commencé à accorder des prêts aux pays en développement, la plupart du temps avec une évaluation incorrecte des demandes de prêts et de leur utilisation par la suite. Les crises pétrolières ont entraîné des récessions dans les pays industrialisés, une baisse de la demande et des exportations de matières premières des pays en développement comme ceux d'Afrique, une augmentation des coûts de production intérieurs sur le continent, et de nombreux pays ont également vu les intérêts de leur dette augmenter de façon spectaculaire. Lorsque le deuxième choc des prix du pétrole est survenu à la fin des années 1970, de nombreux pays africains n'ont pas été en mesure d'absorber ce choc. À la fin des années 1970, le volume total de la dette extérieure de l'Afrique avait presque été multiplié par quinze^{xxv}, sans augmentation simultanée de même importance des dépenses publiques.

Leçons apprises

- Un manque de diversification des exportations et des marchés d'exportation peut conduire à une dépendance excessive à l'égard du prix mondial du principal produit d'exportation d'un pays, ou à une dépendance excessive à l'égard de la situation économique des partenaires commerciaux extérieurs — deux situations qui échappent au contrôle des gouvernements africains.

Crises de la dette des années 1980 et 1990

Les années 1980 et 1990 ont été une période pendant laquelle la crise de la dette a eu un effet massif sur les PFR. De nombreuses économies du Sud ont fait défaut sur leurs dettes, le Mexique étant le premier à demander une aide au remboursement^{xxvi}. Le FMI et la Banque mondiale ont pratiquement supervisé les politiques de sauvetage financier qui étaient nécessaires pour faire face à la crise de la dette massive qui a éclaté en 1982. Des politiques centrées sur « l'ajustement structurel » (principalement la privatisation) et le « durcissement macroéconomique » (mesures d'austérité) ont été proposées et appliquées comme mesures pour faire face à la crise de la dette. Ces programmes d'ajustement structurel (PAS), en tant que réponse politique, sont examinés plus en détail dans la Section 6.

Par contre, la crise de la dette des années 1990 n'a pas été une série massive de défauts de paiement simultanés comme dans les années 1980. Elle a été séquentielle, de nombreux pays/régions du monde ayant connu des défaillances économiques de 1994 (crise mexicaine), 1997 (crise asiatique) jusqu'en 2002 (crise argentine). Certains facteurs justifient cette situation, il s'agissait des initiatives du secteur privé, les grandes banques et entreprises qui s'étaient surendettées, alors que les banques étrangères prêtaient sans vérifier leur capacité à honorer leurs dettes. Ces actions ont entraîné une fuite des capitaux et une spéculation monétaire massive qui ont contribué aux crises économiques des années 1990.

À peu près à la même époque, les investisseurs privés, que l'on a fini par qualifier de « fonds vautours », ont commencé à acheter la dette des pays qui avaient fait défaut, puis ont poursuivi les pays en défaut des années plus tard pour récupérer les fonds à des valeurs beaucoup plus élevées^{xxvii}. Ils ont effectivement agi comme des « huissiers » ou des « agences de recouvrement de créances tierces » au niveau international. Cette pratique a finalement été interdite par plusieurs pays, comme le Royaume-Uni, mais il existe un risque que des pratiques similaires reprennent à l'avenir.

L'encadré 3 ci-dessous présente l'expérience spécifique de la crise asiatique.

Encadré 3 : La crise de la dette asiatique

La crise asiatique gravite autour de l'effondrement économique de 1997 en Thaïlande, en Malaisie, en Indonésie et en Corée du Sud. Les devises de ces pays ont perdu entre 30 et 50 % de leur valeur, de nombreuses banques sont devenues insolvable et les banques centrales n'ont pas été en mesure de générer les devises nécessaires pour faire face aux dettes internationales.

Tout comme les pays d'Afrique et d'Amérique latine, les pays asiatiques susmentionnés avaient des économies basées sur l'extraction des ressources naturelles qui avaient commencé à perdre de la valeur au milieu et à la fin des années 1980. La Thaïlande et l'Indonésie ont adopté les PAS du FMI comme moyen d'éviter les défauts de paiement de la dette. La privatisation et la déréglementation des activités économiques ont d'abord entraîné une augmentation des investissements étrangers, des exportations et des renouvellements de prêts.

Les pays d'Asie du Sud-Est ont largement bénéficié des investissements directs étrangers (IDE) du Japon, ce qui leur a permis de contourner temporairement les politiques des PAS du FMI et de devenir d'importants exportateurs de produits manufacturés vers les États-Unis en particulier. Toutefois, la majorité de la production des exportations était sous contrôle étranger. Par exemple, plus de 90 % des machines et des appareils électriques exportés provenaient de sociétés sous contrôle étranger (principalement japonaises). En 1994, la société Matsushita représentait à elle seule 4 à 5 % du PIB malaisien.

Les déficits élevés des comptes courants étaient le résultat de ces méthodes commerciales et impliquaient que les pays d'Asie du Sud-Est étaient constamment sous pression pour générer des devises étrangères. Même si les biens étaient fabriqués localement et exportés de manière compétitive, l'exploitation des ressources se poursuivait à un rythme soutenu et des travailleurs migrants étaient recrutés pour maintenir les salaires à un bas niveau, les pouvoirs publics cherchant des moyens plus drastiques de générer des devises étrangères. La forte promotion de l'industrie du sexe par le gouvernement thaïlandais est un exemple de la recherche de devises étrangères et a conduit à une aggravation de la crise du sida. Avec la réduction des IDE japonais au début des années 90, la Thaïlande, la Malaisie, l'Indonésie et les Philippines ont cherché à attirer les investisseurs en abandonnant le contrôle des changes, en augmentant les taux d'intérêt et en arrimant leur monnaie au dollar.

Grâce à l'amélioration des IDE, le gouvernement thaïlandais a intensifié ses emprunts et sa dette extérieure est passée de 21 milliards de dollars en 1989 à 89 milliards de dollars en 1996. Les fonds n'ont cependant jamais été affectés à des investissements productifs, la majorité étant destinée à des promoteurs immobiliers et, en 1997, environ la moitié des prêts accordés à des promoteurs immobiliers étaient non productifs. Des événements similaires ont eu lieu en Malaisie, en Indonésie et aux Philippines et les institutions financières respectives ont commencé à ne pas honorer leurs prêts à l'étranger. Cela a entraîné une réaction en chaîne où les investisseurs étrangers ont commencé à retirer leurs actions et leurs investissements, provoquant l'inévitable effondrement de plusieurs économies. La Thaïlande et l'Indonésie ont de nouveau sollicité l'aide du FMI et ont été réintégrées dans les PAS.

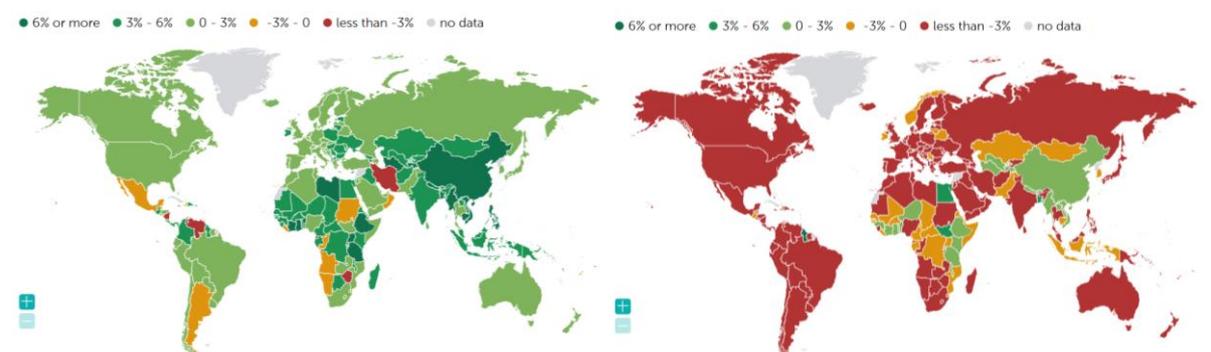
Leçons apprises

- La nature dépendante des industries d'exportation d'un pays et les désirs de consommation de la classe riche peuvent conduire à des mesures désespérées pour accumuler des devises étrangères. Les technologies financières (c'est-à-dire la dérèglementation, les incitations, etc.) ont eu des avantages à court terme, mais n'ont pratiquement pas eu d'avantages durables à long terme.
- Le revers de la médaille est que la dérèglementation soutenue par les autorités dans de nombreuses industries a encouragé le clientélisme et la corruption. L'histoire a démontré que les politiques néo-libérales de relance économique proposées par le FMI et la Banque mondiale servent constamment et subtilement à défendre les intérêts capitalistes. Cela est généralement suivi par des appels à la réduction du contrôle privé des industries majeures/centrales et par un soutien accru aux modèles de croissance responsables, ce qui conduit à des impasses politiques. Des alternatives doivent être continuellement recherchées. Le capitalisme d'État et les stratégies de croissance basées sur les ressources d'exportation ne sont pas les seules options.
- La crise de la dette de l'Afrique était/est centrée sur un développement stagnant, tandis que la crise asiatique est plutôt le résultat de la spéculation financière et de l'échec des politiques de protection des devises.

SECTION 4 : COVID-19 ET LA DETTE : L'ACTUALITE

La pandémie de COVID-19 a eu d'énormes répercussions partout dans le monde. Au moment de la rédaction du présent rapport, plus de 95 millions de cas ont été signalés dans le monde, avec plus de 2 millions de décès^{xxviii}. Cette tragédie sanitaire a également déclenché l'une des plus grandes crises économiques du monde, le virus et les réponses (individuelles, sociétales et gouvernementales) qui lui sont apportées ayant un impact important sur la croissance économique. La plupart des économies mondiales se sont contractées pour au moins un quart. La Figure 12 montre le changement radical des estimations de croissance du PIB entre 2019 et 2020. Toutefois, il convient de noter que plusieurs pays africains se distinguent dans les deux graphiques — ainsi que ceux d'Asie de l'Est et du Sud-Est — par les taux de croissance les plus élevés au monde.

Figure 12 : Estimations de la croissance du PIB mondial pour 2019 (à gauche) et 2020 (à droite)^{xxix}



Un autre impact de la pandémie concerne le chômage, la pauvreté et le niveau de « viabilité de la dette » (cette terminologie et ses implications sont examinées dans la Section 6). Cette section examine les perspectives de croissance et les niveaux d'endettement de l'Afrique avant et pendant la pandémie, tout en se penchant sur le paysage post-pandémique.

Les impacts de la COVID-19 en Afrique

Une croissance économique réduite

Selon le FMI, en 2019, avant la COVID-19, quatre des dix économies à la croissance la plus rapide étaient africaines. En 2020, le FMI a estimé en octobre que six des dix premières économies à croissance rapide étaient africaines. Toutefois, même si le FMI estime que 22 des 55 pays africains connaîtront une croissance économique de plus de 4 % en 2021, seuls trois des dix pays ayant la croissance la plus rapide au monde se trouveront en Afrique : La Libye, l'île Maurice et le Botswana^{xxx}, en partie en raison de la reprise économique relativement plus rapide attendue dans la région asiatique.

La même analyse montre en effet que l'Afrique a connu une croissance du PIB réel de 3,3 % et de 2,9 % en 2019 et 2020, des taux de croissance nettement plus élevés que ceux de toutes les autres régions du FMI, à l'exception de l'« Asie et du Pacifique », chaque année, et supérieurs à la moyenne du « reste du monde », qui est de 2,2 % en 2019 et de -6,7 % en 2020. Pour 2021, cependant, l'Afrique devrait connaître une croissance de 3,7 %, tandis que le reste du monde connaîtra une croissance de 4,3 %, toujours sous l'impulsion de l'Asie. La mise à jour des perspectives économiques de janvier 2021 du FMI prévoit un taux de croissance de 3,2 % pour l'Afrique subsaharienne, soit une augmentation de

0,1 % par rapport à sa projection de 3,1 % d'octobre 2020. En comparaison, le reste du monde devrait connaître une croissance de 5,5 % en 2021, soit une augmentation de 0,3 % par rapport aux prévisions d'octobre 2020^{xxxii}. Il semble donc qu'après avoir résisté à certains des effets économiques de la COVID-19 en 2020, les pays africains pourraient avoir à plus pâtir des conséquences de la pandémie que les autres pays en 2021.

Le problème avec les perspectives comme celles du FMI est que, bien qu'utiles, elles cachent beaucoup de spécificité. Si l'Afrique représente moins de 4 %, des investissements, du tourisme et du commerce mondiaux, le fait est que de nombreuses économies africaines dépendent énormément de tous ces « flux » pour leur croissance. Et la plupart de ces « flux », selon diverses organisations du système des Nations unies et internationales, ont connu de fortes réductions depuis le début de la pandémie, tandis que les budgets consacrés à la santé et aux filets de sécurité sociale ont dû augmenter rapidement.

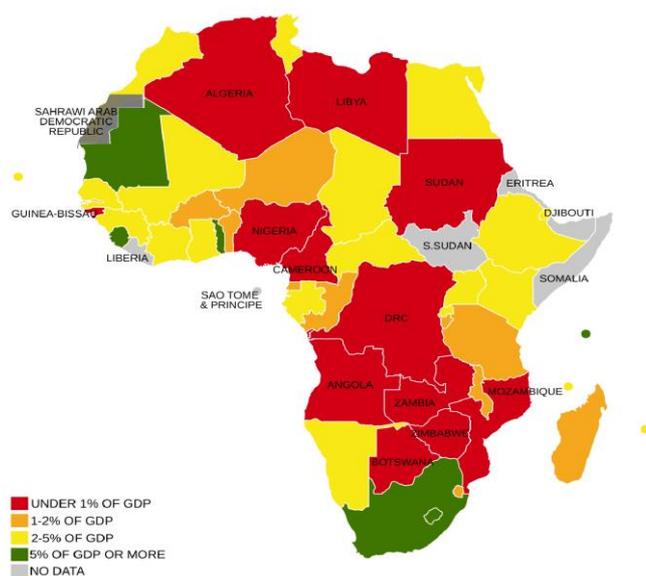
De janvier à octobre 2020, les arrivées internationales en Afrique ont chuté de 69 %^{xxxiii}. Dans le même temps, au dernier trimestre de 2020, le commerce mondial devrait être inférieur de 3 % à celui de la même période en 2019^{xxxiii}. Dans de nombreux pays africains, le commerce et le tourisme représentent une part importante de leur PIB. 19 pays africains à faible revenu tirent au moins 30 % de leur PIB des exportations de biens et de services^{xxxiv}, tandis que 14 pays africains dépendent du tourisme pour au moins 10 % de leur PIB^{xxxv}. Certains pays, figurant sur ces deux listes, sont particulièrement vulnérables, comme le Cap-Vert.

Augmentation des dépenses publiques

Face aux conséquences de la pandémie, les dépenses publiques sur l'ensemble du continent ont augmenté de manière significative, les fonds étant nécessaires pour répondre aux nouveaux besoins liés à la COVID-19 — acquisition d'EPI, de kits de test, de fournitures médicales et des vaccins — ainsi que les mesures de soutien aux populations pauvres pendant la période. Par ailleurs, les Nations unies estiment que les pays africains auront besoin d'au moins 200 milliards de dollars pour faire face aux coûts socio-économiques de la pandémie de COVID-19, en plus des dépenses de santé d'urgence, mais les perspectives de nouveaux financements sont limitées^{xxxvi}. En effet, les gouvernements africains ont augmenté leurs budgets (de 38 milliards de dollars américains en avril 2020 à 68 milliards de dollars américains en septembre 2020) pour soutenir les citoyens et les entreprises.

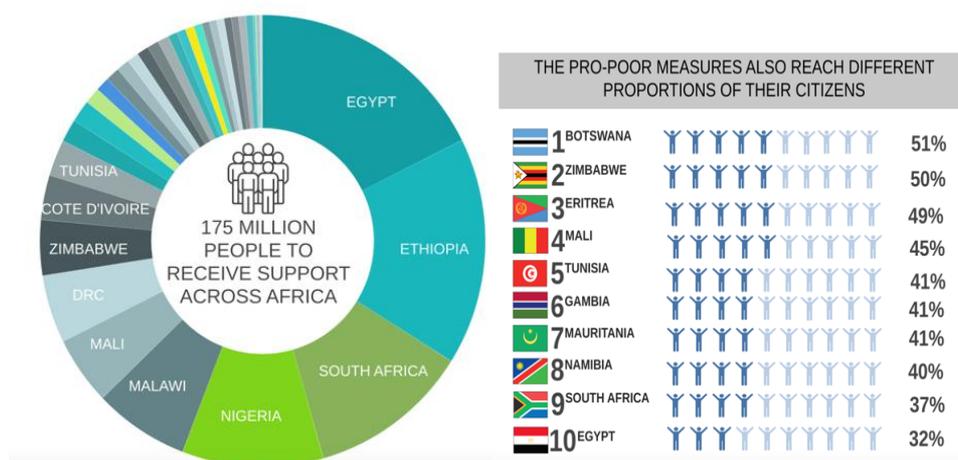
Comme le montre la Figure 14, dans certains pays, les dépenses consacrées à ces mesures ont atteint plus de 5 % du PIB. Toutefois, elles se situent en moyenne à 2,5 % du PIB, ce qui — bien qu'important — est bien inférieur aux niveaux enregistrés dans d'autres pays et régions, comme l'Asie, où elles sont estimées à 7 %, et le G20, où elles sont estimées à 11 %^{xxxvii}. En d'autres termes, si les dépenses étaient réparties de manière égale sur la population du continent, les pays africains ont prévu de dépenser globalement l'équivalent de 51 dollars par personne pour contrer la COVID-19 en 2020.

Figure 14 : Dépenses des pays africains pour le soutien aux citoyens et aux entreprises face à la COVID-19 en pourcentage du PIB en septembre 2020^{xxxviii}



Les informations publiques publiées par les gouvernements africains suggèrent en outre que les mesures en faveur des pauvres, visant à éviter une augmentation de la pauvreté, introduites en 2020, devaient bénéficier à plus de 175 millions d'Africains, soit bien plus que les 40 millions de personnes que la Banque mondiale a estimé tomber dans l'extrême pauvreté en Afrique en raison de la COVID-19^{xxxix}. Toutefois, ces mesures étaient concentrées principalement dans des pays africains relativement plus riches et touchaient un nombre différent de citoyens dans chaque pays, comme le montre la Figure 15.

Figure 15 : Les gouvernements africains devront avoir pris des mesures en faveur des pauvres en réponse à la pandémie d'ici juin 2020^{xl}



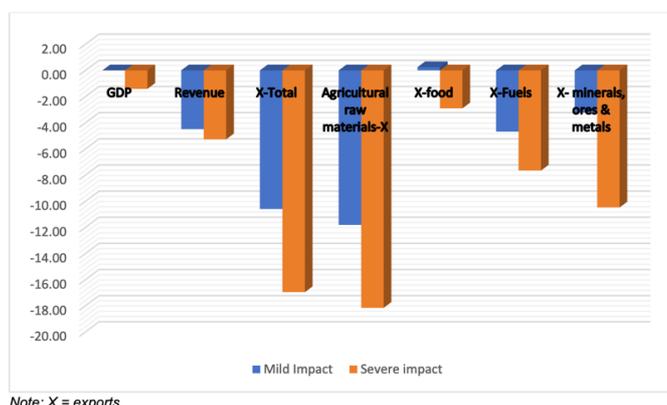
Par ailleurs, les dépenses des pouvoirs publics africains consacrées à d'autres mesures, telles que les infrastructures indispensables, ont également été affectées. En Zambie, les investissements dans les projets d'infrastructure vont probablement ralentir en raison des pressions exercées pour réduire les arriérés, et de nombreux rapports font état de projets bloqués, notamment un barrage de 450 millions de dollars.^{xli} En revanche, au Nigeria, le gouvernement a proposé début juin 2020 de réduire de 43 % le budget de la santé pour 2020, en raison de la chute des recettes des exportations de pétrole.^{xlii}

Baisse des recettes fiscales provenant des flux internationaux de biens, de personnes et de finances

L'impact de la pandémie de COVID-19 sur les recettes fiscales des gouvernements africains est également important. Plusieurs pays africains dépendent des exportations de matières premières, telles que le pétrole brut et les minéraux, et plusieurs d'entre eux génèrent également des taxes provenant du secteur touristique^{xliii}. Les recettes fiscales sont également faibles, car des emplois ont été perdus en raison des récessions induites par la COVID-19 dans de nombreux pays africains, comme l'a fait remarquer Mma Amara Ekeruche dans son entretien avec les auteurs, en référence au Nigeria.

Les contractions du PIB mondial dues à la COVID-19 ont entraîné une réduction de la demande et des prix de nombreux produits de base — y compris le pétrole et d'autres produits qui constituent la principale exportation de certains pays africains, et les pertes de recettes fiscales qui en découlent, qui réduisent la capacité du gouvernement à étendre les services publics nécessaires pour faire face à la crise. On estime à environ 5 % la moyenne régionale des pertes de recettes publiques en Afrique, les exportations totales de marchandises se contractant d'environ 17 %^{xliv}. Comme le montre la Figure 16, les estimations suggèrent que les exportations africaines diminueront de 10,6 % dans le cas du scénario de l'impact modéré, ce qui est en grande partie la résultante d'une baisse des exportations de carburants, suivies par les produits alimentaires. Une baisse significative des prix des hydrocarbures entraînera des pertes substantielles de recettes publiques, comme on l'a observé dans les scénarios d'impact modéré et d'impact sévère. Cette profonde récession entraînera en outre une baisse des exportations totales de l'Afrique de -16,7 %, ce qui se traduira par des pertes de recettes pouvant atteindre 5,3 %. Une baisse substantielle des exportations de matières premières agricoles serait préjudiciable aux économies africaines qui dépendent principalement de ce secteur, comme le Bénin et la Gambie, entre autres. D'importantes baisses de revenus sont également apparues dans le secteur minier pour la Sierra Leone (-7 %), la RDC (-6,2 %), le Ghana (-4,6 %) et le Mali (-4 %).

Figure 16 : Estimation de l'impact global des scénarios de la COVID-19 sur le PIB, les recettes et les exportations de l'Afrique Écart en % par rapport à la base de référence ^{xlv}



La COVID-19 a également entraîné d'énormes réductions des revenus du tourisme, en raison des fermetures de frontières, des restrictions de voyage et de la peur de voyager, ce qui a également entravé les recettes fiscales des gouvernements africains — en particulier dans les pays africains ayant un secteur touristique important. Comme indiqué précédemment, 14 pays africains dépendent du tourisme pour au moins 10 % de leur PIB, et cinq pays en dépendent pour plus de 20 % de leur PIB : les Seychelles, le Cap-Vert, Sao Tomé-et-Principe, Maurice et la Gambie^{xlvi}. En Afrique, la diminution des arrivées internationales en octobre 2020 a été de 87,4 % par rapport à la même période en 2019, et les prévisions 2021-2024 de l'Organisation mondiale du tourisme indiquent qu'une reprise mondiale des arrivées internationales jusqu'aux niveaux enregistrés en 2019 pourrait prendre jusqu'à 2,5 à 4 ans^{xlvii}.

L'IDE vers l'Afrique, bien qu'il ne représentait que 2,9 % de l'IDE mondial en 2019, est une considération importante, l'Égypte, l'Afrique du Sud, le Congo, le Nigeria et l'Éthiopie ayant tous des entrées d'IDE d'une valeur de plus de 2 milliards de dollars cette année-là^{xlviii}. La Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) prévoit que les investissements directs étrangers en Afrique chuteront de 51 milliards de dollars en 2018 et 45 milliards de dollars en 2019, pour atteindre entre 25 et 35 milliards de dollars en 2020, soit une contraction de 25 à 40 %, avec une reprise qui ne devrait pas se produire avant 2022^{xlix}.

Défis croissants en matière de dette extérieure

La combinaison de la COVID-19 a entraîné un ralentissement de la croissance économique, une augmentation des dépenses publiques et une réduction des recettes fiscales, ce qui a entraîné une augmentation de l'encours de la dette et du ratio dette/PIB dans le monde entier, y compris en Afrique.

La COVID-19 augmente donc les risques de crises de la dette souveraine sur le continent si la dette n'est pas correctement gérée. Comme l'a indiqué la BAD dans son rapport sur les Perspectives économiques en Afrique (supplément 2020), de nombreux pays africains sont entrés dans la période de pandémie avec des ratios dette/PIB déjà élevés. Ce ratio devrait encore augmenter de 10 points de pourcentage par rapport à la trajectoire antérieure à la COVID en 2020 et 2021ⁱ.

Il est toutefois important de replacer ces niveaux d'endettement dans leur contexte. Tout d'abord, le contexte mondial. En 2019, 64 pays dans le monde avaient un ratio dette publique/PIB supérieur à 60 % de leur PIB. Un tiers de ces pays étaient africains. Cependant, en 2020, les 12 seuls pays classés comme étant en situation de surendettement ou à haut risque de surendettement sont tous africainsⁱⁱ. Y a-t-il une caractéristique spécifique qui différencie les nations africaines ? Ce n'est pas évident.

Deuxièmement, parmi les 55 économies africaines, seuls 5 pays africains (en particulier le Cap-Vert, l'île Maurice, le Mozambique, l'Afrique du Sud et la Tunisie) devraient voir leur ratio dette/PIB dépasser celui du début des années 1990, lorsqu'une précédente « crise de la dette africaine » a été déclarée. Ces pays sont souvent considérés comme des pays africains capables de « bien gérer » leur dette, contrairement à la Zambie, par exemple, dont la dette devrait augmenter (jusqu'en 2025), mais pas autant que son ratio record de 261 % du PIB dans les années 1990.

D'après notre analyse des chiffres, seuls quelques pays africains présentent des indicateurs particulièrement inquiétants, tels que des niveaux d'endettement supérieurs à la taille actuelle de leur économie (ce qui n'est vrai que pour deux pays africains - Djibouti et le Mozambique), 40 % de leur dette vient du secteur privé (Maurice, Nigeria et Zambie) - souvent en devises étrangères, ou dont les remboursements actuels représentent plus de 15 % de la dette contractée (Maurice, Djibouti et Angola)ⁱⁱⁱ. La grande majorité des pays d'Afrique souffrent d'un manque de financement (bon marché) pour accroître la croissance économique et lutter contre la pauvreté⁵.

Nous allons maintenant voir comment il est possible d'éviter les crises de la dette tout en fournissant des fonds supplémentaires pour la croissance. Quelles sont les pistes qui s'offrent aux pays africains et aux partenaires internationaux ?



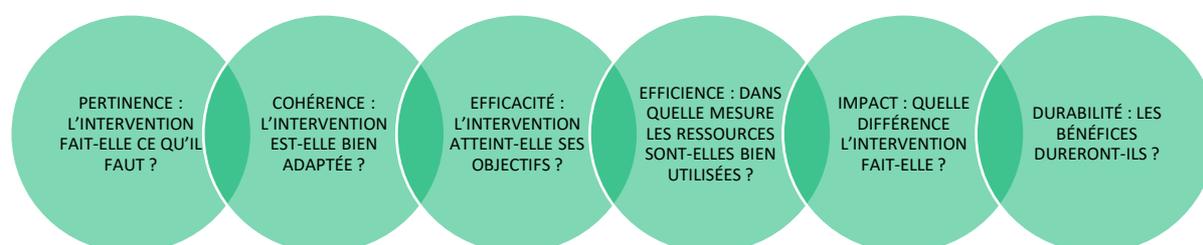
⁵ Pour en savoir plus, voir : Guide de la dette africaine, Development Reimagined, janvier 2021.

SECTION 5 : ÉVALUER LES OPTIONS

Avant de présenter et d'analyser les options, il est important de déterminer comment ces options peuvent et doivent être évaluées et comparées. Dans de nombreuses évaluations générales et d'entreprise des options, on utilise des méthodes telles que l'analyse des « forces, faiblesses, opportunités et menaces » (SWOT).

Dans le domaine du développement international, les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux évaluent souvent les options d'intervention en matière de développement à l'aide d'un ensemble de critères, comme le montre la Figure 17ⁱⁱⁱ.

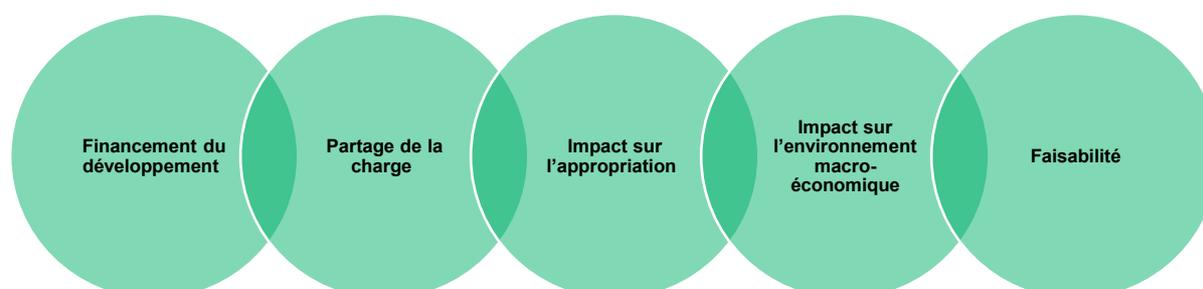
Figure 17 : Critères d'évaluation du CAD de l'OCDE^{iv}



Bien que ces deux cadres soient importants, étant donné que nous discutons de solutions à long terme pour le développement, qui pourraient bien impliquer plus d'une intervention et des actions par ceux qui se trouvent dans le secteur du développement et en dehors, nous avons décidé de créer une méthode d'évaluation sur mesure, s'inspirant de ces deux méthodes d'évaluation.

Plus précisément, et en gardant à l'esprit la structure des marchés de la dette existants telle que décrite dans la Section 2, les leçons tirées des crises de la dette précédentes telles que présentées dans la section 3 et les défis particuliers auxquels les pays africains sont confrontés en raison de la COVID-19, comme présentés dans la section 4, chacune des options est examinée et évaluée en fonction des cinq critères clés suivants comme présenté dans la Figure 18.

Figure 18 : Evaluation Criteria for the Options



1. Financement du développement : Dans quelle mesure cette option soutient-elle ou entrave-t-elle les ambitions de développement économique à long terme des pays africains ?

Il est extrêmement important que les solutions encouragent les prêts productifs qui favorisent le développement, en comblant les déficits élevés d'infrastructures et de financement nécessaires à la réalisation des ODD, comme souligné précédemment. Avant la pandémie de COVID-19, l'Afrique présentait d'importants déficits de financement pour le développement des infrastructures. Une solution idéale devrait donc aller au-delà du seul allègement de la dette et contribuer à créer des environnements où l'accès au financement nécessaire pour couvrir les besoins futurs est favorisé. Dans l'analyse, ce critère est noté de 1 (entrave le développement) à 10 (soutient le développement).

2. Partage de la charge : Comment la charge des risques liés à la dette est-elle répartie entre les débiteurs et les prêteurs ?

En principe, les solutions aux problèmes de financement devraient permettre un partage au moins égal de la charge entre les débiteurs et les prêteurs, ainsi qu'au sein des groupes de débiteurs et de prêteurs. En effet, ce principe est déjà, dans une certaine mesure, intégré dans le système de l'aide au développement. À travers, par exemple, la « concessionnalité » des prêts (expliquée dans la Section 2). Étant donné toutefois que la pauvreté tend à se concentrer dans les pays débiteurs (puisque les pays riches ont accès aux prêts nationaux), on peut soutenir que le partage des charges devrait peser le moins possible sur les débiteurs. Nous utilisons ce dernier argument comme point de référence pour notre évaluation. Une note est donc attribuée au partage de la charge sur le débiteur, 1 représentant la charge totale incombant au débiteur (problématique) et 10 signifiant que la charge ne lui incombe pas du tout - mais qu'elle incombe au prêteur ou peut-être pas du tout. Par conséquent, nous ne faisons pas avec ce critère le débat de savoir s'il est préférable que la charge retombe sur le prêteur ou pas du tout — nous explorons cet aspect en termes de critère distinct (faisabilité - critère 5), mais nous commentons les implications pour chaque option individuelle.

3. Impact sur l'appropriation : Les pays débiteurs perdraient-ils leur souveraineté ?

L'efficacité de la coopération au développement comprend un critère d'« appropriation » locale ou nationale, qui explore la mesure dans laquelle les pays recevant un financement peuvent affecter l'argent là où il est le plus nécessaire, plutôt que, par exemple, les « conditions imposées », les « conditions » ou l'opinion des prêteurs sur ce à quoi les fonds devraient être consacrés ou comment ils devraient être dépensés (par exemple, par l'intermédiaire des entreprises ou des entrepreneurs du prêteur). En principe, les solutions aux problèmes de financement doivent être acceptables pour les gouvernements, les citoyens et les institutions des pays débiteurs et donner la priorité à leurs besoins et à leurs exigences souveraines, et ne doivent pas restreindre la capacité de ces derniers à orienter les fonds — dans la mesure du possible. Dans l'analyse qui suit, ce point est noté de 1 (entrave fortement à l'appropriation) à 10 (n'entrave pas l'appropriation).

4. Impact sur l'environnement macroéconomique africain : Quel est le degré de « stabilité » de cette solution ?

Pour qu'une solution fonctionne réellement à long terme, elle doit être « stable » - et ne doit pas créer des problèmes dans le reste de l'économie. Par exemple, si la solution accroît l'inflation (c'est-à-dire des prix plus élevés) pour les biens, cela peut poser un problème, car cette inflation peut exclure les personnes les plus pauvres de l'accès aux biens. Dans l'analyse qui suit,

ce critère est noté de 0 (représentant une solution très instable), à 10 (représentant une solution qui améliore le fonctionnement économique global du pays), en particulier pour les citoyens les plus pauvres.

5. Faisabilité : Quelle est la probabilité que l'option se concrétise dans le futur ?

Il est essentiel que les pistes soient pratiques et réalisables. Si la solution nécessite une coopération sans précédent entre les débiteurs ou les prêteurs, par exemple, elle obtiendra une note faible (1 étant irréalisable, 10 très facile et rapide à mettre en œuvre).



SECTION 6 : LES OPTIONS

L'analyse ci-dessous présente, explique et évalue **dix** solutions — **trois** solutions déjà utilisées (options 1-3), dont l'Initiative de suspension du service de la dette du G20 (DSSI), introduite en réponse à la COVID-19, et **sept** autres solutions entièrement « nouvelles » proposées pour examen et mise en œuvre par les lecteurs africains et la communauté internationale (options 4-10).

Il convient de noter que les deux premières solutions analysées (options 1-2) étaient liées. Pour résumer brièvement, l'option 1, très en vogue dans les années 80, elle préconisait l'octroi de nouveaux prêts par les institutions multilatérales aux pays débiteurs, mais avec de strictes conditions liées aux nouvelles dépenses et une certaine prolongation des délais de paiement, mais sans annulation de la dette. L'initiative d'allègement de la dette proprement dite (option 2), qui a débuté à la fin des années 80, a été combinée à de nouveaux prêts, accordés par les mêmes institutions qui avaient préconisé l'option 1, mais avec quelques ajustements quant au type et au niveau des conditions. La première partie de l'annulation de la dette dans le cadre de l'option 2 ne concernait que les institutions bilatérales, mais elle a finalement été étendue aux institutions multilatérales dans les années 1990, après que la majeure partie de l'option 1 ait été mise en œuvre.

Les autres options présentées dans le document n'ont pas de tels liens, bien qu'il soit tout à fait possible qu'elles en aient (et cela est examiné plus loin dans l'évaluation).

Au-delà de la désignation « précédemment utilisée » ou « nouvelle », les options sont présentées sans ordre particulier.

L'analyse individuelle selon les 5 critères décrits ci-dessus est présentée à la fin de chaque option, et les « scores » agrégés sont présentés à la fin de toute cette section, avant de tirer des conclusions et des recommandations.

Solutions précédemment utilisées

1. Programmes d'ajustement structurel des institutions de Bretton Woods (FMI/Banque mondiale) (PAS)^{lv}

Composés de prêts (prêts d'ajustement structurel, PAS) accordés par le FMI et la Banque mondiale, connus ensemble sous le nom d'institutions de Bretton Woods, aux pays qui ont connu des crises économiques, les PAS sont un ensemble de réformes économiques auxquelles un pays doit adhérer afin d'obtenir leur prêt. Les ajustements structurels sont souvent un ensemble de politiques économiques, notamment la réduction des dépenses publiques, l'ouverture au libre-échange, etc. Ils sont conçus pour encourager l'ajustement structurel d'une économie, par exemple en supprimant les contrôles gouvernementaux « excessifs » et en favorisant la concurrence sur le marché^{lvi}.

En étudiant les solutions à la crise de la dette, les PAS ont eu l'effet positif d'ouvrir les marchés des investissements étrangers et de réduire l'inflation. D'autre part, les PAS ont constamment aggravé les niveaux de chômage en raison des taux élevés de privatisation et de compression de la fonction publique^{lvii}. Les PAS ont également conduit à la négligence de l'environnement et à une baisse de la qualité dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des infrastructures. De nombreux pays du continent africain dépendent de l'extraction des ressources comme source d'exportation, et ces pays

ont besoin de devises pour assurer le service de la dette. Lorsque des programmes d'ajustement structurel sont introduits, de nombreuses opérations sont dérèglementées et les ressources sont exploitées, ce qui a un impact destructeur sur la terre et les personnes qui en vivent. C'est ce que l'on observe facilement dans toute l'Afrique aujourd'hui.

Un cercle vicieux s'établit lorsque les monnaies des économies en développement sont fortement dévaluées par l'adoption de programmes d'ajustement qui les rendent moins compétitives et incapables de générer de la valeur réelle, ce qui entraîne l'incapacité d'assurer le service de la dette existante ou le paiement des intérêts et, par conséquent, ces pays doivent rechercher des options de financement extérieur, en relançant le cycle d'emprunt.

Les deux institutions de Bretton Woods exigent des pays débiteurs qu'ils mettent en œuvre certaines politiques afin d'obtenir de nouveaux prêts (ou d'abaisser les taux d'intérêt sur les prêts existants). Ces politiques sont généralement centrées sur l'accroissement des privatisations, la libéralisation du commerce et des investissements étrangers et l'équilibre des déficits publics. Les clauses de conditionnalité attachées aux prêts ont été largement critiquées en raison de leurs effets sur la compétitivité, la souveraineté et le secteur social, certains critiques faisant valoir qu'elles équivalaient à des menaces financières, voire à du chantage, et que les nations pauvres n'avaient pas d'autre choix que de s'y conformer. Voici quelques exemples des politiques requises :

- Dévaluer leur monnaie pour réduire les déficits de la balance des paiements ;
- Réduire l'emploi dans le secteur public, les subventions et autres dépenses pour réduire les déficits budgétaires ;
- Privatiser les entreprises publiques et dérèglementer les secteurs contrôlés par l'État ;
- Assouplir les réglementations afin d'attirer les investissements des entreprises étrangères ;
- Éliminer les brèches fiscales et améliorer le recouvrement de l'impôt au niveau national.

Les premiers PAS ont été promulgués dans les pays à faible et moyen revenu pendant les crises de la dette des années 1980. Le Mexique a été le premier pays à mettre en œuvre un ajustement structurel en échange de prêts. Au cours des années 1980, le FMI et la Banque mondiale ont créé des enveloppes de prêts pour la majorité des pays d'Amérique latine et d'Afrique qui connaissaient des crises économiques.^{lviii} Depuis lors, ils ont principalement accordé des prêts aux pays d'Amérique latine, d'Asie de l'Est, d'Asie du Sud et d'Afrique, notamment la Colombie, le Mexique, la Turquie, les Philippines, le Pakistan, le Nigeria, le Soudan et le Zimbabwe. En 2018, l'Inde est devenue le plus grand pays bénéficiaire des prêts du programme d'ajustement structurel depuis 1990.

Bien que les PAS ne soient plus directement utilisés - il est important de noter que les instruments du FMI (et de la Banque mondiale) utilisés aujourd'hui ont le potentiel d'introduire (sous condition) les types de réformes mentionnés ci-dessus.

Un reproche classique à l'égard de l'ajustement structurel concerne les coupes drastiques dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Dans de nombreux cas, les gouvernements ont fini par dépenser moins d'argent pour ces services essentiels que pour le service de la dette internationale^{lix}. Les autres critiques sont notamment^{lx}, mais pas exclusivement, les suivantes :

- Les critiques dépeignent les prêts conditionnels comme un outil du néocolonialisme. Selon cet argument, les pays riches offrent des renflouements aux pays pauvres — leurs anciennes colonies, dans de nombreux cas — en échange de réformes qui ouvrent les pays pauvres à l'exploitation des investissements des multinationales. Comme les actionnaires de ces entreprises résident principalement dans les pays riches, la dynamique coloniale se perpétue, bien qu'avec une souveraineté nationale nominale pour les anciennes colonies^{lxi}. Le FMI et la Banque mondiale

fournissent une aide financière aux pays qui en font la demande, mais appliquent une idéologie ou un programme économique comme condition préalable à l'obtention de l'argent. Par exemple :

- Ils prescrivent des réductions de dépenses, la libéralisation de l'économie et des marchés ouverts orientés vers l'extraction et l'exportation des ressources dans le cadre de leur ajustement structurel ;
 - Le rôle de l'État est réduit au minimum ;
 - La privatisation est encouragée, ainsi qu'une protection réduite des industries nationales ;
 - Les autres politiques d'ajustement comprennent également la dévaluation de la monnaie, l'augmentation des taux d'intérêt, la flexibilité du marché du travail et l'élimination des subventions telles que celles pour l'alimentation ;
 - Afin d'attirer les investisseurs étrangers, diverses réglementations et normes sont allégées ou supprimées.
- Mise en péril de la souveraineté nationale^{lxii}. Les pays soumis à un programme d'ajustement structurel ont moins de liberté politique pour faire face aux chocs économiques, tandis que les pays riches prêteurs peuvent librement accumuler de la dette publique pour surmonter les tempêtes économiques mondiales qui ont souvent leur origine sur leurs marchés.
 - Les pays pauvres sont contraints d'exporter davantage afin de réunir suffisamment d'argent pour rembourser leurs dettes en temps voulu. Étant donné qu'un grand nombre de pays sont sollicités (ou forcés) à entrer sur le marché mondial — avant qu'ils ne soient économiquement et socialement stables et prêts — et qu'on leur dit de se concentrer sur des cultures de rente et des produits de base similaires à ceux des autres, la situation ressemble à une guerre des prix à grande échelle. Cela peut conduire à ce que les ressources des régions les plus pauvres deviennent encore moins chères, ce qui favorise les consommateurs des pays plus développés. Les gouvernements doivent alors augmenter les exportations simplement pour maintenir la stabilité de leur monnaie (ce qui peut ne pas être viable) et gagner des devises étrangères qui leur permettront de rembourser leurs dettes.

L'impact combiné de ces conditions préalables sur les pays les plus pauvres peut être dévastateur^{lxiii}. Des facteurs tels que ceux mentionnés ci-dessus peuvent entraîner de nouvelles difficultés pour les PFR et les maintenir sous la dépendance des pays développés. L'Encadré 4 illustre ces défis à travers le cas du Ghana^{lxiv}.

Encadré 4 : Le Ghana et l'ajustement structurel

La mise en œuvre des ajustements structurels au Ghana s'est traduite par une réduction des dépenses publiques par le biais de coupes dans les services sociaux et de la privatisation des entreprises publiques. Le pays a également accru sa production et ses exportations de produits de base tels que le cacao et le bois, ainsi que ses exportations non traditionnelles. Le programme de réforme économique du Ghana a été financé par plus de 6 milliards de dollars de prêts de la Banque mondiale et d'autres institutions.

Tout comme d'autres pays, le gouvernement de l'époque (Conseil provisoire de la défense nationale - PNDC) a mis en œuvre le PSA par étapes. Entre 1983 et 1992, le Ghana a mis en œuvre deux grandes phases du PAS, décrites localement comme le Programme de redressement économique un (ERP I) et deux (ERP II). ERP I (1983-1986) a été la première phase du programme, qui s'est concentré sur la relance de l'économie.

Les objectifs de l'ERP I étaient nombreux, mais visaient essentiellement à stabiliser l'économie ghanéenne. La stabilisation devait permettre de contrer la tendance négative de l'économie, en particulier dans les secteurs de l'exportation et de l'industrie. L'ERP I visait à augmenter les exportations tout en les décourageant. Cette étape est caractérisée par ce qui a été décrit comme l'obsession du PNDC de réduire l'inflation, et la libéralisation du taux de change comme une incitation à l'exportation.

En effet, l'ERP I était un effort pour rétablir la discipline fiscale, encourager l'épargne et les investissements, et réduire les déséquilibres nationaux et internationaux du Ghana.

L'ERP II (1987-1992) s'est concentré sur la consolidation des acquis de l'ERP I. Cette phase a tenté d'intégrer la stabilisation et la réforme économique. Des objectifs à moyen et long terme ont donc été fixés pour obtenir les résultats suivants : un taux de croissance économique d'environ 5 % par an grâce à une augmentation des investissements d'environ 10 % du revenu national à 25 %, une augmentation de l'épargne de 7 % à la fin de l'ERP I à environ 15 % en 1990, une réforme du secteur public grâce au Programme de réforme des entreprises publiques (PERP), une réduction des dépenses publiques, la privatisation des entreprises publiques non performantes et la mise en place d'un programme visant à traiter le coût social de l'ajustement, autrement connu sous le nom de Programme d'atténuation des coûts sociaux de l'ajustement.

Évaluation sur la possible utilisation future de nouveaux PAS

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	3	Même s'ils accordent des prêts de grande valeur, les PAS ont, par le passé, entravé de nombreux aspects du développement.
Partage des charges	1	La charge repose fortement sur le débiteur.
Impact sur l'appropriation	2	L'impact sur la souveraineté est important, vu que les États doivent renoncer à des biens publics tels que les services publics, et procéder à d'autres réformes politiques difficiles qui ne sont pas en phase avec la politique.
Impact sur l'environnement macroéconomique	2	Il existe des preuves significatives que les PAS ont créé une forte pression inflationniste, augmentant les inégalités, l'incertitude et décourageant l'investissement et l'épargne nationaux.
Faisabilité	7	Mis en œuvre depuis 40 ans, les institutions concernées ont montré que les PAS sont réalisables. Sur le plan politique, les gouvernements des pays bénéficiaires pourraient avoir des difficultés à accepter de nouveaux PAS, même si une nouvelle terminologie pourrait faciliter les choses.

2. Pays pauvres très endettés et initiatives multilatérales d'allègement de la dette

Dans les années 1990 et au début des années 2000, deux nouvelles initiatives ont été introduites et mises en œuvre par les prêteurs — offrant des programmes d'annulation et d'allègement de la dette aux pays considérés comme étant en difficulté.

Initiative en faveur des pays pauvres très endettés

La Banque mondiale, le FMI et d'autres créanciers bilatéraux, multilatéraux et commerciaux ont lancé l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE) en 1996.

Ce programme a été conçu pour garantir que les pays les plus pauvres du monde ne soient pas accablés par un fardeau de la dette ingérable ou insoutenable. La communauté financière internationale, y compris les organisations multilatérales et les gouvernements, devait travailler ensemble pour alléger à des niveaux viables le fardeau de la dette extérieure des pays pauvres les plus endettés.

Comment les pays éligibles ont-ils été choisis ?

Première étape : étape de décision. Pour être pris en considération dans le cadre de l'initiative PPTE, un pays devait remplir les quatre conditions suivantes

1. Être éligible à l'IDA de la Banque mondiale, qui accorde des prêts sans intérêt et des subventions aux pays les plus pauvres du monde, et au Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance du FMI, qui accorde des prêts à des taux subventionnés aux pays à faible revenu⁶;
2. Le pays est confronté à un fardeau de la dette insoutenable qui ne peut être traité par les mécanismes traditionnels d'allègement de la dette ;
3. Avoir démontré sa capacité à mener des réformes et des politiques saines par le biais de programmes soutenus par le FMI et la Banque mondiale ; et
4. Avoir élaboré un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Les DSRP sont des ensembles de réformes introduits après les PAS.

Une fois qu'un pays a rempli ou fait des progrès suffisants pour satisfaire aux quatre critères, les conseils d'administration du FMI et de la Banque mondiale ont officiellement décidé de son éligibilité à l'allègement de la dette, et la communauté internationale s'est engagée à réduire la dette à un niveau qu'elle jugeait viable. La décision prise par les conseils d'administration pourrait inclure la nécessité de procéder à de nouvelles réformes dans le pays. Dès qu'un pays franchit cette étape, il peut immédiatement cesser de payer une partie du service de la dette.

Deuxième étape : étape de finalisation Pour bénéficier de la réduction totale et irrévocable de la dette prévue par l'initiative PPTE, un pays devait :

1. Établir un bilan supplémentaire de bonnes performances dans le cadre de programmes soutenus par des prêts du FMI et de la Banque mondiale ;
2. Mettre en œuvre de manière satisfaisante les réformes clés convenues au point de décision ; et
3. Adopter et mettre en œuvre son DSRP pendant au moins un an.

⁶ En d'autres termes, le pays devait être un pays à faible revenu ou un pays à revenu intermédiaire inférieur, il devait également répondre à un certain nombre d'autres critères déterminés séparément par la Banque mondiale.

Une fois qu'un pays a rempli ces critères, il peut bénéficier de l'allègement total de la dette engagé lors de la première étape (point de décision).

Où l'initiative PPTE a-t-elle été mise en œuvre ?

- 39 pays ont été initialement déterminés comme étant éligibles ou potentiellement éligibles à l'aide de l'initiative PPTE. 36 ont bénéficié d'un allègement complet de leur dette par le FMI et d'autres prêteurs après avoir atteint les points d'achèvement.
- 3 pays n'ont pas encore atteint leur point de décision, comme le montre la figure 18.

Figure 18 : Liste des pays qui se sont qualifiés, sont éligibles ou potentiellement éligibles, et qui peuvent bénéficier d'une aide au titre de l'initiative PPTE (en février 2020)^{lxv}

Les pays après le point d'achèvement (36)		
Afghanistan	Ethiopie	Mauritania
Benin	Gambie	Mozambique
Bolivie	Ghana	Nicaragua
Burkina Faso	Guinea	Niger
Burundi	Guinea-Bissau	Rwanda
Cameroon	Guyana	São Tomè et Príncipe
République Centrafricaine	Haiti	Sénégal
Tchad	Honduras	Sierre Leone
Comoros	Libéria	Tanzania
République du Congo	Malawi	Uganda
Côte d'Ivoire	Mali	Zambie
Afghanistan	Ethiopie	Mauritania
Benin	Gambie	Mozambique
Les pays avant le point d'achèvement (3)		
Érythrée	Somalie	Sudan

Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)

Pour aider à accélérer les progrès vers les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), l'initiative PPTE a été complétée par l'IADM en 2006.

L'IADM a accordé un allègement de 100 % des dettes admissibles au FMI et aux BMD, y compris la BAD, la Banque interaméricaine de développement (BID) et la Banque mondiale, pour les pays ayant achevé le processus de l'initiative PPTE. Par exemple, le montant total des dettes de la BAD annulées dans le cadre de l'IADM était estimé à 11,35 milliards de dollars américains, pour 25 pays africains.

L'IADM était un accord de compromis entre les États-Unis et les Européens. Les responsables américains auraient fait valoir que le coût de l'allègement de la dette multilatérale pouvait être supporté par les institutions et n'exigeait pas de nouvelles contributions des bailleurs de fonds. D'autres prêteurs estimaient cependant que les institutions devraient être dédommagées pour leur remise de dette afin d'éviter de détourner des ressources potentielles qui pourraient être prêtées aux pays les plus pauvres. Selon eux, tout allègement de la dette devrait s'ajouter à l'aide multilatérale existante. Le plan de compromis prévoit que les BMD reçoivent de nouveaux fonds des pays créanciers pour compenser la

réduction de leur dette, tandis que le FMI absorberait le coût de l’allègement de la dette en utilisant ses ressources internes. Par exemple, la BAD a été dédommée entièrement pour le manque à gagner lié à l’IADM sur une période de 50 ans (2004 - 2054).

Quels sont les pays éligibles à l’IADM ?

Tous les pays qui atteignent le point de finalisation dans le cadre de l’initiative PPTE renforcée étaient éligibles à l’IADM. En outre, pour se conformer à une exigence propre au FMI, à savoir que les ressources de l’institution soient utilisées de manière équitable par tous ses membres le conseil d’administration du FMI a décidé que tous les pays membres (y compris les non-PPTE) dont le revenu par habitant est égal ou inférieur à 380 USD devaient également être éligibles. La figure 19 fournit un contexte plus précis sur la liste des pays éligibles.

Figure 19 : Couverture des pays éligibles à l’IADM^{lxvi}

	Eligible under the “MDRI-I Trust” (pre-capita income at or below \$380)	Eligible under the “MDRI-II Trust” (per-capita income above \$380)
Éligible au « Fiducie MDRI-I » (revenu par habitant égal ou inférieur à \$380)		
	Afghanistan, Burkina Faso, Burundi, Central African Republic, Chad, Democratic Republic of Congo, Ethiopia, The Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Liberia, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Niger, Rwanda, São Tomé and Príncipe, Sierra Leone, Tanzania, Togo, Uganda	Benin, Bolivia, Cameroon, Comoros, Republic of Congo, Côte d’Ivoire, Guinea, Guyana, Haiti, Honduras, Mauritania, Nicaragua, Senegal, Zambia
Pays qui ont bénéficié de l’aide « PPTE/MDRI »	Cambodia, Tajikistan	
Point d’achèvements PPTE : 36 pays qui ont atteint le point d’achèvement en dessus l’Initiative Renforcée PPTE		
Afghanistan, Burkina Faso, Burundi, République Centrafricaine, Tchad, République Démocratique du Congo, Ethiopie, Gambie, Ghana, Guinea Bissau, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Mozambique, Niger, Rwanda, São Tomé et Príncipe, Sierre Leone, Tanzania, Togo, Uganda		

Ensemble, les programmes PPTE et IADM ont allégé la dette de 37 pays participants — dont 31 en Afrique — de plus de 100 milliards de dollars.

Analyse sur la possible utilisation future d'un nouvel allègement de la dette de type PPTE/IRMD

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	5	L'allègement de la dette en tant qu'intervention ne fournit pas directement les moyens d'accroître le développement financier durable à long terme. Il est plus réactif. D'une part, elle peut ouvrir une certaine capacité d'endettement à l'avenir, mais elle peut aussi nuire à la réputation des pays (et à la prise de décision des futurs prêteurs), rendant ainsi l'accès à de nouvelles dettes plus difficile.
Partage des charges	8	La charge incombe principalement aux prêteurs (bien qu'il puisse y avoir une certaine charge pour les débiteurs par rapport à l'accès futur à la dette endommagée).
Impact sur l'appropriation	4	L'allègement de la dette était assorti de certaines conditions, par exemple l'existence de DSRP qui succédaient aux PAS. Les DSRP n'avaient pas des exigences aussi strictes, mais ils comprenaient néanmoins des éléments de réforme du secteur public.
Impact sur l'environnement macroéconomique	6	En règle générale, l'amélioration des conditions macroéconomiques peut toutefois avoir entraîné une hausse du coût du capital en raison des attentes de défaillance future (perception du risque)
Faisabilité	7	Ces initiatives sont en pratique depuis des décennies et les prêteurs comme les débiteurs en comprennent les exigences.

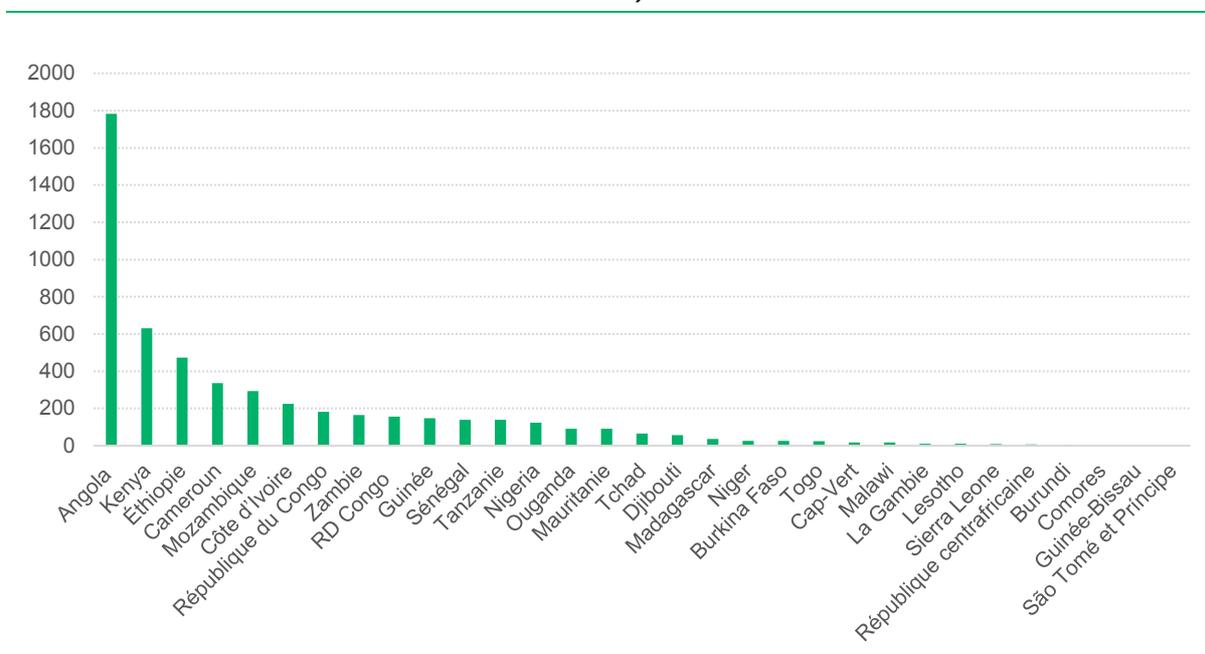
3. La stratégie d'allègement de la dette face à la COVID-19 pour 2020

Afin de faire face à la COVID-19, les pays africains ont mis en réserve un total de 68 milliards de dollars en septembre 2020^{lxvii}, soit 2,5 % de leur PIB. Il s'agissait d'une dépense supplémentaire imprévue et les gouvernements ont donc dû modifier d'autres lignes budgétaires, afin d'obtenir une « marge de manœuvre fiscale ». L'une des principales lignes budgétaires identifiables et importantes était le remboursement du service de la dette, y compris les paiements d'intérêts. Pour avoir une idée de l'échelle, le total des paiements du service de la dette dus par les pays africains au reste du monde en 2018 s'élevait à 76,6 milliards de dollars, soit 1,1 fois plus que les budgets mis en réserve.

Le report de ces paiements semblait être le bon moyen d'améliorer la situation, sans affecter la capacité future des pays à obtenir des financements. Le G20 — le groupe des 20 pays les plus riches du monde, dont la Chine — a ainsi offert son soutien à 77 des pays les plus pauvres du monde, dont 40 se trouvent en Afrique, pour différer le paiement de leurs dettes envers les pays du G20. À l'origine, cette suspension de la dette était proposée jusqu'à la fin de 2020, mais elle a depuis été prolongée jusqu'en juin 2021, et pourrait éventuellement être prolongée davantage. Compte tenu de la baisse relative du financement bilatéral de nombreux pays du G20 au cours des dix dernières années (comme indiqué dans la section 3), 71,8 % des paiements du service de la dette bilatérale des pays africains éligibles à la ISSD sont désormais dus à la Chine^{lxviii}, en 2020 et 2021, et les estimations suggèrent d'autres paiements importants à la Banque chinoise de développement^{lxix}.

Depuis mai 2020, la ISSD a fourni environ 5 milliards de dollars d'aide à plus de 40 pays sur un total de 73 pays éligibles.^{lxx} 31 des 37 pays africains ont participé jusqu'à présent, avec des économies potentielles globales de près de 6 milliards de dollars, comme le montre la **Figure 20**, ventilée par pays participant.

Figure 20 : Économies éventuelles de l'ISSD pour les pays africains participants (en millions d'USD)^{lxxi}

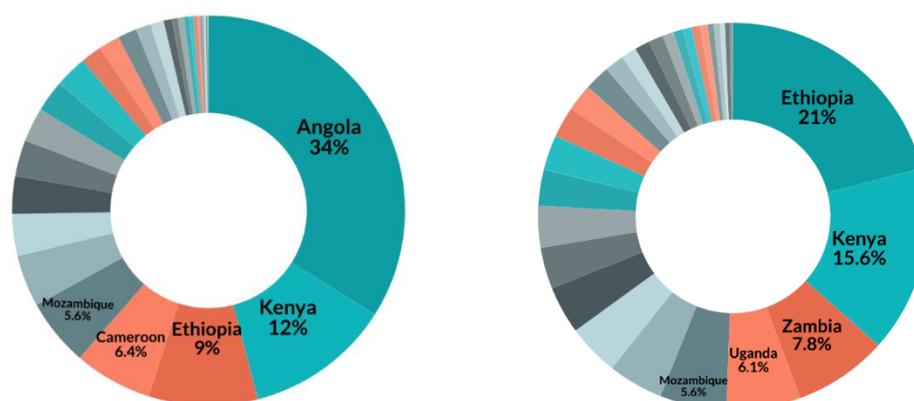


L'impact de l'initiative de suspension du G20 est toutefois également limité pour plusieurs raisons :

1. L'engagement du G20 ne concernait pas le financement multilatéral, qui exige toujours de tels paiements, faute de quoi les pays risqueraient de ne pas pouvoir bénéficier des fonds à l'avenir. Au lieu de cela, des organismes multilatéraux tels que la Banque mondiale et le FMI ont accordé de nouveaux financements aux pays par le biais d'instruments existants, dont les montants et les conditions ont dû être négociés et approuvés pays par pays par leurs conseils d'administration respectifs. En outre, la majorité des nouveaux financements multilatéraux ont été des prêts qui devront être remboursés dans un délai de 5 à 10 ans — et non des subventions ^{lxxii};
2. L'engagement du G20 ne concernait pas les prêteurs du secteur privé (commercial) des pays du G20, qui exigeaient toujours ces paiements, sans quoi les pays seraient considérés comme étant en « défaut ». En fait, en novembre 2020, pour n'avoir pas effectué de paiement, un pays, la Zambie, a été étiqueté comme tel. À ce jour, seul un prêteur (semi) commercial a ouvertement accepté un moratoire sur le remboursement de la dette d'un pays africain — la Banque de développement de Chine (CDB) pour la Zambie (montant non divulgué) ;
3. L'engagement du G20 ne s'appliquait pas à 15 pays africains en raison de seuils de revenu arbitraires, d'autres ont été écartés parce qu'ils ne remplissaient pas les conditions de financement de la Banque mondiale et du FMI (à savoir le Soudan, l'Érythrée et le Zimbabwe, bien qu'ils figurent parmi les pays les plus pauvres du monde), tandis que certains des 40 pays africains éligibles étaient également réticents à rejoindre l'initiative du fait de la possibilité d'être étiquetés comme étant en « défaut » ou en « détresse », juste pour avoir demandé un moratoire de paiement ; et
4. L'engagement du G20 était fortement biaisé en faveur des pays qui avaient des paiements de dette importants — pas nécessairement ceux qui avaient le plus de difficultés en termes de marge de manœuvre budgétaire (en raison, par exemple, d'une croissance plus lente) ou de défis

sanitaires liés à la COVID-19. À titre d'exemple, comme le montre la Figure 21, 34 % de la dette africaine qui a été différée l'a été pour l'Angola, alors que ce pays ne représente que 3 % du nombre total de cas de COVID-19 (19 672 cas au 1er février 2021) dans les pays africains bénéficiaires de l'ISSD. En comparaison, l'Éthiopie a le plus grand nombre de cas (135 594), mais sa suspension de dette ne représente que 9 % du total de la région.

Figure 21 : Proportion de l'aide totale disponible par pays via l'ISSD aux pays africains bénéficiaires^{lxxiii} (à gauche) ; proportion des cas de COVID-19 dans les pays africains bénéficiaires^{lxxiv} (à droite)



- L'engagement du G20 ne s'appliquait initialement que jusqu'en 2020.^{lxxv} En novembre 2020, il a été prolongé jusqu'en juin 2021. Cependant, le degré d'incertitude qu'un engagement à court terme crée peut être suffisant pour empêcher les gouvernements d'utiliser pleinement la marge de manœuvre budgétaire ainsi créée. Les pays du G20 ont déclaré qu'ils décideraient si une nouvelle prolongation de six mois est nécessaire en avril 2021^{lxxvi}. En effet, les paiements au titre du service de la dette devraient être plus élevés en 2021 qu'en 2020, ce qui accentuera la pression sur les gouvernements^{lxxvii}.

Analyse sur la possible utilisation future de suspension de dette de type ISSD

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	5	La suspension de la dette en tant qu'intervention ne fournit pas directement les moyens d'accroître le développement financier durable à long terme. Bien qu'elle crée une marge de manœuvre budgétaire immédiate pour le financement du développement lié à la COVID-19 (notamment en ce qui concerne la santé), il s'agit plutôt d'une réaction à court terme. Cependant, aucun allègement - « défaut » ou « détresse » ne peut affecter l'éligibilité à de futurs prêts, il est donc important de garder à l'esprit le caractère contre-factuel. En outre, l'ISSD actuelle ne couvre qu'une partie des paiements effectués au titre du service de la dette.
Partage des charges	5	La charge est à court terme pour les prêteurs, mais à plus long terme, elle incombe aux emprunteurs qui doivent trouver les moyens de rembourser.

Impact sur l'appropriation	6	Certaines répercussions sur l'appropriation sont dues au fait qu'il faut être éligible aux financements des organismes multilatéraux et aux autres exigences de transparence définies par le G20 dans une annexe à l'initiative.
Impact sur l'environnement macroéconomique	5	Crée un espace budgétaire pour éviter les défaillances, mais peut également créer un risque plus élevé en cas d'augmentation des paiements futurs ou de conditions d'austérité
Faisabilité	10	Deux cycles d'ISSD ont déjà eu lieu, et d'autres sont potentiellement en cours, ce qui signifie qu'elle est tout à fait réalisable pour les prêteurs bilatéraux. Toutefois, elle reste irréalisable pour la plupart des prêteurs du secteur privé et des prêteurs multilatéraux.

Proposition de nouvelles solutions pour réformer le système de la dette mondiale afin de répondre aux besoins de l'Afrique :

4. Émission/réaffectation de droits de tirage spéciaux

Les droits de tirage spéciaux (DTS) ont été créés par le FMI en 1969 et étaient destinés à être un actif détenu dans les réserves de changes dans le cadre du système de Bretton Woods des taux de change fixes. Créés en réponse aux préoccupations concernant les limites de l'or et du dollar comme seuls moyens de règlement des comptes internationaux, les DTS augmentent la liquidité internationale en complétant les monnaies de réserve standard. Quelques points clés sur les DTS :

- Les DTS sont définis et maintenus par le FMI.
- Les DTS sont des unités de compte pour le FMI, et non une monnaie en soi. Ils représentent une créance sur la monnaie détenue par les pays membres du FMI, contre laquelle ils peuvent être échangés.
- Un DTS est essentiellement un instrument monétaire artificiel utilisé par le FMI, et est constitué d'un panier de monnaies nationales importantes.
- Le FMI utilise les DTS à des fins de comptabilité interne.
- Les DTS sont alloués par le FMI à ses pays membres et sont garantis par la pleine foi et le crédit des gouvernements des pays membres. La composition des DTS est réévaluée tous les cinq ans.
- Les DTS sont alloués aux pays en fonction de leurs quotas — qui sont à leur tour déterminés par leur participation au FMI. Par conséquent, la grande majorité des DTS sont détenus par les pays les plus riches. À titre illustratif, les pays africains se voient attribuer ensemble environ 18,7 milliards de dollars de DTS. Pour replacer les choses dans leur contexte, le total des DTS alloués aux pays africains équivaut à 9 % des allocations de DTS aux pays du G20 réunis.

Depuis leur création, il y a toujours eu des propositions — y compris discutées aux Nations unies — visant à allouer des DTS de manière disproportionnée aux pays en développement, comme forme potentielle de financement du développement^{lxviii}. Cependant, cela n'a jamais été concrétisé. Les DTS ont plutôt été utilisés par aversion pour la crise, en particulier lors de la crise financière mondiale de 2008. En septembre 2009, après cinq mois de délibérations et en réponse aux déclarations du G20 en avril 2009, 187,2 milliards de DTS supplémentaires ont été créés (ce qui équivaut à 117 milliards de dollars nouvellement créés - et équivaut à plus du double de la valeur des DTS alloués aux États-Unis, ou à un peu plus de la moitié de la valeur des DTS alloués au G20) afin d'injecter des liquidités dans

l'économie mondiale et d'alléger la pression financière. Comme la nouvelle allocation a été répartie en fonction des quotes-parts, ce sont les grands pays actionnaires du FMI qui en ont le plus profité.

En raison de la COVID-19, deux propositions sont apparues concernant les DTS.

La première consiste à réaffecter une quantité substantielle de DTS détenus par des pays qui n'en ont pas besoin pour l'instant à des pays à faible et moyen revenu qui en ont besoin — y compris des pays africains. Tous les pays n'ont pas, par exemple, « utilisé » les liquidités supplémentaires injectées en 2009. Certains pays disposent de « réserves » supplémentaires de DTS, qui pourraient être données sans nuire à leur statut de monnaie.

La deuxième propose que le FMI lance une nouvelle émission, comme cela a été fait en 2009. Des propositions ont été faites pour une nouvelle émission d'au moins 500 milliards de dollars à l'équivalent de 2 000 milliards de dollars de nouvelles émissions de DTS en réponse à la COVID-19, ce qui est nettement plus élevé que le montant de 2009.

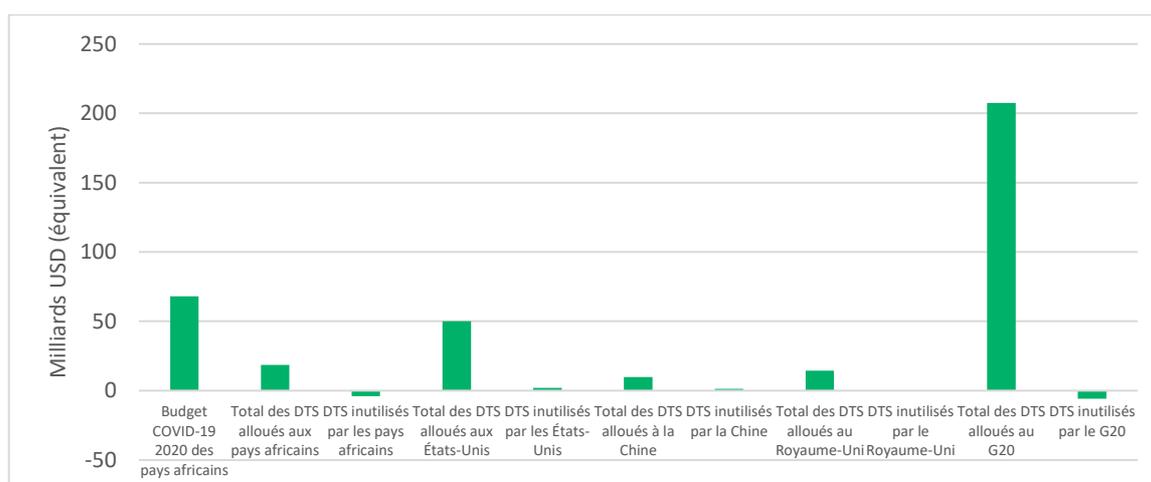
De manière générale, en tant que ressource inconditionnelle allouée sur une base transparente, les deux propositions pourraient apporter les avantages suivants :

- Cela pourrait constituer une réponse rentable aux pressions financières, de liquidité et d'endettement liées à la COVID-19, sans exposer les pays africains (en particulier) à des risques de dégradation des cotes de crédit ou à un accès limité aux capitaux privés.
- Les nouvelles émissions de DTS augmenteraient les niveaux de devises des pays africains, réduiraient l'exposition des pays africains à la volatilité des taux de change et des prix des matières premières, tout en améliorant la confiance des investisseurs.
- Elle pourrait profiter à la fois aux pays africains à faible revenu éligibles à l'ISSD, ainsi qu'aux nations qui ne sont pas éligibles et/ou qui se retirent du système d'ISSD.
- L'émission de DTS réduirait le risque de problèmes de liquidités dans les pays africains et leur donnerait les moyens financiers pour faire face à la pandémie et à ses effets, lorsque leurs gouvernements n'ont pas la marge de manœuvre budgétaire ni le privilège d'émettre des devises de réserve.

Il n'est toutefois pas clair si l'une ou l'autre de ces propositions serait suffisante.

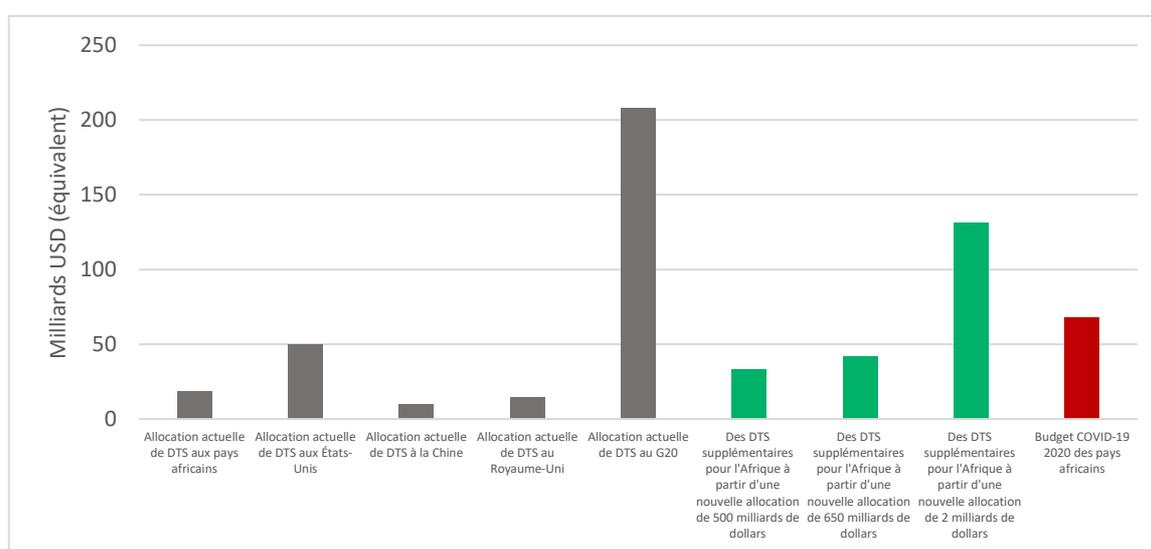
En ce qui concerne la réallocation, si certains pays du G20 comme les États-Unis, la Chine et le Japon disposent de réserves, d'autres ont utilisé leurs allocations dans la mesure où les avoirs globaux du G20 sont supérieurs aux allocations (c'est-à-dire que plusieurs pays du G20 ont emprunté sur leurs allocations). En outre, les montants ne sont pas particulièrement importants — l'excédent des 5 pays du G20 s'élève à un peu plus de 6,3 milliards de dollars, même si l'on peut soutenir que ce montant pourrait être utilisé comme levier s'il était combiné avec d'autres instruments concessionnels du FMI.

Figure 22 : DTS inutilisés de différents pays par rapport à l'Afrique^{lxxxix}



La Figure 23 ci-dessous présente des simulations de l'allocation résultante de ces « grandes » émissions de DTS pour les pays africains dans l'ensemble, par rapport aux budgets COVID-19 mis en réserve par les pays africains en 2020. Il est clair que, puisque les 55 pays africains au total ne représentent que 7 % des allocations du FMI, le résultat de certaines allocations assez importantes est insuffisant en soi pour répondre aux besoins de financement africains, même à court terme.

Figure 23 : Allocations de DTS de différents pays et nouvelles émissions par rapport aux budgets COVID-19 africains^{lxxx}



Les deux approches présentent également des avantages et des inconvénients, notamment en ce qui concerne la faisabilité. En particulier, l'émission de nouveaux DTS nécessite une résolution du conseil d'administration du FMI adoptée à une majorité de 85 % des voix. Les États-Unis représentent à eux seuls 16,5 % des voix, et tout ce qui dépasse une allocation de 650 milliards doit être approuvé par le Congrès^{lxxxix}. Ainsi, 650 milliards peuvent servir de plafond non officiel. Il est également peu probable que l'approbation du Congrès soit nécessaire pour une nouvelle allocation.

Du point de vue de la faisabilité, notamment en ce qui concerne la réallocation des DTS (première proposition), les lignes de swap bilatérales pourraient jouer un rôle. En 2018, la Chine et le Nigeria ont annoncé un swap de 15 milliards de RMB (équivalent à 2,3 milliards d'USD) sur trois ans, visant

notamment à mettre à disposition des liquidités dans leurs devises respectives pour faciliter et promouvoir le commerce et l'investissement entre les deux pays. Ces types de lignes de swap de la Chine ou d'autres partenaires avec des pays africains ayant des problèmes de change liés au commerce pourraient être étendus, par exemple immédiatement après l'allocation de DTS.

Une autre possibilité est qu'avec une nouvelle allocation de DTS, les pays à revenu élevé pourraient faire don de réserves autres que les DTS, équivalentes à leur part de la nouvelle allocation, à un nouveau fonds à finalité spécifique destiné à soutenir les pays africains et/ou d'autres pays à faible revenu qui ont besoin de ce soutien^{lxxxii} - - par exemple comme indiqué dans l'option 8 plus loin. Une autre possibilité consiste à affecter des réserves autres que des DTS pour élargir les instruments existants du FMI afin de les décaisser ensuite en faveur des pays à faible revenu, comme le Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance^{lxxxiii}. Toutefois, cela pose des problèmes en ce qui concerne la conditionnalité/l'austérité, comme nous l'avons vu précédemment dans l'option 1.

Enfin, certains estiment qu'une démocratisation à plus long terme des DTS permettrait aux banques centrales d'étendre leur pouvoir au-delà des pays d'origine aux principales monnaies de réserve internationales. La pandémie a mis en évidence les inégalités mondiales sur de nombreux fronts, y compris au sein de l'architecture financière mondiale actuelle. Une réforme de celle-ci permettrait de mieux préparer les gouvernements d'Afrique et du monde entier à l'atténuation et à la gestion des crises futures.

Analyse sur la possible utilisation future de l'émission/réallocation des DTS

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	6	Les DTS ont par le passé et sont actuellement considérés comme une solution à court terme, mais en principe, leur allocation peut également être utilisée comme une mesure à plus long terme.
Partage des charges	8	La charge de la réaffectation ou de la nouvelle émission incomberait en particulier aux pays qui détiennent le plus de DTS au FMI.
Impact sur l'appropriation	7	L'émission de DTS n'aurait que peu ou pas d'impact sur l'appropriation, car il n'existe actuellement aucun moyen de retenir les DTS pour certains pays en fonction de certaines conditions, ou avec des « obligations ».
Impact sur l'environnement macroéconomique	8	Très susceptible d'améliorer les conditions macroéconomiques en permettant un assouplissement quantitatif national et en abaissant les taux d'intérêt pour l'activité des secteurs public et privé
Faisabilité	5	Certains pays — dont la Chine — ont déjà demandé au FMI d'envisager une nouvelle allocation. Toutefois, les États-Unis, par exemple, s'y opposent actuellement ^{lxxxiv} . Il n'est pas certain qu'une redistribution soit possible.

5. Réforme/règlementation de l'analyse de la perception des risques par le secteur privé

Tous les pays — y compris les pays africains — font l'objet d'une analyse des perceptions des risques, effectuée par divers acteurs, tant du secteur privé qu'intergouvernemental. Tout indice ou évaluation de certaines capacités s'accompagne d'un jugement sur le risque ou l'opportunité. De nombreux pays rivalisent pour être « plus haut » dans certains classements, par exemple le classement Doing Business de la Banque mondiale est largement utilisé par le secteur privé^{lxxxv}, tandis que, comme mentionné dans les sections précédentes, le CPIA de la Banque mondiale est souvent utilisé par les bailleurs de fonds bilatéraux pour décider des priorités des pays en matière d'aide et de prêts^{lxxxvi}.

Les agences de notation de crédit (ACR) font cela de manière professionnelle et indépendante. En effet, l'un de leurs principaux avantages est qu'elles ne sont pas possédées (et supposées ne pas être contrôlées) par des acteurs étatiques. Il existe trois agences de notation particulières qui dominent le secteur sous la désignation de « Nationally Recognized Statistical Rating Organizations » (NRSRO) aux États-Unis, et qui ont développé ce qui équivaut à un oligopole mondial dans le secteur. Elles sont : Standard & Poor's Credit Market Services (S&P), Moody's Investor Service, et Fitch Inc. En 1975, la Commission des valeurs mobilières des États-Unis (SEC) a créé le concept de NRSRO pour désigner les agences dont les notations de crédit seraient conformes aux intérêts des investisseurs tels qu'ils sont énoncés par la SEC^{lxxxvii}. En tant qu'acteurs du marché, et même si elles (les agences de notation) déclarent régulièrement qu'elles ne sont que des éditeurs d'opinions financières, leurs notations de crédit sont bien plus précieuses que les opinions des gouvernements, des organisations multilatérales ou des plus éminents éditeurs et journalistes^{lxxxviii}, financiers, qui ont une influence étendue et mondiale sur les décisions relatives à la dette — y compris celles prises pour les pays africains.

Au cours des deux dernières décennies, un plus grand nombre de pays africains ont pu se joindre au système de la dette souveraine^{lxxxix}. Au début des années 1990, il n'y avait qu'un seul pays africain ayant une cote de crédit souveraine, l'Afrique du Sud^{xc}. En 2006 encore, 28^{xcii} pays africains étaient « non cotés ». Aujourd'hui, 32 des 55 pays africains ont une ou plusieurs notations des trois agences de notation^{xciii}. Les résultats des analyses des agences de notation sont mis à la disposition des investisseurs, des gestionnaires de portefeuille et d'autres acteurs du marché financier. Grâce aux « perspectives » et aux « surveillances » de crédit, les régulateurs financiers et les législateurs prennent de plus en plus de décisions basées sur les critères de notation de crédit. Les normes minimales de qualité des investissements et l'éligibilité des émetteurs de dette pour l'accès aux instruments financiers sont influencées par ces notations, ce qui signifie que les agences de notation ont un rôle quasi réglementaire sur le marché des valeurs mobilières¹³. De ce point de vue, les notations ont été utiles aux pays africains, en leur permettant d'obtenir certains types de financement du secteur privé et en réduisant certains des risques et donc les coûts des emprunts auprès du secteur privé international.

Toutefois, les agences de notation posent quatre grands défis aux pays africains en particulier.

Premièrement, l'influence mondiale des agences de notation a été mise en avant après la crise financière de 2008 en raison des lacunes des cadres réglementaires financiers et des investisseurs dont les critères de décision sont étroitement liés aux notations de crédit^{xciii}. Un rapport de 2011 du Congrès américain sur la crise financière a révélé que Moody's et S&P's ont déclenché la crise de 2008 lorsqu'elles ont été contraintes de revoir à la baisse la note de crédit gonflée qu'elles avaient initialement attribuée aux titres adossés à des créances hypothécaires peu performants^{xciv}. Il a également été démontré lors de la crise financière asiatique de 1998 que les agences de notation peuvent renforcer les cycles d'expansion et de récession des économies dans lesquelles les marchés des capitaux réagissent aux notations en termes d'investissements et de niveaux de crédit, ce qui influence alors

systematiquement les notations, généralement pour le pire dans le cas des économies en développement¹⁹.

Deuxièmement, un problème particulier concerne le modèle commercial actuel de « l'émetteur-payeur », dans lequel les agences de notation sont payées directement par les émetteurs de titres de créance qu'elles évaluent à leur tour, ce qui constitue un conflit d'intérêts depuis les années 1970. En outre, environ 90 % des revenus des agences de notation proviennent des débiteurs qui paient les notations avec des frais de service atteignant 2,4 millions de dollars^{xcv}. Le conflit d'intérêts s'exprime également par la politique du tourniquet entre les agences de notation de crédit et les autres institutions financières. WorldCom, par exemple, a fait appel au même directeur que Moody's et a obtenu de bonnes notations, bien que ses titres étaient classés dans la catégorie d'investissement de qualité inférieure. Il s'ensuit que les pays dont le profil d'endettement est médiocre paient pour les notations et que le modèle indirect basé sur l'usage de fonds pour obtenir de bons résultats les laisse toujours dans une situation de perte, car la nouvelle notation négative compromet toute chance de reprise financière durable.

Troisièmement, les agences de notation de crédit utilisent systématiquement plusieurs variables empiriques pour déterminer 90 % des variations des notations de crédit, y compris, mais sans s'y limiter, le PIB par habitant, la croissance du PIB, l'inflation, le rapport entre les réserves de devises étrangères autres que l'or et les importations, le rapport entre la balance des comptes courants et le PIB, et l'historique des défauts de paiement de la dette ainsi que le niveau de développement économique. En outre, les notations des pays en développement sont affectées négativement par deux autres variables — les augmentations des taux d'intérêt internationaux et la structure des exportations et leur concentration^{xcvi}. Cela signifie que, par définition, les pays africains sont en retard sur le plan de la viabilité de la dette lorsqu'on considère les conditions dans lesquelles leurs notations de crédit sont apparues, pour la plupart au cours des années 2000, après l'allègement de la dette et les efforts d'ajustement structurel.

Quatrièmement, les futures politiques des économies en développement sont influencées par les baisses de notation, car l'accès au crédit s'en trouve encore limité et le coût plus élevé. Les politiques réformistes pour résoudre les problèmes structurels peuvent soit ne pas affecter les notations, soit même aller dans le sens opposé. En effet, pour éviter de nouvelles baisses de notation, les pays cherchent souvent à mettre en place des politiques visant à répondre aux préoccupations des créanciers à court terme au détriment du développement durable à long terme, ce qui les maintient dans un cercle vicieux de rejet des solutions structurelles au profit de politiques d'aide immédiate. À titre indicatif, pendant la COVID-19, les agences de notation ont été critiquées par les Nations unies pour avoir déclassé quatre pays africains immédiatement après leur adhésion à l'initiative ISSD, favorisant ainsi l'augmentation des primes de risque^{xcvii}. D'autres pays n'ont pas adhéré à l'ISSD de crainte que leur notation ne soit dégradée^{xcviii}. Le Conseil de stabilité financière des États-Unis a publié en octobre 2010 les « Principes pour la réduction de la dépendance aux notations des agences de notation » et a noté que les notations de crédit sont liées à des jugements en matière de réglementation/investissement, ce qui signifie que les petits changements de notation déclenchent de grandes ventes et aggravent ainsi des situations déjà mauvaises.^{xcix}

Du fait, en partie, de ces quatre défis, la crise de la COVID-19 a inspiré au Mécanisme d'évaluation par les pairs (MAEP) de l'Union africaine le lancement de son premier rapport d'examen des notations de crédit souverain. Les principales critiques formulées à l'encontre des agences de notation de crédit sont les suivantes : le manque de concurrence, le manque de responsabilité et les déclencheurs de notation (c'est-à-dire qu'en abaissant la notation d'un pays, la liquidité peut être compromise, ce qui entraîne une perte de confiance des investisseurs et une dégradation de la solvabilité).

Les propositions visant à traiter les questions liées aux agences de notation s'attaqueraient idéalement aux avantages liés aux conflits d'intérêts et imposeraient une menace réelle de responsabilité en cas de faute. Certaines structures ont été mises en place pour traiter les conflits d'intérêts (en particulier le modèle « émetteur-payeur »), bien que l'adhésion soit négligeable. Des plans concrets pourraient également être mis en place pour réduire la dépendance excessive des investisseurs à l'égard des notations et pour mettre fin à la situation d'oligopole, dont on peut dire qu'elle est anticoncurrentielle, en particulier dans les économies réelles des pays « en développement », notamment africains, où peu d'autres entités ont des pouvoirs.

Fournisseurs d'indices

Ces dernières années, avec la croissance rapide de l'investissement passif dans les fonds indiciels, le rôle des fournisseurs d'indices dans le paysage financier des pays africains est également important. Autrefois, les investisseurs donnaient leur argent à des fonds dans lesquels un gestionnaire de fonds bien rémunéré choisissait des actions (ou des obligations) dans le but de produire des rendements supérieurs à la moyenne — pour « battre » le marché en langage financier. Mais aujourd'hui, de plus en plus d'investisseurs investissent dans des fonds passifs bon marché (qui comprennent à la fois des fonds négociés en bourse et des fonds communs de placement indiciels) qui ne font que suivre des indices financiers. Contrairement aux fonds gérés activement, le secteur des fonds indiciels passifs se caractérise par d'énormes économies d'échelle. En matière de technologie, il n'y a pas une grande différence si un fonds passif a 10 millions ou 10 milliards de dollars d'actifs sous gestion. BlackRock, Vanguard et State Street dominent les fonds passifs en tant que « Big Three », et ils délèguent effectivement leurs décisions d'investissement à un petit groupe de fournisseurs d'indices, qui possèdent, construisent et maintiennent les principaux indices de référence mondiaux - S&P Dow Jones, MSCI et FTSE Russell.

Le reclassement entre différents indices peut avoir des répercussions importantes sur les flux de capitaux d'un pays. Par exemple, le passage de l'indice MSCI Frontier Markets, suivi par des actifs d'une valeur de 14 milliards de dollars, à l'indice Emerging Markets (marchés émergents), qui sert de référence pour des actifs sous gestion d'une valeur de 1,8 billion de dollars. La Turquie a été placée sur une « liste de surveillance » en vue d'une éventuelle exclusion de l'indice MSCI Emerging Markets Index. Cette exclusion devrait entraîner une sortie totale d'environ 5 milliards d'USD des actions turques, dont 2 à 3 milliards d'USD environ de fonds d'investissement passifs qui suivent automatiquement l'indice.

La décision des fournisseurs d'indices de classer les indices repose sur leurs propres évaluations de critères tels que l'accessibilité du marché et se fonde sur des mesures qualitatives que le MSCI (et d'autres fournisseurs d'indices) examinent pour tous les marchés au moins une fois par an, ce qui donne aux fournisseurs d'indices un degré élevé de discrétion et « une grande marge de manœuvre pour juger subjectivement si certains pays doivent être considérés comme des marchés frontaliers ou émergents »,^c exerçant ainsi une influence significative.

Analyse sur la possible utilisation future de la réforme/règlementation des analyses de risques du secteur privé

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	6	La réforme de la notation du crédit des pays africains pourrait être très lourde de conséquences pour leur accès futur à la dette et leur trajectoire future de développement.
Partage des charges	10	La réforme des intermédiaires dans le système de la dette mondiale, par opposition aux prêteurs eux-mêmes ou aux débiteurs, ne devrait pas avoir d'impact sur l'équilibre du partage des charges.
Impact sur l'appropriation	8	Cette option a très peu d'impact sur l'appropriation et pourrait en fait conduire à un accroissement de la souveraineté, car les pays sont en mesure de contrer plus facilement les perceptions négatives des risques.
Impact sur l'environnement macroéconomique	6	La modification du coût des emprunts grâce à une meilleure évaluation des risques peut réduire les taux d'intérêt pour les activités des secteurs public et privé
Faisabilité	3	Il sera difficile d'apporter des changements majeurs à cette partie essentielle de l'infrastructure financière internationale dominante — les agences de notation font partie intégrante du maintien du statut du dollar en tant que monnaie dominante sur le marché financier mondial. La discussion sur les fournisseurs d'indices est encore embryonnaire. Cependant, une réglementation est possible, par exemple via les marchés américains ou britanniques où la plupart des agences de notation opèrent.

6. Réforme des cadres de viabilité de la dette établis

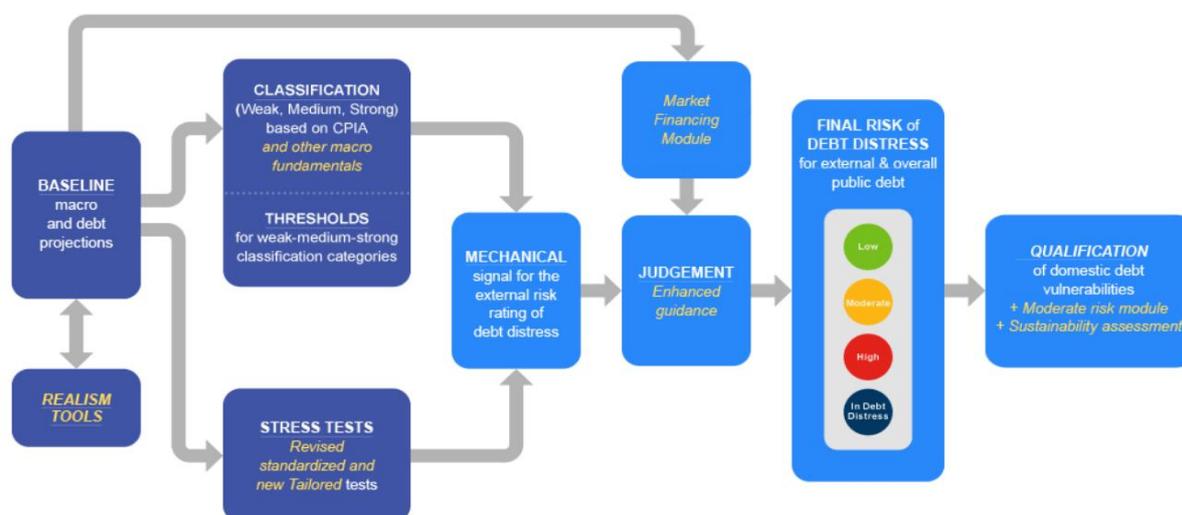
Le FMI et la Banque mondiale ont approuvé ensemble un nouveau Cadre de viabilité de la dette pour les pays à faible revenu (CVD-PFR) en 2017, avec le cadre « conçu pour guider les décisions d'emprunt des PFR de manière à faire correspondre leurs besoins de financement avec leur capacité de remboursement actuelle et future », et « aider à guider les pays et les donateurs dans la mobilisation du financement des besoins de développement des PFR, tout en réduisant les chances d'une accumulation excessive de la dette à l'avenir^{ci}. »

Dans ce cadre, le FMI définit actuellement la viabilité de la dette comme suit : « La dette publique d'un pays est considérée comme soutenable si l'État est en mesure de faire face à toutes ses obligations de paiement actuelles et futures sans aide financière exceptionnelle ou sans se trouver en situation de défaut de paiement^{ci}. »

Comme nous l'avons déjà indiqué, cependant, l'analyse de la viabilité de la dette est menée exclusivement pour les pays pauvres. L'analyse suit le schéma présenté dans la Figure 24, et se compose de :

- un indicateur composite pour évaluer la capacité de charge de la dette du pays en s'appuyant sur un ensemble de facteurs spécifiques au pays et de facteurs mondiaux (y compris la force institutionnelle en utilisant le score CPIA de la Banque mondiale) ;
- des outils de réalisme pour faciliter un examen plus approfondi des projections de base ;
- une analyse prospective standardisée de la dynamique de la dette et du service de la dette dans le cadre d'un scénario de référence et face à des chocs plausibles, où l'ampleur et les interactions des chocs sont calibrées en fonction de l'expérience du pays ;
- des tests de résistance adaptés pour mieux évaluer les risques spécifiques à chaque pays découlant des passifs éventuels (conformément à la couverture de la dette du secteur public), des catastrophes naturelles, de la volatilité des prix des produits de base et des chocs de financement du marché ; et
- des modules qui fournissent une caractérisation plus riche des vulnérabilités de la dette (de la dette intérieure et du financement du marché) et une meilleure discrimination entre les pays de la catégorie de risque modéré.

Figure 24 : Schéma du processus PFR-CVD^{ciii}



Ces évaluations sont ajustées par rapport à des épisodes antérieurs de surendettement pour des groupes de pays ayant des caractéristiques économiques similaires. Les calibrages conduisent à des seuils d'analyse de la viabilité de la dette pour les principaux indicateurs de la dette publique qui signalent un risque plus élevé si cet indicateur dépasse (ou devrait dépasser) son seuil », mais peuvent également être « basés sur l'expérience historique ». Les cadres du FMI prennent en compte le degré d'incertitude dans les projections des indicateurs de la dette et du service de la dette par le biais de graphiques en éventail et de tests de résistance.

Le FMI (et la Banque mondiale) font valoir que les principales recherches empiriques montrent que les pays à faible revenu disposant de meilleures politiques, institutions, actifs et perspectives macroéconomiques peuvent maintenir des niveaux plus élevés de dette extérieure. Le CVD, basé sur le cadre CPIA, classe les pays dans l'une des trois catégories de capacité d'endettement (forte, moyenne et faible). En fonction de ces catégories, le cadre établit trois seuils indicatifs et un point de

référence pour chacun des cinq indicateurs du fardeau de la dette (évalué en termes de PIB, d'exportations et de recettes). Les seuils correspondant à de bons résultats politiques sont les plus élevés.

Figure 25 : Seuils et repères du fardeau de la dette dans le cadre du PFR-CVD^{ciV}

	PV of external debt in percent of		External Debt service in percent of		PV of total public debt in percent of
	GDP	Exports	Export	Revenue	GDP
Weak	30	140	10	14	35
Medium	40	180	15	18	55
Strong	50	240	21	23	70

Sur la base de ces seuils et points de référence, comme le montre la Figure 25, l'analyse de durabilité dans le cadre du PFR-CVD donne une évaluation du risque de surendettement extérieur et global en fonction de quatre catégories :

- Faible risque (lorsqu'il n'y a pas de dépassement des seuils) ;
- Risque modéré (lorsque les seuils sont dépassés dans les scénarios de risque) ;
- Risque élevé (lorsque les seuils sont dépassés dans le scénario de base) ;
- En situation de surendettement (lorsqu'un événement de surendettement, comme des arriérés ou une restructuration, s'est produit ou est considéré comme imminent).

Cette approche pose plusieurs problèmes, tant sur le plan structurel qu'analytique.

Premièrement, et sur le plan structurel, une préoccupation majeure est la restriction de l'évaluation aux seuls pays pauvres, ce qui signifie que, par défaut, les pays africains sont évalués publiquement de manière disproportionnée comme étant « en situation de surendettement ou risquant de le devenir » par rapport au reste du monde. Comme indiqué précédemment dans la section 4, au début de 2021, les 12 seuls pays sur les 64 pays dans le monde dont le niveau de dette publique était supérieur à 60 % en 2019 et que le FMI a classés comme « à haut risque de » ou déjà « en situation de surendettement » étaient africains. Cela constitue en soi un avertissement négatif pour les investisseurs et les autres parties prenantes quant au potentiel de développement des pays (africains) les plus pauvres et peut avoir un impact négatif sur leur accès futur potentiel à des financements (bon marché) pour le développement.

Deuxièmement, l'utilisation de seuils en soi comporte des éléments d'une « prophétie auto-réalisatrice »^{cv}. L'utilisation de seuils repose sur des bases théoriques et factuelles. En théorie économique, à mesure que la quantité d'investissement augmente, les retours sur investissement ont tendance à diminuer — un retour marginal décroissant, ce qui peut être un argument en faveur des seuils. Sur un plan plus pratique, une grande majorité d'études sur la relation entre la dette et la croissance trouvent un seuil situé entre 75 et 100 % du PIB^{cv} et affirment que de fortes augmentations du ratio dette/PIB pourraient entraîner une hausse considérable des impôts, une baisse des revenus futurs et une inégalité entre les générations. Nombreux sont ceux qui affirment qu'il existe une « falaise » où le secteur privé est « évincé » par une dette publique élevée. Cependant, le fait d'avoir un « seuil » perçu, à moins d'être bien compris, peut lui-même envoyer des signaux au secteur privé (et

aux agences de notation - comme nous l'avons vu dans les sections précédentes) pour qu'il réagisse négativement. Les économistes décrivent ce problème comme un problème d'« endogénéité » et d'« asymétrie d'information », et il est difficile à surmonter.

Troisièmement, et de façon connexe, le CVD ne prend pas en compte la composition et la qualité des dépenses publiques. En effet, la viabilité de la dette devrait être très différente si les ressources de la dette sont utilisées pour des « dépenses récurrentes » — telles que les salaires des fonctionnaires ou des travailleurs de la santé ou de l'éducation, ou des investissements importants et ponctuels dans les infrastructures qui peuvent avoir leurs propres « retombées de croissance ». Si certains documents du FMI font largement référence à l'impact des différents types de dépenses^{cvii}, le cadre pays par pays actuel ne permet pas (ou pas du tout) de faire une distinction formelle entre les deux types de dépenses — lorsque les implications en termes de viabilité sont très divergentes. Dans un webinar sur les questions de la dette Afrique-Chine par exemple, le professeur Christoph Trebesch, directeur des finances internationales et de la gouvernance mondiale à l'Institut allemand de Kiel Institute for the World Economy, qui a mené des recherches avec le FMI sur le volume des prêts chinois dans les pays en développement, a déclaré « *Je suis un grand fan de la combinaison de l'actif et du passif*. Mais la raison pour laquelle le FMI, par exemple, n'inclut pas de données sur les actifs dans son analyse de la viabilité de la dette est qu'il n'y a pas de bonnes données sur les actifs »^{cviii}. En outre, certains analystes reconnaissent les différents contextes dans lesquels la dette peut engendrer de la croissance^{cxix}. D'autres reconnaissent également que de nombreuses analyses des seuils ont été effectuées dans les contextes des pays développés/en transition, tels que les États membres de l'UE.^{cx.}

Quatrièmement, bien qu'il le prétende, le cadre ne peut pas prendre en compte les futurs investissements publics (et souvent la dette) nécessaires dans les infrastructures et le capital humain pour atteindre les ODD. Le besoin de nouveaux investissements de la dette pour combler les lacunes en matière d'infrastructures en particulier se heurte à cela — même dans les PFR africains les mieux gouvernés^{cx.}. En 2018, la BAD a estimé les besoins de financement pour les infrastructures en Afrique à 170 milliards de dollars par an d'ici 2025, avec un déficit de financement extérieur estimé à 68-108 milliards de dollars par an^{cxii}. Ce chiffre ne prend même pas en compte les besoins de financement public (ou privé) pour répondre aux besoins non liés aux infrastructures — tels que certains volets de l'éducation ou de la santé — ni les besoins accrus en matière d'accès numérique au commerce et aux services dans une ère post-COVID-19. Sans compter les financements nécessaires pour faire face au « rhinocéros gris » de l'atténuation du changement climatique et de l'adaptation à celui-ci. Un cadre de viabilité de la dette qui a le potentiel de démarquer les pays qui pourraient faire des investissements maintenant pour répondre à ces besoins n'est clairement pas « durable » de manière holistique.

Cinquièmement, le CVD n'a pas la flexibilité suffisante pour les caractéristiques spécifiques des pays. Par exemple, les seuils d'endettement sont calculés en utilisant un taux de croissance moyen du PIB du PFR et avec seulement trois catégories (faible, moyen et fort) pour le score de l'EPIN, plutôt qu'une variable continue. Cette méthodologie ne tient pas compte des informations potentiellement utiles. Pourquoi rechercher des seuils d'endettement plutôt que de dire des seuils pour la probabilité de surendettement elle-même ? Le désir d'avoir des seuils de charge de la dette a embrouillé la question de savoir comment agréger les informations lorsque les différentes mesures de charge de la dette véhiculent des informations contradictoires^{cxiii}.

Sixièmement, alors que le FMI s'est concentré plus récemment sur les efforts visant à s'assurer que les pays incluent les passifs éventuels des banques et des entreprises d'État dans le calcul de leur dette (ce qui peut souvent « révéler » une plus grande partie de la dette chinoise en raison de l'aide liée ou des prêts garantis par des ressources), d'autres critères et indicateurs pourraient également être inclus - comme une analyse approfondie de la dette publique en « quantifiant les variables qui déterminent le ratio dette/PIB : les déficits budgétaires primaires et le différentiel de croissance des

taux d'intérêt, ainsi que les risques de change, puisque plus de la moitié de la dette est libellée en devises étrangères. Il manque également les signaux du marché sur les risques de défaut et de dévaluation, tels que les écarts de taux des euro-obligations ou les taux d'intérêt sur la dette locale dépassant les objectifs d'inflation, qui sont pertinents compte tenu de l'importance du passage à la dette de marché^{cxiv}.

Septièmement, le CVD utilise la valeur actuelle (PV) de la dette, plutôt que la valeur nominale. Aujourd'hui, la dette nominale semble plus appropriée en raison de la profusion de différents types de dette publique à différents taux d'intérêt — y compris la dette publique concessionnelle, la dette du marché intérieur, les euro-obligations et les prêts bilatéraux non concessionnels. Mais c'est leur moyenne pondérée qui est pertinente pour la dynamique de la dette.

Huitièmement et enfin, l'utilisation spécifique du CPIA — un outil principalement utilisé pour mesurer et classer la capacité des pays à faire un usage efficace de l'aide, et non de la dette, présente également des problèmes. Le CPIA ne reflète pas directement des critères spécifiques tels que la réduction de la pauvreté, la scolarisation, la santé maternelle, etc.; il ne repose pas non plus directement sur des variables indirectes de résultats telles que le PIB, les taux de croissance des exportations ou des investissements. La CPIA repose plutôt sur les jugements subjectifs d'analystes techniques et, à ce titre, peut être sujette à des biais importants et à un manque d'informations approfondies.

Analyse sur la possible utilisation future de la réforme des CVD établis

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	8	Réformer les cadres de viabilité de la dette pour tenir compte des besoins financiers futurs aurait une forte incidence sur l'accès des pays à la dette et sur leur trajectoire de développement.
Partage des charges	10	Reformer l'évaluation du système de la dette mondiale, par opposition aux prêteurs eux-mêmes, ne devrait pas avoir d'impact sur l'équilibre du partage des charges.
Impact sur l'appropriation	8	Cette option a très peu d'impact sur l'appropriation, et pourrait en fait conduire à une augmentation de la souveraineté, les pays étant capables d'utiliser le financement par la dette de manière plus souple.
Impact sur l'environnement macroéconomique	7	Modifier le classement de la viabilité de l'Afrique peut réduire les taux d'intérêt pour les activités des secteurs public et privé, et alimenter d'autres évaluations des risques
Faisabilité	5	Il sera difficile d'apporter des changements majeurs à ce mode de fonctionnement intégral du FMI et ce, à long terme, mais il est ciblé et un processus d'examen indépendant pourrait être lancé dans un premier temps.

7. Réformer les approches de la Banque mondiale et des BMD en matière de développement

La Banque mondiale, et les approches du développement qu'elle adopte jouent un rôle important dans la narration, la structure et l'efficacité des politiques et initiatives de développement mondial.

En toile de fond, il est important d'être conscient qu'il existe de nombreuses approches concurrentes du développement. Par exemple, en 1989,^{cxv} la professeur Diana Hunt a classé six théories différentes sur la façon dont le développement a lieu. Elles sont présentées ci-dessous :

Figure 26 : Les six catégories d'approches de développement économique de Hunt



Sans expliquer chaque type de théorie, le point essentiel à noter est que chaque théorie a des vues différentes sur les « causes ultimes du sous-développement, les facteurs clés qui stimulent le développement économique et le rôle de la technologie, le rôle du gouvernement, du marché et des autres institutions dans le processus de développement, et les implications pour l'égalité dans les premières étapes du développement »^{cxvi}.

En tant qu'institution majeure dans le domaine du développement, la Banque mondiale, qui ne fournit pas seulement des prêts aux pays en développement, mais aussi un grand nombre d'activités de « renforcement des capacités » pour utiliser ces prêts et mettre en place des politiques de développement, est un acteur très influent dans l'utilisation et la mise en pratique d'une ou plusieurs de ces théories dans les pays les plus pauvres. Par exemple, Howard Stein affirme que la Banque mondiale doit « repenser les bases » et « s'éloigner de la conditionnalité néo-libérale ».

Plus précisément, de nombreux aspects différents des opérations de la Banque mondiale pourraient être réformés, pour un impact positif plus important sur le développement et la gestion de la dette dans les pays africains. Quelques études de cas sont présentées ci-dessous, afin d'illustrer l'impact des différentes approches et outils.

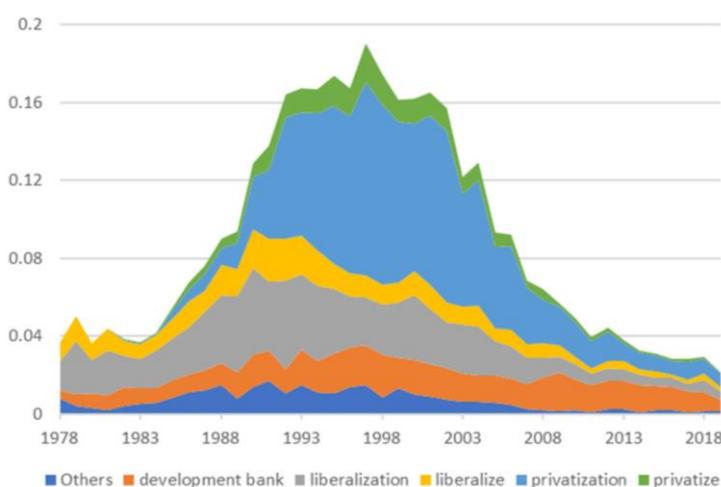
Contexte de la réforme de la Banque mondiale : Consensus de Washington

En 1989, John Williamson, un économiste britannique de l'Institute for International Economics (un groupe de réflexion économique international basé dans la capitale américaine) a inventé le terme « Consensus de Washington » pour décrire les thèmes et les réformes adoptés dans les conseils politiques par les institutions basées à Washington telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et le Département du Trésor américain, qui étaient considérés comme nécessaires pour

que les États d'Amérique latine se remettent des crises financières et économiques des années 1980 ^{cxvii}. Les réformes préconisaient l'ouverture des économies par le commerce et l'investissement, l'expansion des forces du marché dans l'économie nationale et la stabilisation macroéconomique générale. Toutefois, le terme a été élargi par la suite pour désigner les politiques fortement axées sur le marché qui devraient être encouragées dans tous les pays en développement, souvent qualifiées de « néolibérales » dans leur approche. Il convient de noter que Williamson s'est fermement opposé à cet autre usage et a souligné que certaines de ses prescriptions étaient souvent négligées, notamment en ce qui concerne la « réorientation des dépenses publiques des subventions vers la fourniture à grande échelle de services clés favorables à la croissance et aux pauvres, tels que l'éducation primaire, les soins de santé de base et l'investissement dans les infrastructures » ^{cxviii}. Les pays du monde entier se sont efforcés de mettre en œuvre divers éléments de l'ensemble des réformes, la mise en œuvre étant parfois imposée comme condition pour recevoir des prêts du FMI et de la Banque mondiale au titre du PAS ^{cxix}.

Toutefois, comme le montre la Figure 27, la fréquence d'utilisation des termes les plus associés à ce « Consensus de Washington », à savoir « libéralisation » et « privatisation », a atteint un niveau record à la fin des années 1990, avant de chuter de façon spectaculaire au cours des dernières décennies, ce qui laisse supposer qu'au sein de cette organisation de Bretton Woods, les attitudes à l'égard de ce type de politiques et/ou leur utilisation sont devenues impopulaires.

Figure 27 : Essor et déclin du « Consensus de Washington » au FMI (l'axe des y correspond à la fréquence d'utilisation des termes dans les rapports pays du FMI) ^{cxx}



Une évolution vers la « nouvelle économie structurelle » ?

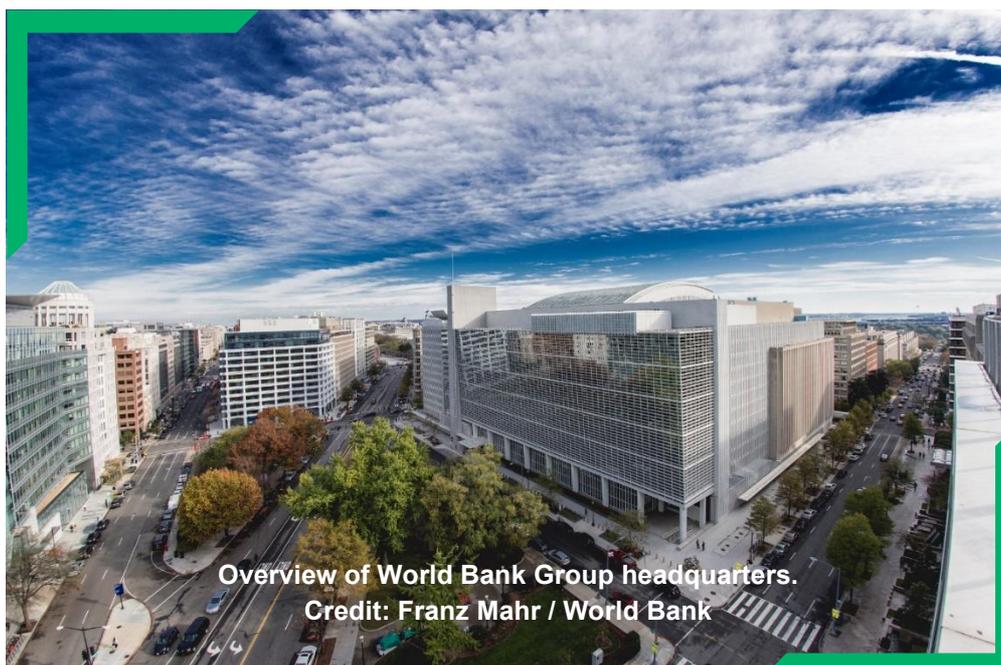
Dr Justin Lin, qui a été nommé en 2008 économiste en chef et premier vice-président de la Banque mondiale. Le Dr Lin va jouer un rôle déterminant dans l'élaboration du programme de recherche économique de la Banque mondiale et diriger une nouvelle approche pour parvenir à une croissance durable dans les pays en développement, avec ce qu'il appelle la « nouvelle économie structurelle » ^{cxxi}. Au lendemain de la crise financière, M. Lin a élaboré un cadre composé de trois idées distinctes pour repenser l'approche de la Banque mondiale en matière de développement. La première est que la structure des dotations en facteurs de production d'une économie évolue d'un niveau de développement à un autre. C'est-à-dire que les structures industrielles d'une économie donnée devraient être optimisées pour son niveau de développement actuel. La seconde était que la notion de pays « riches » et « pauvres » était une fausse dichotomie qu'il fallait abandonner. Au lieu de cela, le développement économique a suivi un continuum plus nuancé allant des économies agraires à faible

revenu aux systèmes industrialisés à revenu élevé. Par conséquent, les projets d'infrastructure et les améliorations de la capacité industrielle dans les pays en développement ne devraient pas nécessairement être basés sur ceux des économies à revenu plus élevé. Enfin, à chaque étape de ce continuum de développement, le marché reste le fondement d'une allocation efficace des ressources. Néanmoins, le développement économique est un processus changeant et dynamique, c'est pourquoi, pour garantir le succès, l'État a un rôle à jouer aux côtés du marché en facilitant l'amélioration des infrastructures et la mise à niveau industrielle.

Réforme de l'indice du rapport Doing Business

L'indice de facilité à faire des affaires (DBI) de la Banque mondiale vise à classer les pays en fonction de leur facilité à mener des affaires, un score/classement plus élevé signifiant que l'environnement réglementaire est plus favorable au démarrage et à l'exploitation d'une entreprise locale^{cxixii}. Certains considèrent que le DBI présente des conflits d'intérêts. La Banque mondiale et d'autres disent aux gouvernements de chercher à accroître la mobilisation des recettes intérieures — y compris par le biais des impôts, mais le DBI les récompense pour avoir fait exactement le contraire. Par exemple, un pays obtiendra des points en augmentant les exonérations fiscales pour les investissements étrangers, ce qui signifie que la charge fiscale retombe dans une plus large mesure sur les citoyens (souvent pauvres) du pays, et non sur les riches investisseurs potentiels. De même, les restrictions que les gouvernements pourraient vouloir imposer pour réaliser les ODD et soutenir directement les citoyens/entreprises locaux (par exemple pour le commerce ou l'emploi), telles que les exigences en matière de contenu local ou d'emploi local, sont découragées — ce qui peut en soi entraver le développement. Le DBI est fondamentalement fondé sur l'économie néo-classique, et il n'y a guère de preuves que ces prescriptions de politique générale entraînent réellement une augmentation des investissements (ou une réduction des risques) dans les pays en développement. Les pays africains ont au contraire besoin de l'aide de la Banque mondiale et d'autres acteurs pour tirer le meilleur parti de la situation. Ne pas en éliminer les revers).

Un autre exemple de réforme potentielle des approches de la Banque mondiale/BMD en matière de développement est illustré dans l'Encadré 5, qui détaille certains de ces défis et controverses en matière de contrôle des capitaux^{cxixiii}.



Overview of World Bank Group headquarters.
Credit: Franz Mahr / World Bank

Encadré 5 : Contrôles des capitaux — à utiliser ou à ne pas utiliser ?

Les contrôles des capitaux sont des politiques qui limitent ou redirigent les transactions transfrontalières de capitaux (financiers). Pendant la grande dépression des années 1930, les pays ont d'abord adopté des contrôles des capitaux pour stabiliser leur économie tout en réduisant le risque de fuite des capitaux. Depuis, ils ont été utilisés dans diverses autres situations. Ainsi, le Chili a eu recours aux contrôles des capitaux en 1990 pour faire face à la crise financière latino-américaine, et la Malaisie l'a fait en 1998 pour faire face à la crise financière asiatique.

Cela revêt une grande importance pour les pays africains, car ils empruntent en devises étrangères et l'accès aux devises étrangères est essentiel pour le remboursement de la dette extérieure. En général, les devises étrangères entrent dans les pays par : a) la vente de biens/services aux pays étrangers et la réception de leurs devises ; b) les investisseurs étrangers qui apportent la devise pour investir ; c) la diaspora qui envoie de l'argent au pays. Dans de nombreux pays africains, les devises étrangères sont souvent gagnées principalement par des sociétés minières multinationales. Comme ces entreprises sont multinationales, elles gardent souvent une part importante ou la totalité de leurs bénéfices en dehors du pays où se trouvent les sociétés mères. Grâce à la libre circulation des capitaux, ces sociétés peuvent facilement transférer de l'argent (comme le dollar américain ou l'euro) à l'extérieur du pays, de sorte que le gouvernement ne peut pas y avoir accès pour (emprunter) rembourser la dette. Le contrôle des capitaux peut être utile dans une telle situation.

Le FMI (et son plus grand actionnaire, les États-Unis) a cependant, en général, découragé le recours aux contrôles des capitaux. En effet, l'ouverture des comptes financiers était l'une des conditions préalables à l'éligibilité à l'initiative PPTE et à l'IADM.

Cela étant dit, ces dernières années, les membres du personnel du FMI ont eu des discussions plus ouvertes. En 2010, un certain nombre d'économistes du FMI ont élaboré un ensemble d'outils politiques pour gérer les risques de stabilité macroéconomique et financière liés à la volatilité des flux de capitaux. Dans cette boîte à outils, ils ont pris en compte le rôle des contrôles des capitaux. Bien que la note politique ne représente pas le point de vue officiel du FMI, elle semble avoir contribué à susciter un débat parmi les décideurs politiques et la communauté internationale au sens large, qui a finalement entraîné un changement de la position officielle du FMI. Le point essentiel de cette politique était que la restriction des entrées à court terme pouvait réduire les risques de stabilité financière. En 2012, le FMI a publié un document de travail qui s'appuie sur son changement d'avis initial concernant son soutien aux contrôles des capitaux, mais le limite toujours en tant que politique de dernier recours.

Les partisans de l'ouverture des comptes de capitaux affirment que les contrôles risquent de décourager les investisseurs d'apporter leur argent dans le pays s'ils ont des difficultés à le sortir. Ils estiment également que ces contrôles sont largement inefficaces, car le secteur privé peut trouver des moyens d'éviter les mesures de contrôle et l'introduction de ces contrôles peut en fait inciter les investisseurs à placer leurs capitaux dans des « havres de sécurité ». Une analyse portant sur 96 pays en développement au cours de la période 1970-2000 a montré que les restrictions sur les comptes de capitaux n'étaient efficaces que dans les pays d'Asie de l'Est. Les recherches ont montré que les politiques de contrôle des capitaux n'avaient aucun effet en Afrique et au Moyen-Orient. En outre, elles ont eu un effet négatif évident sur les économies d'Asie de l'Est et d'Amérique du Sud.

D'autre part, il n'existe pas de cadre unifié pour analyser les conséquences macroéconomiques des contrôles de capitaux, il existe de multiples définitions de ce qui est considéré comme une réussite, car les contrôles de capitaux constituent un dispositif politique unique alors qu'il y a de multiples objectifs ; et il existe des variations socio-économiques massives entre les pays qui utilisent de telles politiques. En effet, les décideurs politiques, dans différentes situations, préfèrent renoncer à la mobilité des capitaux plutôt que de céder l'autonomie de la politique monétaire (ou de faire défaut sur les paiements de la dette).

Analyse sur la possible utilisation future des approches de la Banque mondiale et des BMD

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	8	La réforme des conseils prodigués par la Banque mondiale aux pays en développement peut ou non avoir un impact sur l'accès futur des pays à la dette et sur leur trajectoire de développement.
Partage des charges	9	Le fardeau de la réforme de la Banque mondiale incomberait aux prêteurs, et non aux débiteurs.
Impact sur l'appropriation	8	Cette option a très peu d'impact sur l'appropriation, et pourrait en fait conduire à une augmentation de l'appropriation dans la mesure où les pays sont capables d'utiliser des approches alternatives du développement.
Impact sur l'environnement macroéconomique	3	Peu susceptible d'avoir un impact macroéconomique immédiat significatif.
Faisabilité	2	Des changements majeurs dans les discours et les méthodes de travail de la Banque mondiale et des BMD seront difficiles à mettre en œuvre et s'inscriront dans le long terme.

8. Meilleure négociation avec les prêteurs — « clubs de débiteurs ».

Il va sans dire que les pays africains — et d'autres pays plus pauvres — ont des difficultés à négocier les conditions de leurs prêts avec tous les créanciers et à définir les modalités d'utilisation de ces prêts. Par définition, en tant qu'« emprunteurs », ils sont dans une position de « demandeur », ce qui réduit leur capacité de négociation.

En outre, les négociations avec certains emprunteurs peuvent être plus complexes qu'avec d'autres, même si elles offrent de nouvelles possibilités pour répondre aux besoins financiers. À titre d'exemple, un certain nombre de pays africains comme le Soudan, le Ghana, l'Angola et le Sud-Soudan ont utilisé ce que l'on appelle des instruments de financement « adossés à des ressources » — utilisant les flux de matières premières telles que le pétrole ou le cacao comme garantie — pour accéder aux financements chinois.^{cxxiv} Peu d'autres bailleurs de fonds bilatéraux offrent ce type de prêts, même s'ils peuvent potentiellement apporter un avantage évident aux citoyens en garantissant que les revenus des matières premières soient entièrement consacrés (c'est-à-dire hypothéqués) à des projets de dépenses d'infrastructure et en réduisant les risques de perte de fonds vers des paradis fiscaux, par exemple. Par ailleurs, dans certains cas, s'ils sont bien négociés, ces instruments peuvent être conçus de manière à offrir aux emprunteurs un effet tampon contre la faiblesse des prix des produits de base^{cxv}, ce qui est un problème permanent. Toutefois, les prêts garantis par des ressources comportent également des risques et, comme pour tous les contrats, le diable se cache dans les détails, et plus la forme d'un prêt est peu habituelle, plus il est difficile d'en tirer le meilleur parti.

Ainsi, il pourrait être utile de créer des moyens pour appuyer plus largement les pays africains et/ou les PFR et les PRI — ou mieux encore pour qu'ils puissent échanger leurs expériences et se soutenir mutuellement — afin de mieux négocier avec les créanciers.

De tels moyens peuvent être envisagés à différents niveaux institutionnels - du moins coordonné au plus coordonné, et chacun a ses avantages et ses inconvénients. Nous examinons ces options ci-dessous.

Au niveau le moins coordonné, les pays africains peuvent rechercher le soutien (bénévole ou payant) de cabinets d'avocats en particulier pour tirer le meilleur parti de chaque accord qu'ils concluent. Les exemples sont nombreux, dont un récent qui inclut l'embauche par le gouvernement zambien de la firme française Lazard Frères en mai 2020, à un coût pouvant aller jusqu'à 5 millions de dollars, pour appuyer les négociations de restructuration de la dette avec divers bailleurs de fonds^{cxxvi}.

Ce type d'appui peut également être coordonné. Par exemple, la société française GIDE a récemment mis en place un « Groupe de travail sur la dette africaine » et un groupe de réflexion pour apporter un soutien bénévole aux gouvernements africains sur cette question^{cxxvii}. Il serait plausible que d'autres entreprises se joignent à cette initiative ou en créent d'autres, afin que ces conseils soient accessibles « à la demande ».

Il est également possible pour les emprunteurs africains de trouver ou de créer eux-mêmes des forums pour se rencontrer de manière informelle ou formelle afin de discuter et d'échanger leurs expériences en matière de négociation d'instruments de prêt, au sein de l'UA par exemple (autour ou pendant les réunions des ministres africains des Finances) ou sous la coordination des Nations unies ou même d'institutions universitaires. En octobre 2019, le Dr Folashadé Soulé, de l'école de gouvernance Blatnavik de l'université d'Oxford au Royaume-Uni, a ainsi lancé une série d'ateliers de négociation Afrique-Chine (à huis clos) sur les stratégies et pratiques de négociation comparées des gouvernements africains dans leurs relations avec la Chine. Le premier atelier a attiré 15 décideurs politiques de haut niveau^{cxxviii}. I. Il serait possible de porter à l'échelle et de formaliser de tels programmes.

Deux autres possibilités importantes plus structurelles et coordonnées sont détaillées ci-dessous :

Échanges coordonnés de dettes

Comme expliqué dans une section précédente, une « ligne de swap » est en fait une réserve d'urgence de devises étrangères pour les pays qui en ont besoin, convenue entre les banques centrales pour échanger les devises de leur pays entre elles. La monnaie d'un pays est « échangée », ou en d'autres termes troquée, contre la monnaie de l'autre pays.

Début 2020, la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) a proposé que certains pays africains travaillent ensemble pour échanger leur dette souveraine contre de nouveaux prêts concessionnels — plutôt que de simplement utiliser les fonds autrement nécessaires à COVID-19 pour payer les créanciers privés^{cxxix}. La CEA, l'UA et un groupe de ministres africains des Finances sont en train de concevoir un mécanisme spécial pour un tel échange.

Le mécanisme fonctionnerait comme suit. Un prêteur multilatéral de confiance (c'est-à-dire ayant une cote de crédit élevée ou noté AAA) comme la Banque mondiale, le FMI ou une économie plus importante du G20 souscrirait un nouveau prêt important pour les économies réunies — en fournissant une « garantie ». Ce nouveau prêt servirait à rembourser les dettes commerciales en cours, transformant ainsi la dette actuelle en prêts à plus longue échéance, assortis d'un délai de grâce de cinq ans et de paiements d'intérêts moins élevés par la suite. Cette proposition est similaire au plan

Brady des années 1980 qui a converti les prêts bancaires dus par des pays principalement d'Amérique latine en de nouveaux titres garantis par le Trésor américain, bien que, comme l'a fait remarquer Vera Songwe, secrétaire exécutif de la CEA, les circonstances soient différentes : « *Le plan Brady nous a évité une crise, mais il s'agissait d'une crise provoquée par les politiques [...] Cette fois, nous ne sommes pas insolubles, nous ne sommes pas des économies mal gérées, mais nous sommes plongés dans une crise à cause de la pandémie.* »^{cxix}

L'avantage pour les emprunteurs serait qu'ils n'auraient plus besoin d'effectuer les paiements de la dette commerciale pendant une période assez longue et prédéfinie (par exemple 5 ans), de payer des intérêts moins élevés à long terme, et d'utiliser la nouvelle « marge budgétaire » créée pour faire face à la COVID-19 ainsi que pour investir dans des mesures induisant une croissance économique afin de générer de nouveaux fonds pour acquitter le nouveau prêt. Ce faisant, ils ne porteraient pas atteinte à leur cote de crédit. L'avantage pour les créanciers est qu'ils obtiendraient leurs paiements.

Le défi de ce modèle — comme le moratoire sur le paiement de la dette du G20 — est qu'il profiterait largement aux pays qui dépensent déjà de l'argent pour investir dans la dette (y compris de l'argent potentiellement mal dépensé), plutôt que de libérer de nouveaux fonds pour ceux qui n'ont pas investi ou qui subissent les effets de la COVID-19 par rapport aux autres. Toutefois, elle pourrait également ouvrir la voie à un autre modèle à plus long terme — un « club d'emprunteurs ».

Un club d'emprunteurs

Plusieurs programmes existent pour les emprunteurs marginalisés, de faible rang ou sans garantie, à un niveau individuel, afin de lever des fonds supplémentaires. La plupart de ces programmes sont basés sur le modèle de « microfinance » de la Grameen Bank, créé au Bangladesh en 1976 par le prix Nobel Mohammed Yunus. Avant la Grameen, les gens ne pouvaient contracter des prêts que sur la base de leurs propres revenus prévus ou de garanties, ce qui laissait de nombreuses personnes hors du système, en particulier les pauvres des zones rurales.

La banque de Yunus a permis aux gens de s'associer pour contracter des prêts, ainsi que de réaliser ensemble des remboursements plus lents et moins coûteux. En dépit de ses défauts, le système a été reproduit à l'échelle mondiale et a permis à des millions de personnes de contracter des dettes pour se sortir durablement de la pauvreté.

Ce modèle peut également être appliqué à un niveau macro pour rendre la dette nationale à la fois moins chère et plus largement disponible — un « club d'emprunteurs », soit en réponse à la COVID-19, soit pour alléger les problèmes d'endettement que la COVID-19 a mis en évidence.

Un tel club serait composé de pays africains (et/ou d'autres pays) qui se coordonneraient pour demander un financement en groupe, en utilisant comme garantie les perspectives de croissance des uns et des autres, tout en rendant compte les uns aux autres et à leurs citoyens. Alternativement, selon le « modèle d'échange » coordonné ci-dessus, la dette pourrait être garantie par une banque multilatérale.

Les emprunteurs eux-mêmes (uniquement) seraient chargés de déterminer la priorité des projets entre les membres, et chacun d'entre eux fournirait des remboursements réguliers de faible montant et à faible taux d'intérêt, en convenant de leurs propres seuils ou critères pertinents pour les défaillances internes (par exemple, chute des prix des produits de base). Le club rassemblerait et émettrait les remboursements en une seule fois aux prêteurs selon leur calendrier, selon les besoins, tout en gardant un certain montant en réserve pour servir de garantie. Il existe déjà des organisations sur le continent africain qui aident à établir des priorités pour les projets. Par exemple, le Programme pour le

développement des infrastructures en Afrique (PIDA) dispose d'un groupe de travail composé d'experts en infrastructures de la Commission de l'UA, de l'Agence de développement de l'UA (AUDA-NEPAD), de la BAD et de la CEA pour rassembler, consulter et établir des priorités pour les projets dans quatre secteurs (énergie, transport, eaux transfrontalières et TIC) sur le continent sur une période de 10 ans^{cxxxii}. Ce groupe de travail et le processus peuvent être renforcés et utilisés par un club d'emprunteurs.

Les avantages pour les créanciers de ce club seraient similaires à ceux que les banques commerciales ont connus avec la microfinance. Les créanciers pourraient considérer les nouveaux prêts comme une véritable croissance ou comme des propositions commerciales présentant un risque moindre — permettant des taux d'intérêt plus bas — et des rendements plus élevés.

Analyse sur la possible utilisation future de négociations améliorées et d'un club d'emprunteurs

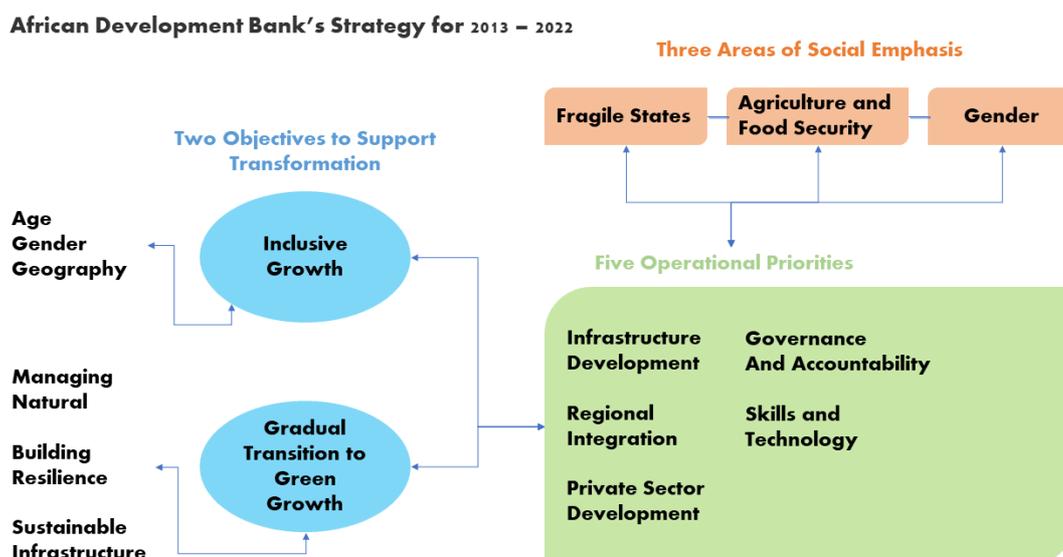
Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	9	Coordonner les emprunteurs pour garantir les meilleurs résultats des prêts — même au niveau le plus informel — pourrait avoir une forte incidence sur l'accès futur des pays à la dette et sur leur trajectoire de développement.
Partage des charges	8	La charge est généralement répartie équitablement : les emprunteurs prennent des mesures pour s'améliorer, mais veillent à ce que les prêteurs soient plus justes et offrent davantage.
Impact sur l'appropriation	9	Les méthodes les plus coordonnées et les plus formelles de cette option conduiront probablement à un renforcement de la souveraineté, les pays étant en mesure de demander à bénéficier davantage du financement par l'emprunt. Toutefois, certains mécanismes consultatifs risquent de donner lieu à des conflits d'intérêts, et il est également possible que des critères d'éligibilité soient introduits dans l'instrument d'échange ou le club des emprunteurs si des organismes multilatéraux sont impliqués, ce qui pourrait avoir l'effet inverse.
Impact sur l'environnement macroéconomique	7	L'augmentation de la dette extérieure à moindre coût pourrait permettre de réduire les taux d'intérêt intérieurs pour le secteur public/privé
Faisabilité	4	Certaines mesures initiales sont prises pour que cette option devienne réalité, et il existe des mécanismes de coordination sur lesquels on peut s'appuyer.

9. Création des institutions financières continentales de l'Union africaine

L'Accord de libre-échange continental africain (ZLECA), qui est entré en vigueur le 30 mai 2019, est l'une des nombreuses institutions prévues au niveau continental qui seront créées ou dont la création sera facilitée par l'UA. Plus particulièrement, il existe depuis 2006 des plans pour un Fonds monétaire africain (FMA), une Banque centrale africaine (BCA), et une Banque africaine d'investissement (BAI), qui pourraient fournir de grandes solutions à la dette en Afrique. La création des institutions financières africaines est un programme phare de l'Agenda 2063 de l'Afrique visant à accélérer l'intégration régionale du continent^{cxxxii}.

Avant de se pencher sur ces trois points, il convient toutefois de noter qu'il existe déjà une institution financière à l'échelle du continent africain, la BAD. L'objectif de la BAD est d'encourager le développement économique durable et le progrès social dans les pays membres régionaux, contribuant ainsi à la réduction de la pauvreté^{cxxxiii}. Elle n'est pas nécessairement une institution financière primaire (un prêteur de dernier recours), car elle se concentre sur les ODD, et « l'intégration régionale » n'est que l'un des cinq principes opérationnels, comme le montre la Figure 28.

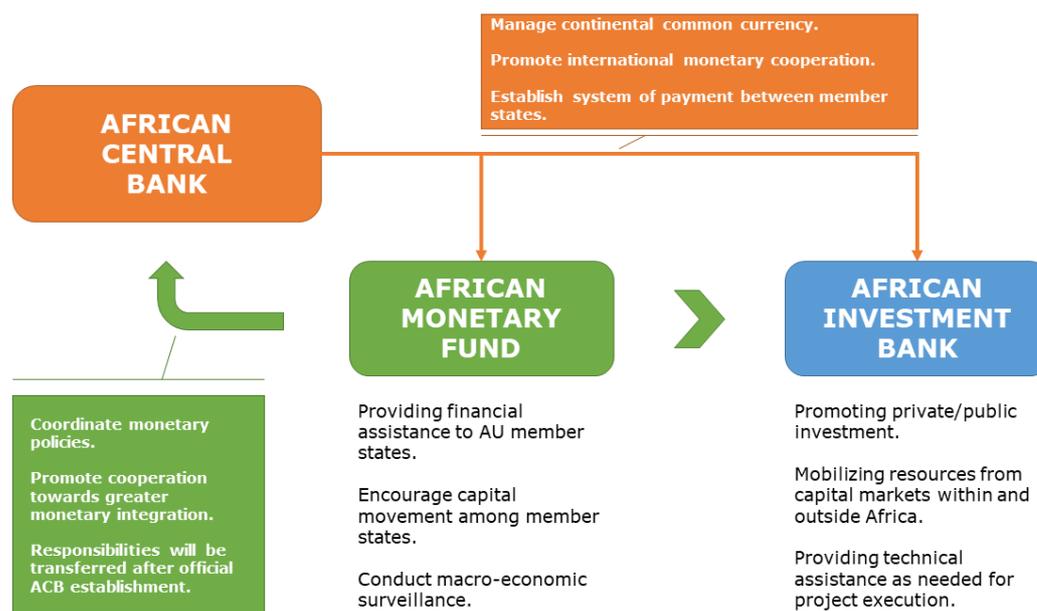
Figure 28 : Stratégie de la Banque africaine de développement 2013-2022^{cxxxiv}



La BAD a deux groupes d'actionnaires. Le premier est constitué des 54 pays membres africains, le second des 27 pays membres non africains. Les membres non africains détiennent 39 493 % des votes des actionnaires et les membres africains ont donc plus de pouvoir pour déterminer la direction stratégique et l'approbation des projets que les membres non africains^{cxxxv}.

Les projets de création de trois institutions financières prévoient en revanche que le pouvoir de vote et les décisions soient exclusivement dévolus aux pays africains. La Figure 29 fournit une représentation conceptuelle de la relation proposée entre ces trois futures institutions financières de l'UA, avec pour objectif final l'intégration économique et éventuellement monétaire du continent africain.

Figure 29 : Relation conceptuelle entre les institutions financières de l'Union africaine



L'objectif principal du FMA sera de « faciliter l'intégration des économies africaines en éliminant les barrières commerciales et en assurant une plus grande intégration monétaire »^{cxxxvi}. Cette vision est exprimée dans les articles 6 et 44 du traité de 1991 instituant la Communauté économique africaine (traité d'Abuja) et le FMA devrait servir et fonctionner comme un pool pour les réserves de la Banque centrale africaine ainsi que pour les monnaies nationales des États membres de l'UA — agissant essentiellement comme le FMI de l'Afrique, son « prêteur de dernier recours ». Elle devrait, tout comme le FMI, assurer la surveillance macroéconomique des États membres de l'UA.

L'Assemblée de l'UA a adopté le protocole et le statut du Fonds monétaire africain lors du 22e sommet de l'UA en juin 2014. Il entrera en vigueur 30 jours après sa ratification par 15 États membres de l'UA. En juin 2019, 12 pays ont signé le protocole et le statut du FMA, tandis que le Tchad est le seul pays à l'avoir également ratifié et à avoir effectué un dépôt de capital.^{cxxxvii} La majorité des 12 signataires à ce jour sont originaires d'Afrique de l'Ouest.

Les plans pour le FMA sont déjà assez détaillés. Son siège doit être à Yaoundé, au Cameroun, et d'autres bureaux peuvent être établis sur approbation du Conseil d'administration^{cxxxviii}. L'article 7, section 1 des statuts décrit la structure du capital du FMA, en précisant que le capital social autorisé serait de 22,6 milliards de dollars américains, libellés en 100 actions. Tous les 5 ans, le Conseil d'administration doit revoir — par consensus qualifié (comme le FMI) — la répartition des actions du capital du FMA et déterminer les délais dans lesquels les États membres sont tenus d'effectuer les paiements. La part de la souscription au capital pour chaque État membre partie est censée être déterminée en tenant compte du PIB et de la population^{cxxxix}, de sorte que la contribution de chaque État membre soit inférieure à 0,625 % de son PIB annuel moyen sur 9 ans, avec des droits de vote proportionnels aux actions souscrites^{cxli}.

Les plans pour la BAI sont également bien développés. Son objectif est de fournir une assistance technique et d'investir dans des projets de développement, notamment pour l'intégration économique régionale des États membres et la « modernisation » des secteurs ruraux dans les États membres à faible revenu, tout en renforçant les activités du secteur privé. L'adhésion est ouverte à tous les États

membres de l'UA, ainsi qu'aux institutions financières régionales africaines, aux institutions financières publiques/entreprises africaines et même aux ressortissants et aux personnes morales enregistrées dans les pays africains^{cxli}. Le capital social initial autorisé de la BAI doit être de 25 milliards de dollars américains, libellés en 10 000 actions. Les parts de souscription des États membres doivent être déterminées sur la base d'un « indice composite des variables économiques et démographiques », comme prescrit par l'Assemblée générale. En outre, les droits de vote sont déterminés proportionnellement par la quote-part allouée à chaque État membre pour la souscription payée^{cxlii}. La BAI établira également un fonds pour les prêts et les garanties aux pays africains à faible revenu, alimenté par les contributions spéciales/volontaires des États membres, les fonds provenant des prêts remboursés et le produit des investissements financés par le Fonds spécial lui-même.

À la date de mai 2019, 22 pays ont signé le protocole de la BAI et le document a été ratifié par 6 pays (Togo, Libye, Congo, Tchad, Burkina Faso et Bénin).

Contrairement au FMA et à la BAI, les plans pour la BCA ne sont pas encore détaillés. Cela est dû au fait que la BCA devrait éventuellement reprendre les responsabilités du FMA et que ses plans seront préparés par un Institut monétaire africain, qui sera créé avant la BCA^{cxliii}. Cependant, il est intéressant de comparer la BCA à la Banque centrale européenne et à la Fed pour comprendre sa fonction potentielle en Afrique. La BCE est la banque centrale de la zone euro qui est l'union monétaire de 19 États membres de l'UE et, comme la BCA, elle est l'une des sept institutions de l'Union européenne, tout comme la BCA (non officiellement créée) est l'une des cinq institutions de l'UA. La Réserve fédérale américaine est la banque centrale des États-Unis qui assure la sécurité et l'efficacité des systèmes de paiement tout en traitant diverses transactions financières et en règlementant les institutions bancaires, entre autres fonctions. La BCE peut émettre des billets de banque tandis que les États membres de la zone euro peuvent émettre des pièces en euros. Dans le cas des États-Unis, la Réserve fédérale achète les billets et les pièces au Trésor américain et émet la monnaie en conséquence. Toutefois, il n'existe actuellement aucune monnaie africaine comparable, dans la mesure où le dollar américain est une monnaie de réserve mondiale et où des monnaies comme le franc CFA restent rattachées à l'euro et soutenues par le Trésor français. Ainsi, la mission déclarée de la BCA est de combler cette lacune en élaborant une politique monétaire commune ainsi qu'une monnaie africaine unique.

Si ces institutions avaient été en place maintenant, elles auraient sans doute pu contribuer à atténuer les défis de liquidité financière posés par la COVID-19 en Afrique, en particulier le Fonds monétaire africain (FMA), par exemple par le biais de l'assouplissement quantitatif (équivalent à l'émission de DTS « uniquement pour l'Afrique »). La BAI pourrait également aider les pays les plus pauvres à investir à court, moyen et long terme pour employer les solutions techniques nécessaires à la crise sanitaire ou économique.

Analyse sur la possible utilisation future du développement des institutions financières africaines

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	10	Disposer d'institutions financières africaines indépendantes pourrait avoir une forte incidence sur l'accès futur des pays à la dette et sur leur trajectoire de développement.
Partage des charges	1	La charge de créer et de capitaliser les institutions incombe aux emprunteurs (africains).
Impact sur l'appropriation	9	Cette option entraînera probablement un accroissement de la souveraineté en raison de la structure de gouvernance des institutions. Toutefois, les gouvernements africains ont la possibilité d'imposer leur souveraineté et leur appropriation mutuelles par le biais des règles et des mécanismes de gouvernance des différentes institutions.
Impact sur l'environnement macroéconomique	5	La politique monétaire centralisée pourrait modifier considérablement les conditions macroéconomiques dans les différents pays (positivement et négativement).
Faisabilité	5	Si les premières mesures ont été prises pour faire de ces institutions une réalité, elles sont lentes et il faudra encore plusieurs années et un effort de lobbying concerté sur le continent pour qu'elles se concrétisent, notamment par des apports de capitaux.

10. Accélérer la transformation structurelle des économies africaines

D'une manière générale, la transformation structurelle fait référence à la réaffectation des ressources entre et parmi les activités économiques. Par exemple, se rééquilibrer au fil du temps pour devenir une économie essentiellement basée sur l'industrie secondaire avec des industries primaires et tertiaires plus petites, ou une économie dans laquelle les industries de services deviennent prédominantes. Cela peut impliquer une diversification entre les industries ou les secteurs industriels, ou une diversification au sein de ces industries ou secteurs industriels — telle qu'une transformation augmentant la productivité dans le secteur agricole d'une économie.

De nombreuses économies africaines sont peu diversifiées, certaines dépendant par exemple de l'exportation d'un ou de quelques produits de base pour générer des devises, d'autres étant fortement tributaires du tourisme. Si un pays ne parvient pas à assurer le service de sa dette par le biais de recettes fiscales sur l'industrie dont il dépend principalement, que fera-t-il ? Une chute du prix de cette matière première ou une réduction considérable des arrivées de touristes peut avoir des répercussions importantes sur la capacité d'un gouvernement à réunir les fonds nécessaires au paiement de la dette et des intérêts, comme nous l'avons vu dans les sections précédentes. Une dépendance excessive à l'égard d'un partenaire commercial étranger peut avoir des effets similaires et cumulatifs. Que se passe-t-il si l'économie de ce partenaire entre en récession et que la demande (et le prix) des produits d'exportation du pays africain diminue ?

La transformation pourrait également se faire dans le sens de l'exportation et de la numérisation. En effet, dans un rapport de l'OCDE et de l'UA datant de 2021, il a été constaté que le principal impact de

la numérisation sur la création d'emplois en Afrique et dans d'autres pays en développement se situait au niveau des possibilités d'exportation^{cxliiv}.

La diversification économique est donc essentielle pour que les pays puissent atténuer les risques de chocs externes provenant d'une industrie, d'un produit de base ou d'un partenaire. La ZLECA peut jouer un rôle à cet égard, en ouvrant le commerce intracontinental et en réduisant la dépendance de l'Afrique vis-à-vis des acteurs hors du continent.

Par ailleurs, l'une des raisons pour lesquelles de nombreux pays africains ont besoin de financements et de prêts extérieurs pour leur développement durable et pour atteindre les objectifs de l'Agenda 2063 ou des ODD, est que la mobilisation des ressources internes reste sous-développée. La mobilisation des ressources internes est le processus par lequel les pays à faible revenu ou intermédiaire inférieur lèvent et dépensent leurs propres fonds pour subvenir aux besoins de leur population, soit par l'impôt, soit par l'épargne. Si les pays étaient mieux à même de le faire, leur dépendance à l'égard des secteurs qui pourraient être dévastés par un choc extérieur serait plus limitée. Les Nations unies reconnaissent que la mobilisation des ressources internes est « le fondement d'un développement autonome »^{cxliiv}.

Au-delà de la diversification économique et de la mobilisation des ressources, les pays africains pourraient également se transformer structurellement en modifiant les structures de prêt. La dette est-elle contractée pour les bonnes raisons, avec une utilisation productive de la dette ? Et comment pourrait-on créer des systèmes qui encouragent et récompensent l'utilisation productive de la dette ?

Une approche de transformation structurelle pourrait apporter des réponses fortes aux pays africains. L'industrialisation et la mobilisation des ressources internes apporteraient des opportunités d'emploi et des gains de productivité. Il a également été avancé que la COVID-19 a accentué ce besoin existant de diversification économique en Afrique^{cxliiv}, intensifiant l'importance de cette solution.

Évaluation sur la possible utilisation future de la transformation structurelle

Aspect	Score (1-10)	Remarques
Financement du développement	6	La diversification des économies et l'augmentation des ressources intérieures pourraient avoir un impact important sur l'accès futur des pays à la dette et sur leur trajectoire de développement. Toutefois, une grande partie de ces éléments nécessite un financement (en amont) pour le développement.
Partage des charges	1	C'est aux pays (africains) qu'il incombe de transformer leurs propres économies.
Impact sur l'appropriation	8	Cette option conduira probablement à une augmentation de l'appropriation et de la souveraineté en raison des économies mieux diversifiées, moins dépendantes de partenaires bilatéraux ou multilatéraux uniques.
Impact sur l'environnement macroéconomique	3	La transformation visera à améliorer la macroéconomie, mais peut également entraîner une augmentation des niveaux de la dette (publique)
Faisabilité	4	On peut dire que les pays africains ont travaillé dur pour réaliser une transformation structurelle depuis au moins les années 1960, et que des obstacles structurels existent pour y parvenir. Il n'est pas certain qu'ils changent de sitôt.

Comparaison des options

Toute évaluation d'options telles que celles exposées plus haut dans cette section comportera bien entendu des éléments subjectifs. Comme expliqué dans la section 5, l'évaluation des options est centrée sur quatre critères spécifiques et sur mesure, identifiés comme essentiels à la viabilité à long terme des solutions de la dette.

Les « scores » de chacune des options sont présentés ci-dessous dans le graphique 30, avec quelques implications initiales intéressantes.

Figure 30 : Résumé des options

Option	Financement du développement (1 à 10)	Partage des charges (1 à 10)	Impact sur l'appropriation (1 à 10)	Impact sur l'environnement macroéconomique (1-10)	Faisabilité (1 à 10)	Score total (sur of 50)
1. Autres programmes de type ajustement structurel	3	1	2	2	7	15
2. Autres initiatives d'allègement de la dette de type PPTE/IADM	5	8	4	6	7	30
3. Autre suspension de la dette du ISSD	5	5	6	5	10	31
4. Émission/réallocation de DTS	6	8	7	8	5	34
5. Réforme/règlementation de l'analyse des risques dans le secteur privé	6	10	8	6	3	33
6. Réformes des cadres de viabilité de la dette	8	10	8	7	5	38
7. Réforme des approches de la Banque mondiale et des BMD	8	9	8	3	2	30
8. Meilleure négociation et un « club d'emprunteurs »	9	8	9	7	4	37
9. Institutions financières africaines	10	1	9	5	5	30
10. Transformation économique structurelle	6	1	8	3	4	22

Parmi les options visant à permettre et à accroître le financement du développement, celles qui concernent l'ajustement du cadre de viabilité de la dette du FMI (option 6), les approches de la Banque mondiale (option 7) et le développement des institutions financières africaines (option 9) obtiennent les meilleurs scores. Elles contribuent à créer des environnements où l'accès nécessaire au financement

des besoins futurs est encouragé. L'amélioration de la capacité de négociation et de coordination, y compris un club d'emprunteurs ou une structure ad hoc (option 8), obtient également un score assez élevé, tandis que la réintroduction de politiques d'ajustement structurel (ou d'autres programmes d'austérité et de privatisation similaires - option 1) obtient le score le plus faible. Il est à noter que les programmes d'allègement de la dette (option 2) et la récente initiative ISSD du G20 (option 3) obtiennent également des résultats relativement faibles pour ce qui est de soutenir les ambitions de développement économique à long terme des pays africains par le biais du financement.

Quant au **partage des charges**, les options les plus neutres (c'est-à-dire qui équilibrent ou n'affectent pas de la même manière les débiteurs et les prêteurs) sont les réformes des cadres normatifs existants en matière de dette — en particulier la réforme des agences de notation et d'autres évaluations des risques du secteur privé (option 5) et les cadres de viabilité de la dette (option 6). D'autre part, comme mentionné dans l'introduction de cette section, étant donné que la pauvreté tend à se concentrer dans les pays débiteurs, le partage des charges devrait davantage incomber aux créanciers qu'aux débiteurs. Les options qui font peser le moins sur les débiteurs comprennent la réforme de la Banque mondiale et des BMD (puisqu'elles sont les plus grands créanciers du monde - option 7), amélioration de la négociation (option 8), un allègement supplémentaire de la dette (option 2) et la réaffectation/l'émission de DTS (option 4). La création d'institutions financières africaines (option 9) et la restructuration des économies africaines (option 10) semblent très importantes, mais il faut reconnaître qu'elles n'imposent aux pays africains, en tant qu'emprunteurs, que la responsabilité de s'adapter et de changer.

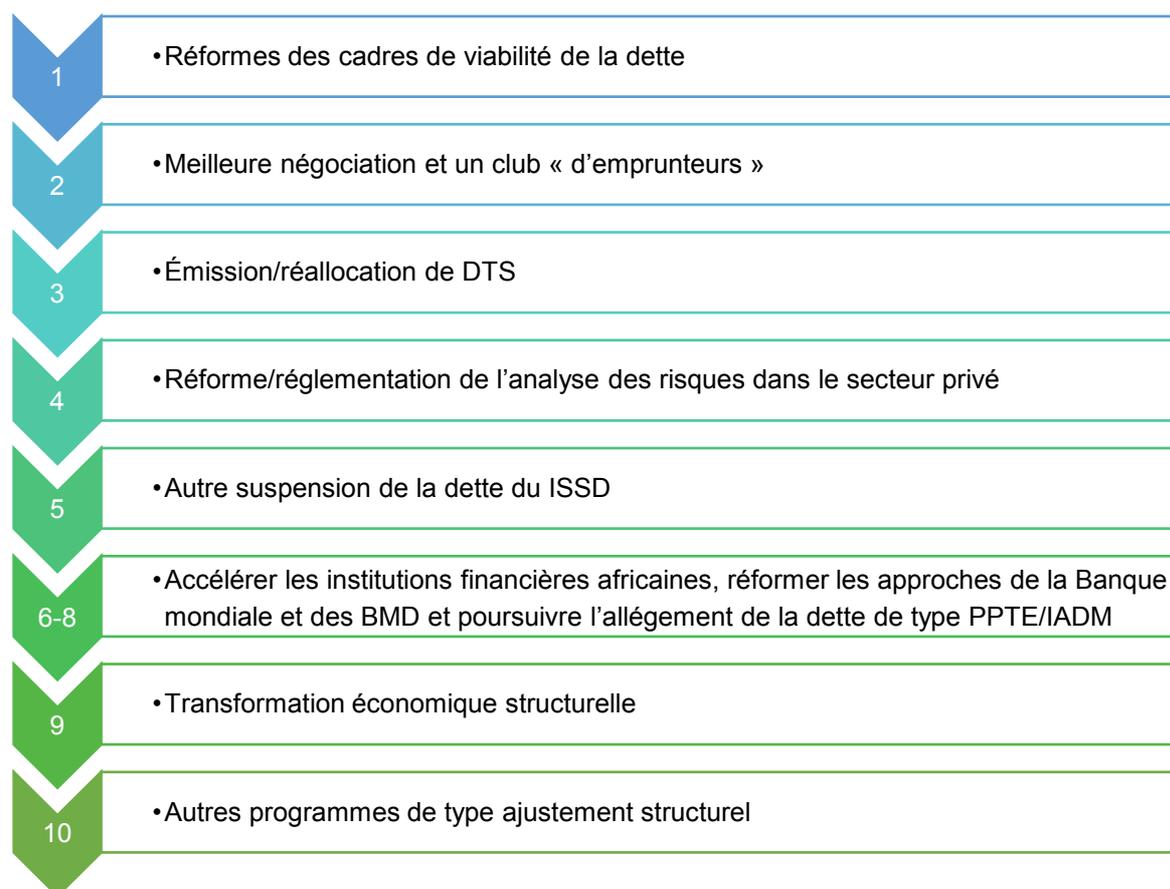
Pour ce qui est de l'**appropriation par les pays débiteurs**, les options ayant obtenu les meilleures notes impliquent un accroissement potentiel de l'appropriation ou de la souveraineté — en particulier des améliorations de la capacité de négociation et de la coordination (option 8) ainsi que des institutions financières africaines (option 9). Toutefois, des options telles que les programmes d'ajustement structurel (option 1) ainsi que l'allègement de la dette (option 2), voire la suspension (option 3), pourraient imposer des restrictions à l'appropriation, et donc poser des problèmes de faisabilité dans les pays africains en particulier.

Quant aux **effets sur l'environnement macroéconomique**, l'allocation de DTS est la plus élevée (option 4), tandis que la négociation améliorée (option 8), par exemple par le biais d'un club d'emprunteurs, ou la réforme des cadres de viabilité de la dette établis (option 6). En revanche, l'utilisation accrue des politiques d'ajustement structurel se situe au dernier rang (option 1).

Enfin, pour ce qui est de la **faisabilité**, les options les plus pratiques et les plus réalistes sont celles qui ont déjà été mises en œuvre ou qui l'ont été récemment, en particulier la poursuite de la suspension de la dette de l'ISSD (option 3). Il est possible d'améliorer la capacité de négociation et la coordination (option 8 - bien que certains des aspects les plus forts de cette option puissent être moins réalistes). Les moins réalistes sont la réforme des approches de la Banque mondiale (option 7) et l'analyse de risque du secteur privé (option 5) aussi bien que la transformation structurelle des économies africaines (option 10), la modification des cadres de viabilité de la dette du FMI (option 6) car elles nécessitent de nombreux changements institutionnels chez un grand nombre d'acteurs, et ont sans doute été tentées pendant des décennies.

Qu'est-ce que cela signifie globalement ? Sur la base de ce cadre, qui cherche à donner la priorité aux solutions à long terme aux problèmes de la dette, les options de premier plan que le monde doit poursuivre ensemble et que les acteurs africains en particulier doivent préconiser apparaissent comme des améliorations de la capacité de négociation et de la coordination (option 8), ainsi que des réformes des cadres de viabilité de la dette (option 6). La réforme des évaluations des risques du secteur privé (option 5) se distingue également, de même que la poursuite de la suspension de la dette des ISSD (option 3), tandis que le développement des institutions financières africaines (option 9), malgré les problèmes de faisabilité, et l'émission/réallocation de DTS (option 4) obtiennent également un score relativement élevé. Les options sont classées par ordre de priorité dans la Figure 31.

Figure 31 : Options à envisager en ordre de priorité



Le cadre suggère également que les programmes et politiques d'ajustement structurel, comme l'austérité et la privatisation (option 1), sont les moins utiles pour garantir des solutions à long terme aux problèmes de la dette africaine.

Cela dit, nous devons également noter qu'aucune de ces options ne s'exclut mutuellement. Elles sont et devraient pouvoir être traitées en tandem et, dans certains cas, peuvent se renforcer mutuellement. Par exemple, certains aspects de l'option 8, tels que les lignes de swap et les propositions du club d'emprunteurs, pourraient être combinés avec l'émission ou la réallocation de DTS, (option 4) et/ou comme moyen de lancer des institutions financières africaines (option 9).



SECTION 7 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS : REPENSER LE SYSTEME MONDIAL DE LA DETTE

La **Section 1** a décrit l'approche et la structure du rapport, en soulignant qu'un rapport de ce type décrivant les différentes options disponibles pour un meilleur développement en Afrique en ce qui concerne la dette est inédit.

Dans la **Section 2**, le système mondial de la dette a été présenté. Les parties prenantes de tous les côtés du système ont été décrites, des créanciers et des débiteurs aux agences de notation de crédit. Les types et, surtout, les raisons de l'engagement de la dette ont été mis en évidence — le besoin de financement extérieur de l'Afrique pour la construction d'infrastructures indispensables étant un point essentiel. Le Nigeria et la Chine ont été présentés pour mieux illustrer ce point.

La **Section 3** a donné un aperçu de l'endettement des pays africains au fil du temps, en mettant en évidence des informations de fond importantes sur l'histoire de la dette de l'Afrique, étayées par des données. L'importance et l'influence durable de l'ère coloniale de l'Afrique sont exposées, ainsi que des événements clés tels que les crises de la dette des années 1980.

La **Section 4** est consacrée à la pandémie de COVID-19 en Afrique et à son impact. Les effets du virus en Afrique, bien que moins graves que dans d'autres régions du monde, ont considérablement réduit les perspectives de croissance économique, augmenté les dépenses gouvernementales et réduit les recettes fiscales — ce qui, ensemble, a aggravé les perspectives de viabilité de la dette et a suscité des inquiétudes quant aux liquidités.

La **Section 5** a présenté les critères d'analyse, utilisés dans la **Section 6** pour présenter les options qui s'offrent aux acteurs africains et internationaux à l'avenir. Les interventions mises en œuvre dans le passé ont été analysées, telles que les initiatives PPTE et ISSD, avant que sept solutions proposées soient rassemblées et analysées en fonction d'un ensemble de critères jugés les plus importants. Une analyse comparative a également été utilisée pour examiner ces options - et inspirer la conclusion et les recommandations de cette dernière section.

Les options présentées plus haut constituent une boîte à outils cohérente et globale à partir de laquelle les parties prenantes africaines et autres peuvent aborder les futurs défis de la dette et de la croissance. Il est à noter que ces options ne doivent pas être considérées comme s'excluant mutuellement. Les principales options devraient être exploitées simultanément, les différents acteurs ou gouvernements devant concentrer leurs efforts sur celles qu'ils jugent les plus appropriées à leurs besoins, et en particulier veiller à ce que ce ne soient pas seulement les emprunteurs ou les débiteurs qui doivent agir/changer par eux-mêmes. Dans le même temps, il est important d'être sceptique tant à l'égard des propositions uniques qu'à l'égard des propositions qui sont classées au dernier rang de l'évaluation dans la **Section 6**.

En outre, cette boîte à outils holistique s'inscrit sans doute dans la lignée d'un certain nombre d'autres changements de paradigmes récents et émergents dans le secteur du développement international.

Tout d'abord, depuis 2011, il y a eu un changement dans le monde de l'élaboration des politiques de développement, qui ne se concentre plus sur l'« aide », mais sur la « coopération au développement », visant, par exemple, à encourager la réorientation des financements du secteur privé vers la durabilité et la réduction de la pauvreté, ainsi qu'à accroître la transparence des flux financiers et l'« appropriation » par les pays bénéficiaires de l'aide ou des prêts accordés.

Deuxièmement, il a été question de passer de l'« aide étrangère », qui consiste à fournir des subventions et des prêts aux pays pauvres, à l'« investissement public mondial », un concept inventé et expliqué par Jonathan Glennie dans un livre publié en 2020 : *The Future of Aid*^{cxlvii}. Cette évolution encourage à ne plus considérer la finance internationale comme un dernier recours temporaire (comme les DTS ou les prêts), mais à la valoriser comme une force permanente au service du bien, aux côtés des versements et des avantages collectifs, quel que soit le niveau de développement d'un pays, et d'une prise de décision représentative.

Troisièmement, à la suite du mouvement Black Lives Matter, qui a atteint son apogée en 2020, le secteur du développement a subi des pressions et des critiques pour « décoloniser » et s'éloigner d'un « regard blanc » qui considère les bénéficiaires de l'aide ou des prêts à travers une lentille de supériorité et leur retire leur autorité.

Toute discussion visant à éviter la dette et à garantir un financement futur adéquat pour les pays africains doit donc pouvoir répondre confortablement à ces trois changements de paradigme.

Sur la base de cette exigence, ainsi que de l'analyse des options présentées dans la section 6, nous formulons les recommandations spécifiques suivantes à l'intention des différentes parties prenantes, en fonction de leurs contributions uniques et potentielles à la mise en œuvre des solutions examinées dans le présent document.

Recommandations pour les parties prenantes africaines

Les acteurs africains sont sans doute les plus importants lorsqu'il s'agit d'explorer les solutions de financement à court et à long terme en Afrique. Il revient aux gouvernements et aux citoyens africains de déterminer la forme de leur coopération avec le reste du monde sur cette question. En ce sens, les gouvernements et les citoyens africains doivent d'abord établir une capacité d'action sur ces questions, notamment en procédant à leur propre évaluation de ces options, comme cela a été fait dans le présent document.

Sur la base de l'analyse présentée dans ce document, nous proposons spécifiquement :

- Les gouvernements africains devraient mettre à profit leur expérience de travail collectif vers un objectif commun face à la COVID-19, ainsi que les efforts renouvelés de coordination continentale par le biais de la ZLECA pour travailler ensemble à la création de forums ou d'organismes contrôlés et gérés par les Africains afin d'accroître la capacité de négociation et la coordination sur les questions de financement, y compris les propositions d'ISSD et de DTS en particulier (réf : Option 8, en association avec les options 3 et 4).
- Si les nouvelles propositions d'émission de DTS sont les bienvenues (réf : Option 4), les parties prenantes africaines doivent explicitement préciser qu'elles ne suffiront pas à elles seules à répondre aux besoins de l'Afrique et qu'elles pourraient créer des problèmes si elles sont combinées à des programmes d'austérité menés par des organisations multilatérales. Les gouvernements africains devraient donc plaider pour que le G20 approuve une nouvelle émission de DTS à condition que chaque membre du G20 réattribue également un certain pourcentage (à déterminer) de la nouvelle allocation à un nouveau mécanisme d'emprunt à des fins spéciales, géré et dirigé par des pays/institutions africains (réf : Option 4).
- Les ministres africains des Finances devraient s'appuyer sur leur travail avec la CEA et former un groupe de travail pour déterminer les modalités d'un mécanisme d'emprunt à vocation spéciale à présenter au G20 et aux bailleurs de fonds multilatéraux lors du sommet du G20 présidé par l'Italie en 2021, en tant que référentiel pour un pourcentage des DTS réalloués à l'Afrique (réf : Option 8).

- Les gouvernements africains et les organisations non gouvernementales devraient demander un examen immédiat et indépendant du cadre de viabilité de la dette du FMI, en veillant à ce que les experts africains soient bien représentés dans tout groupe d'experts constitué à cette fin (réf : Option 6).
- Les gouvernements africains devraient demander au G20 d'entamer un travail sur la réforme et la réglementation des agences de notation de crédit et l'analyse des risques du secteur privé. Le G20, avec son expérience dans le domaine financier, est l'institution la plus appropriée pour lancer ce processus (réf : Option 5).
- Les gouvernements africains devraient inciter le G7 et le G20 à convenir d'une nouvelle extension de la suspension de la dette de l'ISSD, pour une durée de 1 à 2 ans, en fonction de la progression de la pandémie de COVID-19, et pour tous les pays africains (tant les PFR que les PRI), tout en associant les prêteurs multilatéraux (réf : Option 3)
- Les gouvernements africains devraient accélérer les travaux visant à créer des institutions financières africaines indépendantes, en utilisant les nouvelles allocations bilatérales de DTS pour effectuer les apports initiaux en capital nécessaire et en utilisant le mécanisme d'emprunt à des fins spéciales comme tremplin pratique (réf : Option 9).
- Les gouvernements africains et les organisations non gouvernementales devraient demander à la Banque mondiale de revoir son approche du développement — y compris le peu d'importance qu'elle a accordée jusqu'à présent à la transformation structurelle par l'industrialisation et d'autres changements de politique menés par les États (réf : Option 7).
- Sur la base des enseignements tirés des crises de la dette passées, les parties prenantes africaines devraient se méfier des propositions de tous les partenaires potentiels — qu'il s'agisse de partenaires multilatéraux, de la Chine ou d'autres pays — visant à accorder de nouveaux prêts à condition de privatiser, de réformer la fiscalité ou de procéder à d'autres types de changements de politique qui pourraient réduire la capacité des gouvernements à lever des fonds au niveau national.

Recommandations aux parties prenantes chinoises

Ce document explique comment et pourquoi la Chine est devenue un important partenaire de développement pour les pays africains en matière de financement du développement. Bien qu'elle n'ait pas été seule dans ce rôle, la Chine a également comblé un vide laissé par d'autres bailleurs de fonds. Cela dit, chaque partenaire de développement peut s'améliorer, et il est important que les acteurs chinois écoutent attentivement les besoins des acteurs africains et respectent leurs besoins et leurs demandes d'appropriation et d'aspiration à trouver des solutions de financement africaines à long terme. Il faut pour cela trouver un équilibre délicat entre le fait de faire partie du système du G20 pour tenter de garantir la macro-stabilité mondiale et celui d'adopter une position progressiste au sein du G20 aux côtés de l'unique représentant africain du G20, l'Afrique du Sud, et de tout autre observateur africain.

Sur la base de l'analyse présentée dans ce document, nous proposons spécifiquement

- Le gouvernement chinois a indiqué depuis la mi-2020 qu'il était ouvert à une nouvelle émission de DTS. D'après l'analyse de ce document, il s'agit clairement d'une position positive à adopter. En admettant toutefois que cela ne suffira pas à soutenir les pays les plus pauvres en raison des faibles niveaux d'allocation, le gouvernement chinois devrait également exprimer dès que possible sa volonté de réaffecter également un certain pourcentage (à déterminer) de sa propre nouvelle allocation à un nouveau mécanisme d'emprunt à des fins spéciales, géré et dirigé par des pays/institutions africains. La Chine pourrait même envisager d'allouer un certain montant de son propre financement bilatéral à un tel mécanisme, lors du prochain sommet du FOCAC prévu au Sénégal en 2021 (réf : Option 4 et option 8).
- Comme indiqué dans la section 5 ainsi que dans l'annexe 2, le gouvernement chinois a publié de nouvelles directives sur la viabilité de la dette à l'intention des banques chinoises pour les

« opérations extérieures ». S'il est certes admirable de revoir ses propres pratiques à la lumière de la pression internationale, celle-ci est venue d'autres partenaires de développement, pas nécessairement d'homologues africains. Ainsi, le gouvernement chinois devrait également appeler à la révision et à la réforme du cadre du FMI, et fournir plus de détails sur son propre cadre à l'équipe d'experts afin de l'aider à envisager des alternatives et à garantir davantage de financement pour les pays africains, toutes sources confondues, à l'avenir (réf : Option 6).

- Le gouvernement chinois devrait plaider au sein du G20 pour une nouvelle extension de la suspension de la dette au titre de l'ISSD (réf : Option 3) pour tous les pays africains (tant les PFR que les PRI) et les autres PFR, y compris les prêteurs multilatéraux, et s'entendre au sein du G20 pour participer à un groupe de travail sur la réglementation des agences de notation et les analyses du risque pays (réf : Option 5).
- Les parties prenantes chinoises au-delà du gouvernement — tant du secteur privé que des organisations non gouvernementales — devraient s'efforcer de travailler plus étroitement avec leurs homologues africains, afin d'améliorer la compréhension mutuelle des problèmes de financement dans les pays africains, ainsi que des options et approches potentielles utilisées par les homologues chinois, afin d'aider à surmonter le scepticisme et le manque de transparence qui ont caractérisé jusqu'à présent les financements chinois en Afrique.
- Les prêteurs chinois devraient également éviter de tomber dans des pratiques utilisées par le passé (réf : Option 2) visant à accorder de nouveaux prêts sous réserve de privatisation, de réforme fiscale ou d'autres types de changement de politique qui pourraient réduire la capacité des pouvoirs publics à lever des fonds au niveau national.

Recommandations aux autres acteurs internationaux

Le présent document expose comment et pourquoi les modes traditionnels d'engagement avec les pays africains en matière de financement et d'endettement — par les bailleurs de fonds traditionnels de l'OCDE et les institutions multilatérales — ont été et continuent d'être très problématiques. La capacité d'action des parties prenantes africaines est souvent inexistante, ce qui se justifie par une analyse mettant l'accent sur la mauvaise gouvernance, bien que les gouvernements et institutions africains se soient montrés en 2020 supérieurs à beaucoup d'autres, y compris à ceux de leurs partenaires au développement traditionnels pendant la crise de la COVID-19. Le temps est venu de tirer des leçons du passé et de s'améliorer, en écoutant attentivement les besoins des parties prenantes africaines et en respectant leur besoin d'appropriation et leur aspiration à trouver des solutions de financement africaines à long terme. Pour ce faire, il ne suffit pas d'adopter des positions en apparence progressistes au sein du G20, mais il faut être prêt à envisager des réformes internes et à envisager de nouvelles options jamais mises sur la table auparavant, afin d'éviter de créer de futures crises de la dette en imposant des conditions inadaptées.

Sur la base de l'analyse présentée dans ce document, nous proposons spécifiquement

- Les bailleurs de fonds bilatéraux de l'OCDE et les conseils d'administration des institutions multilatérales devraient se montrer ouverts à une nouvelle émission de DTS, tout en reconnaissant que cela ne sera pas suffisant pour soutenir les pays les plus pauvres en raison des faibles niveaux d'allocation. Ils devraient donc également être disposés à réaffecter dès que possible un certain pourcentage (à déterminer) des nouvelles allocations par pays et tout nouveau capital (via le FMI, les BMD, etc.) à un nouveau mécanisme d'emprunt à des fins spéciales, géré et conduit par des pays ou institutions africains (réf : Options 4 et 8). Les Nations unies et les organisations non gouvernementales basées dans les pays de l'OCDE devraient faire pression sur les gouvernements pour qu'ils acceptent cette solution.
- Les organisations non gouvernementales basées dans les pays de l'OCDE devraient reconnaître les problèmes que les programmes d'austérité ont créés pour les pays pauvres dans le passé (réf :

Option 2), et faire pression sur les prêteurs bilatéraux de l'OCDE et les conseils d'administration des institutions multilatérales pour qu'ils évitent d'utiliser les nouveaux financements comme moyen d'imposer des conditions aux pays africains, que ces financements proviennent d'institutions multilatérales ou de nouveaux DTS.

- Les créanciers bilatéraux de l'OCDE et les conseils d'administration des institutions multilatérales, ainsi que les Nations unies et les organisations non gouvernementales devraient demander et être disposés à entamer un examen et une réforme approfondis et indépendants du cadre de viabilité de la dette du FMI (réf : Option 6).
- Le conseil d'administration de la Banque mondiale devrait entreprendre un examen de l'approche de la Banque mondiale en matière de développement, notamment de l'importance insuffisante accordée jusqu'à présent à la transformation structurelle par l'industrialisation et d'autres changements de politique menés par les États. Cet examen devrait porter sur tous les aspects des modalités et opérations internes de la Banque — y compris l'élection du président, ainsi que d'autres questions de personnel, d'orientation interne. Et les biais de modélisation/indicateurs économiques, entre autres (réf : Options 7 et 10).
- Les prêteurs bilatéraux de l'OCDE et les conseils d'administration des institutions multilatérales devraient convenir au sein du G20 d'une nouvelle suspension de la dette de 1,5 à 2 ans au titre de l'ISSD pour tous les pays africains (tant les PFR que les PRI) et les autres PFR, y compris les prêteurs multilatéraux (réf : Option 3) et convenir au sein du G20 d'entamer un travail sur la réglementation des agences de notation et l'analyse du risque pays (réf : Option 5).
- Les prêteurs du secteur privé des pays de l'OCDE devraient exprimer leur volonté de réformer et de participer à un groupe de travail du G20 sur la réglementation des agences de notation et les analyses du risque pays (réf : Option 5).
- L'ONU a joué un rôle positif en aidant les pays africains à coordonner et à gérer les impacts économiques de la COVID-19, en particulier par l'intermédiaire de la CEA. Les Nations unies devraient continuer à le faire et intensifier ce travail afin de fournir un cadre cohérent pour une coordination et un soutien plus détaillés, en vue de rendre opérationnelles de nouvelles institutions financières dirigées par des Africains (réf : Options 4 et 9).

APPENDICES



ANNEXE 1 : LISTE DES ACRONYMES ET GLOSSAIRE

Liste des acronymes

AIIB	Banque asiatique d'investissement pour les infrastructures
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque asiatique de développement
BAD	Banque africaine de développement
BERD	Banque européenne pour la reconstruction et le développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
BRI	Nouvelle route de la soie (Belt and Road Initiative)
CAD	Comité d'aide au développement
CDB	Banque de développement de la Chine
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
DR	Development Reimagined
EXIM	Banque d'Export-Import de Chine
FMI	Fonds monétaire international
FOCAC	Forum de coopération Chine-Afrique
IADB	Banque interaméricaine de développement
IADM	Initiative d'allègement de la dette multilatérale
IDA	Association internationale de développement
MDB	Banque multilatérale de développement
NDB	Nouvelle banque de développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Nations Unies
PAS	Prêt à l'ajustement structurel
PPTÉ	Pays pauvres très endettés
SFI	Société financière internationale
UA	Union africaine

Glossaire

Prêt concessionnel

Prêt offert par des créanciers officiels multilatéraux et bilatéraux, généralement à un coût très faible pour l'emprunteur ; l'élément de subvention d'un prêt concessionnel est d'environ 35 %.

CPIA : Indice d'évaluation des politiques et des institutions nationales (CPIA)

Une notation indicielle attribuée aux pays sur la base d'un ensemble de critères répartis en 4 grands groupes : gestion économique, politiques structurelles, politiques d'inclusion sociale et d'équité et gestion et institutions du secteur public.

Dettes

Les créances financières qui nécessitent le paiement d'intérêts et/ou du principal par le débiteur au créancier à une date ultérieure.

Surendettement Une évaluation explicite du risque de surendettement d'un pays. La notation est basée sur une analyse de la dette externe publique et garantie par l'État dans le cadre de l'analyse de la viabilité (AVD) de la dette extérieure.

Remise de dette

La remise de dette est l'annulation volontaire de tout ou une partie d'une obligation de dette dans le cadre d'un accord contractuel entre un créancier et un débiteur

Surcharge de la dette

Une situation dans laquelle l'encours de la dette d'un État souverain dépasse sa capacité à la rembourser ; une charge de la dette si importante qu'une entité ne peut pas emprunter pour en assurer le service ; une situation dans laquelle la charge fiscale attendue de la dette est si élevée qu'elle dissuade l'investissement/la consommation courante et constitue donc un frein à l'activité économique.

Restructuration de la dette

Également connu sous le nom de réorganisation de la dette ; un arrangement impliquant à la fois le créancier et le débiteur (et parfois des tiers) qui modifie les conditions établies pour le service de la dette existante.

Service de la dette

Les paiements de la dette (intérêts + amortissement) qui arrivent à échéance pendant la période en cours.

Initiative de suspension du service de la dette (ISSD)

L'initiative de suspension du service de la dette (ISSD) a été approuvée par le Comité du développement de la Banque mondiale et les ministres des Finances du G20 en avril pour apporter une suspension du service de la dette aux pays les plus pauvres afin de les aider à gérer les graves conséquences de la pandémie de COVID-19.

Cadre de viabilité de la dette (CVD)

Le cadre dans lequel toutes les AVD sont produites pour assurer la comparabilité entre les AVD effectuées pour différents pays

Débiteur

Une partie qui a une dette envers une deuxième partie ; une personne ou une institution qui doit de l'argent ; une partie qui emprunte à une autre partie.

Défaut

Une partie ne veut pas ou ne peut pas payer ses dettes ; un gouvernement est incapable de payer ses créanciers.

Dettes extérieures

Dettes des résidents envers les non-résidents.

Investissements directs étrangers (IDE)

L'investissement de capitaux par des étrangers dans son pays ; il peut s'agir de financer des projets nationaux ou des projets étrangers dans le pays.

Réserves de devises étrangères

Monnaie de réserve libellée en devises étrangères et détenue par l'autorité monétaire d'un pays.

Taux de croissance du PIB

La variation en pourcentage de la valeur ajoutée d'une économie d'une période à l'autre (généralement 1 an)

Dettes publiques

Aussi appelée dette nationale, dette souveraine ou dette publique, la dette d'un gouvernement central.

Dépenses publiques

Total des paiements et dépenses du gouvernement.

Délai de grâce

Période pendant laquelle aucun paiement en capital n'est dû sur un prêt.

Produit intérieur brut (PIB)

La valeur marchande de tous les biens et services finaux produits dans un pays au cours d'une période donnée. Le PIB est déterminé en utilisant des données relatives à la production, aux dépenses ou aux revenus et est présenté en prix courants ou constants

Revenu national brut (RNB).

La somme du PIB et des revenus étrangers nets générés par les activités de production à l'étranger. Le RNB était le PNB dans les versions antérieures à 1993 du Système de comptabilité nationale (SCN).

Inflation

Une augmentation soutenue du niveau général des prix. Le taux d'inflation est le pourcentage de variation du niveau des prix sur une période donnée (généralement un an).

Taux d'inflation

Le taux d'inflation est la variation en pourcentage du niveau des prix sur une période donnée (généralement un an).

Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE)

L'initiative PPTE a été lancée en 1996 par le FMI et la Banque mondiale, dans le but de garantir qu'aucun pays pauvre ne soit confronté à un fardeau de la dette qu'il ne peut gérer. Depuis lors, la communauté financière internationale, y compris les organisations multilatérales et les gouvernements, ont travaillé ensemble pour ramener à des niveaux viables le fardeau de la dette extérieure des pays pauvres très endettés.

Paiement des intérêts

Un paiement effectué sur un prêt à chaque période, distinct de l'amortissement. Les paiements d'intérêts sont des paiements périodiques associés à l'emprunt, reflétant conceptuellement le coût de l'utilisation des actifs financiers de quelqu'un d'autre.

Taux d'intérêt

Le rendement annuel d'un actif financier à prix fixe exprimé en pourcentage du prix de l'actif

Initiative d'allègement de la dette multilatérale (IADM)

L'IADM a été lancé en 2005 pour aider les pays à progresser vers les objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies. Elle prévoit un allègement à 100 % de la dette admissible de trois institutions multilatérales (FMI, IDA et Fonds africain de développement) envers un groupe de pays à faible revenu. En 2007, la Banque interaméricaine de développement (BID) a également décidé d'accorder un allègement supplémentaire de la dette (« au-delà de l'initiative PPTE ») aux cinq PPTE de l'hémisphère occidental.

Dette publique

L'ensemble des obligations financières contractées par tous les organes gouvernementaux d'une nation ; l'ensemble des obligations du secteur public d'un pays

Ratio dette publique/PIB

Le rapport entre la dette publique brute d'un pays et son produit intérieur brut.

Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et la croissance (FRPC)

Fonds fiduciaire pour les financements concessionnels du FMI. Il existe trois facilités concessionnelles : la facilité de crédit (FEC) pour fournir un soutien flexible à moyen terme ; la facilité de crédit de confirmation (FCC) pour répondre aux besoins à court terme et de précaution ; et la facilité de crédit rapide (FCR) pour fournir un soutien d'urgence.

Agence de notation

Une société qui évalue la solvabilité des titres de créance et de leurs émetteurs ; les exemples comprennent Standard and Poor's, Moody's et Fitch.

Capacité de remboursement

Mesure de la capacité d'un organisme à assurer le service de ses obligations existantes (dette) grâce à ses revenus.

ANNEXE 2 : COMPARAISON DU CADRE DE VIABILITE DE LA DETTE DE LA CHINE POUR 2019 (CVD-PFR) AVEC CELUI DU FMI/BANQUE MONDIALE (CVD)

Qu'est-ce que le CVD-PFR ?

CVD-BRI

Il aborde immédiatement (page 1) le fait que l'emprunt est un moyen de stimuler la croissance et de parvenir à un développement durable. affirme qu'il s'agit d'un outil non obligatoire, contrairement au CVD du FMI

- soutient que l'emprunt est un outil important pour financer les investissements essentiels à la réalisation du développement durable.
- reconnaît l'importance de trouver un équilibre entre la satisfaction des demandes de financement, le développement durable et la viabilité de la dette.
- Ce cadre est un outil politique non obligatoire. Les institutions financières de la Chine et d'autres pays de la nouvelle route de la soie sont encouragées à utiliser ce cadre.

CVD-FMI

Le CVD-BRI exclut les mentions de la réduction de la pauvreté alors que le CVD-FMI se concentre sur l'appui, les ODD et la réduction de la pauvreté

- L'objectif du CVD est d'appuyer les efforts des PFR pour atteindre leurs objectifs de développement tout en minimisant le risque qu'ils soient confrontés à des problèmes d'endettement.
- Les PFR ont besoin d'investissements publics importants pour combler les lacunes en matière d'infrastructures, renforcer le potentiel de croissance de la production et réduire la pauvreté. Avec des objectifs ambitieux, reflétés dans les Objectifs de développement durable (ODD), et les limites de l'aide publique, les PFR s'appuient de plus en plus sur des emprunts intérieurs et extérieurs non concessionnels pour financer leurs investissements.

Procédures

A. Couverture de la dette

CVD-BRI

Utilise une définition plus générale que celle du CVD du FMI

- Le CVD-BRI définit la couverture de la dette comme les paiements futurs des intérêts et/ou du principal qui sont exigés du débiteur public au créancier, y compris les titres de créance, les prêts et autres comptes créditeurs.

CVD-FMI

- le financement extérieur reste largement concessionnel et la valeur actuelle (VA) de la dette joue un rôle clé dans la compréhension des vulnérabilités liées à la dette

B. Macroéconomie

CVD-BRI

Il est intéressant de noter que le CVD-BRI mentionne d'emblée que le progrès technologique doit être considéré comme un facteur affectant l'économie

- Les projections des principales variables macroéconomiques doivent se fonder sur le plan de développement économique du pays et sur son plan budgétaire à moyen et long terme, en tenant compte de manière exhaustive du développement économique, du cycle économique, de l'accumulation de capital, de la structure démographique et des progrès technologiques

Mentions faites des impacts de la croissance endogène

Tous les deux utilisent des outils réalistes qui prennent en compte les impacts de la dette sur la croissance endogène

CVD-BRI

Relation entre l'investissement public et la croissance. Les investissements productifs, tout en augmentant les taux d'endettement à court terme, peuvent générer une croissance économique, des recettes fiscales et des exportations plus importantes, ce qui entraîne une diminution des taux d'endettement au fil du temps. Il est donc essentiel de refléter l'impact des investissements publics sur la croissance économique et l'évolution de la dette. L'effet de traction de l'investissement public sur la croissance économique peut être marqué par l'élasticité de la production. Lorsqu'un nouveau projet d'investissement public est mis en œuvre, si la croissance économique calculée à l'aide de l'élasticité de la production empirique historique est incompatible avec la croissance économique réelle, des explications possibles doivent être envisagées. Lorsqu'une explication raisonnable fait défaut, il convient d'envisager d'ajuster les projections macroéconomiques.

CVD-FMI

Le dernier outil de calcul du réalisme du CVD évalue la cohérence entre les hypothèses de croissance et d'investissement public. Les projections de croissance doivent refléter de manière réaliste l'impact des investissements publics sur la croissance. Les partisans d'une augmentation de l'investissement public soutiennent que l'investissement productif, tout en augmentant les taux d'endettement à court terme, peut générer une croissance, des recettes et des exportations plus élevées, ce qui entraîne une baisse des taux d'endettement au fil du temps. Dans le même temps, les rendements économiques élevés des projets individuels ne se traduisent pas toujours par des rendements macroéconomiques élevés. Les utilisateurs du CVD doivent donc évaluer avec soin l'impact d'une augmentation des investissements publics. Un certain nombre d'outils sont disponibles pour aider les utilisateurs à étudier et à modéliser cette relation en profondeur.

REFERENCES

ⁱ Compilation de l'auteur

ⁱⁱ Le Guide de la dette est disponible en cinq langues ici <https://www.africaunconstrained.com/reports/>, avec les données ici <https://www.africaunconstrained.com/our-data/>

ⁱⁱⁱ African Development Bank Group, *Light Up and Power Africa – A New Deal on Energy for Africa*, <https://www.afdb.org/en/the-high-5/light-up-and-power-africa-%E2%80%93-a-new-deal-on-energy-for-africa>

^{iv} SDG Knowledge Hub, 2019, *Broadband Commission Proposes Action Plan to Achieve SDG Target 9c*, <https://sdg.iisd.org/news/broadband-commission-proposes-action-plan-to-achieve-sdg-target-9c/>

^v Development Reimagined, 2020, *The African Debt Guide*, <https://www.africaunconstrained.com/reports/>

^{vi} African Development Bank Group, 2018, *African Economic Outlook 2018 – Chapter 3*, https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/2018AEO/African_Economic_Outlook_2018_-_EN_Chapter3.pdf

^{vii} Données tirées de : Debt Management Office Nigeria, 2020, *External Debts*, <https://www.dmo.gov.ng/debt-profile/external-debts>, citation de Buhari tirée de : Debt Management Office Nigeria, 2020, *President Buhari Justifies Borrowing to Fund Infrastructure*, <https://www.dmo.gov.ng/news-and-events/dmo-in-the-news/president-buhari-justifies-borrowing-to-fund-infrastructure>

^{viii} World Bank, 2016, *Statement by Multilateral Development Banks: Delivering on the 2030 Agenda*, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/10/09/delivering-on-the-2030-agenda-statement>

^{ix} African Development Bank Group, *Mission & Strategy*, <https://www.afdb.org/en/about/mission-strategy>

^x International Monetary Fund, *Mission & Strategy*, <https://www.imf.org/external/about/lending.htm#facilities>

^{xi} International Monetary Fund, 2021, IMF Executive Directors and Voting Power, <https://www.imf.org/external/np/sec/memdir/eds.aspx>

^{xii} World Bank, INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT, INTERNATIONAL FINANCE CORPORATION, INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSOCIATION, *EXECUTIVE DIRECTORS AND ALTERNATES*, <http://pubdocs.worldbank.org/en/241041541103873167/BankExecutiveDirectors.pdf>

^{xiii} International Development Association, *Borrowing Countries*, <https://ida.worldbank.org/about/borrowing-countries>

^{xiv} Toutes les données figurant dans cet encadré sont tirées de : Brautigam, Deborah, Jyhjong Hwang, Jordan Link, and Kevin Acker (2019) "Chinese Loans to Africa Database," Washington, DC: China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies; Xinhua News Agency, 2019, https://www.sohu.com/a/324100156_267106?scm=1002.46005d.16b016c016f.PC_ARTICLE_REC_OPT; Pengpai News, 2018, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1610232808828583333&wfr=spider&for=pc>; Xinhua News Agency, 2019, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1638459391077420601&wfr=spider&for=pc>; Morris, Parks, and Gardner at the Center for Global Development.

^{xv} World Bank, International Debt Statistics, International Debt Statistics Dataset

^{xvi} Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/10/29/will-the-imf-2021-projected-growth-rates-for-african-countries-impact-covid19-recovery/>, 29 October, 2020, derived from World Bank/IMF statistics on debt.

^{xvii} World Bank, International Debt Statistics, International Debt Statistics Dataset

^{xviii} OECD 2021, Aid (ODA) disbursements to countries and regions [DAC2a], <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=Table2A#> (cité le 30/01/2021)

^{xix} Jubilee Debt campaign

^{xx} Horn, S., Reinhart, C. R. and Trebesch, C., 2019. China's Overseas Lending. National Bureau of Economic Research Working Paper No. 26050. https://www.nber.org/system/files/working_papers/w26050/revisions/w26050.rev0.pdf

^{xxi} Brautigam, Deborah, Jyhjong Hwang, Jordan Link, and Kevin Acker (2019) "Chinese Loans to Africa Database," Washington, DC: China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies.

^{xxii} Geda, Alemayehu, 2003. The Historical Origin of African Debt Crisis. *Eastern Africa Social Science Research Review*. 19. 59-89. 10.1353/eas.2002.0012.

^{xxiii} Ibid

^{xxiv} World Hunger, *How Did the Debt Crisis Come About? What Was Its Impact on Poor Countries?*, <https://www.worldhunger.org/articles/global/debt/caritas2.htm>

^{xxv} The Historical Origin of African Debt Crisis - Scientific Figure on ResearchGate. https://www.researchgate.net/figure/Price-indices-of-some-major-agricultural-export-commodities-of-Africa-1965100_fig1_236792693 [consulté le 30 Jan, 2021]

^{xxvi} Debt Crisis of the 1980s, https://www.grips.ac.jp/teacher/oono/hp/lecture_F/lec10.htm

^{xxvii} Author's interview with Howard Stein

^{xxviii} Johns Hopkins University & Medicine, 2021, Coronavirus Resource Center, <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

^{xxix} International Monetary Fund, *World Economic Outlook (October 2020)*, Real GDP Growth, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/AFQ/APQ/EUQ/MEQ/NMQ/SMQ

^{xxx} Ibid

^{xxxi} International Monetary Fund, 2021, *World Economic Outlook Update (January 2021)*, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>

^{xxxii} United Nations World Tourism Organization, 2020, *World Tourism Barometer*, <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/wtobarometereng.2020.18.1.7>

^{xxxiii} United Nations Conference on Trade and Development, 2020, *Global Trade Update*, https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2020d4_en.pdf

^{xxxiv} World Bank, 2020,

https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?end=2019&locations=ZF&most_recent_value_desc=true&start=1960

^{xxxv} Knoema, 2019, World Travel and Tourism Council Data, <https://knoema.com/WTTC2019/world-travel-and-tourism-council-data>

^{xxxvi} Kituyi, M. 30 septembre 2020

^{xxxvii} Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/12/11/chinadebtreliefimpact/>

- xxxviii Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/09/20/now-comes-harder-work/>
- xxxix World Bank, *The World Bank In Africa – Overview*, <https://www.worldbank.org/en/region/afr/overview>
- xl Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/06/26/is-africa-poverty-inevitable/>
- xli Muhumuza, R. 1 novembre, 2020
- xlii Kituyi, M. 30 septembre 2020
- xliiii Gondwe, G. (2020).
- xliv Ibid
- xlv United Nations Conference on Trade and Development, 2020, *Assessing the Impact of COVID-19 on Africa's Economic Development*, https://unctad.org/system/files/official-document/aldcmisc2020d3_en.pdf
- xlvi Knoema, 2019, World Travel and Tourism Council Data, <https://knoema.com/WTTTC2019/world-travel-and-tourism-council-data>
- xlvii United Nations World Tourism Organization, 2020, *World Tourism Barometer*, <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/wtobarometereng.2020.18.1.7>
- xlviii Gondwe, G. (2020).
- xlix Ibid
- ¹ African Development Bank Group, 2018, *African Economic Outlook 2018* <https://www.afdb.org/en/knowledge/publications/african-economic-outlook>
- ⁱⁱ Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/12/11/chinadebtreliefimpact/>
- ⁱⁱⁱ Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/06/12/is-africa-drowning-in-debt/>
- ⁱⁱⁱⁱ Pour une discussion appliquée sur la façon dont les acteurs chinois évaluent l'aide au développement, voir: <https://chinaafricaproject.com/analysis/ga-measuring-the-effectiveness-of-chinese-agricultural-assistance-in-africa/>
- ^{lv} OECD, *Evaluation Criteria*, <https://www.oecd.org/dac/evaluation/daccriteriaforevaluatingdevelopmentassistance.htm>
- ^{lv} Claude Frey, 1997, *Activities of the Bretton Woods institutions*, <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/X2H-Xref-ViewHTML.asp?FileID=7711&lang=en>
- ^{lvi} UNESWA, <https://www.uneswa.org/structural-adjustment-programmes>
- ^{lvii} Wohlmuth, Karl, 1984. *IMF and World Bank structural adjustment policies: Cooperation or conflict?*, *Intereconomics*, ISSN 0020-5346, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol.19, Iss. 5, pp. 226-234. <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/139935/1/v19-i05-a05-BF02928342.pdf>
- ^{lviii} Lensink, Robert (1996). *Structural adjustment in Sub-Saharan Africa (1st ed.)*. Longman. ISBN 9780582248861
- ^{lix} Jurgen, K. (2018). *Interfering with national sovereignty*, <https://www.dandc.eu/en/article/shortcomings-and-weaknesses-structural-adjustment-measures-recent-decades>
- ^{lx} Tony Killick, ODI (1990). *Problems and Limitations of Adjustment Policies*, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/6915.pdf>
- ^{lxi} Ibid.
- ^{lxii} Williams, G. (1994) *Why structural adjustment is necessary and why it doesn't work*, 21:60, 214-225, DOI: 10.1080/03056249408704057. <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/03056249408704057>
- ^{lxiii} https://en.wikipedia.org/wiki/Structural_adjustment
- ^{lxiv} References use for this Box are Rothchild, 1991:8 and Donkor (1997:122)
- ^{lxv} International Monetary Fund, 2016, *Factsheet: Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/11/Debt-Relief-Under-the-Heavily-Indebted-Poor-Countries-Initiative>
- ^{lxvi} International Monetary Fund, MDRI Facts, <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>
- ^{lxvii} Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/06/12/is-africa-drowning-in-debt/>
- ^{lxviii} Calcul de l'auteur à partir des données de <https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/>
- ^{lxix} Reuters Staff 20 novembre, 2020
- ^{lxx} World Bank, 2021, *COVID 19: Debt Service Suspension Initiative*, <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>
- ^{lxxi} Ibid
- ^{lxxii} Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/07/10/time-to-find-new-solutions/>
- ^{lxxiii} World Bank, 2021, *COVID 19: Debt Service Suspension Initiative*, <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>
- ^{lxxiv} Africa Centres for Disease Control and Prevention, 2021, *Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)*, <https://africacdc.org/covid-19/>
- ^{lxxv} Development Reimagined, 2020, <https://developmentreimagined.com/2020/09/01/is-africas-covid19-crisis-over/>
- ^{lxxvi} Reuters Staff 20 novembre, 2020
- ^{lxxvii} Muhumuza, R. 1 novembre, 2020
- ^{lxxviii} Par exemple, voir : UN, 1970. "International Development Strategy for the Second United Nations Development Decade," General Assembly resolution 2626 (XXV), adopted 24 October. <https://digitallibrary.un.org/record/201726?ln=en>
- ^{lxxix} Calculs de l'auteur à partir des données tirées de <https://www.imf.org/external/np/fin/tad/extsdr2.aspx?date1key=2020-03-31>
- ^{lxxx} Ibid
- ^{lxxxi} Barry Herman (2020) *What You Really Need to Know about the SDR and How to Make it Work for Multilateral Financing of Developing Countries*, *Challenge*, 63:5, 286-299, DOI: 10.1080/05775132.2020.
- ^{lxxxii} Mark Plant and David Andrews, 2021, *What is the Best Way to Allocate New SDRs?* <https://www.cgdev.org/blog/what-best-way-allocate-new-sdrs>
- ^{lxxxiii} <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/IMF-Support-for-Low-Income-Countries>
- ^{lxxxiv} Reuters, 2020, <https://www.reuters.com/article/us-china-cenbank-imf-sdr/chinas-central-bank-chief-urges-imf-to-open-cash-floodgate-to-fight-pandemic-idUSKCN24H2ZV>
- ^{lxxxv} World Bank, 2020, *Doing Business*, <https://www.doingbusiness.org>
- ^{lxxxvi} World Bank, *Country Policy and Institutional Assessment*, <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/country-policy-and-institutional-assessment>
- ^{lxxxvii} Frost, C. A. (2007). Credit Rating Agencies in Capital Markets: A Review of Research Evidence on Selected Criticisms of the Agencies. *Journal of Accounting, Auditing & Finance*, 469-491.
- ^{lxxxviii} Partnoy, F. (2006, May 4). *How and Why Credit Agencies are Not Like Other Gatekeepers*. University of California. Berkeley: Social Science Research Network. Consulté sur <http://ssrn.com/abstract=900257>

- ^{xxxix} Hu, C. M., Missong, T., Bertocci, B., & Coffee, J. (2014). The Impact of Credit Rating Agencies on Financing for Sustainable Development. International Conference on Financing for Development (pp. 1-8). Economic & Social Council.
- ^{xc} Ce document fournit des informations sur la date à laquelle chaque pays a obtenu sa première notation pour S&P. <http://www.acismoz.com/wp-content/uploads/2017/06/000054.pdf>
- ^{xcj} 30 countries including to be created South Sudan and Sahrawi Arab Republic - <http://documents1.worldbank.org/curated/en/759061468323725184/pdf/wps4269.pdf>
- ^{xcjii} Par exemple, voir la liste ici : <https://tradingeconomics.com/country-list/rating?continent=africa>
- ^{xciii} Hu, C. M., Missong, T., Bertocci, B., & Coffee, J. (2014). The Impact of Credit Rating Agencies on Financing for Sustainable Development. International Conference on Financing for Development (pp. 1-8). Economic & Social Council.
- ^{xciv} Ryan, J. (2012). *The Negative Impact of Credit Rating Agencies and Proposals for Better Regulation*. SWP Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- ^{xcv} Partnoy, F. (2006, May 4). *How and Why Credit Agencies are Not Like Other Gatekeepers*. University of California. Berkeley: Social Science Research Network. Consulté sur <http://ssrn.com/abstract=900257>
- ^{xcvi} Elkhoury, M. (2008). *Credit Rating Agencies & Their Potential Impact on Developing Countries*. United Nations Conference on Trade and Development.
- ^{xcvii} Global Insolvency, *Moody's Clashes With UN Over G20 Debt-relief Efforts*, <https://globalinsolvency.com/headlines/moodys-clashes-un-over-g20-debt-relief-efforts>
- ^{xcviii} Le Kenya par exemple: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-kenya-exclusive-idINKBN22R25A>
- ^{xcix} Ryan, J. (2012). *The Negative Impact of Credit Rating Agencies and Proposals for Better Regulation*. SWP Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.
- ^c IPE, 2018, *Don't doubt the power of index providers*, <https://www.ipe.com/dont-doubt-the-power-of-index-providers/10022946.article>
- ^{ci} International Monetary Fund, 2016, *Factsheet - Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries*, <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/39/Debt-Sustainability-Framework-for-Low-Income-Countries>
- ^{cii} International Monetary Fund, 2020, *What is Debt Sustainability?* <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2020/09/what-is-debt-sustainability-basics.htm>
- ^{ciii} World Bank, *Interactive Guide on Debt Sustainability Framework for Low-income Countries*, Station 1, <https://www.worldbank.org/content/dam/LIC%20DSF/Site%20File/station1.html>
- ^{civ} International Monetary Fund, 2016, *Factsheet - Joint World Bank-IMF Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries*, <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/39/Debt-Sustainability-Framework-for-Low-Income-Countries>
- ^{cv} FRBM, 2016, *Self-fulfilling Prophecies in Sovereign Debt Markets*, <https://www.minneapolisfed.org/article/2016/self-fulfilling-prophecies-in-sovereign-debt-markets>
- ^{cvi} Salmon, Jack and de Rugy, Veronique, *Debt and Growth: A Decade of Studies* (April 5, 2020). Mercatus Research Paper, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3690510> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3690510>
- ^{cvi} For example, see IMF, 2018, *Macroeconomic Developments and Prospects in Low-Income Developing Countries*: <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2018/03/22/pp021518macroeconomic-developments-and-prospects-in-lidcs>
- ^{cvi} <https://www.ifw-kiel.de/institute/research-centers-initiatives/kielinstituteafricaninitiative/> - quotation made at 1:41 onwards.
- ^{cix} Andros Kourtellos, Thanasis Stengos, and Chih Ming Tan
- ^{cx} Jernej Mencinger, Aleksander Aristovnik, and Miroslav Verbič
- ^{cxj} Brian Pinto, 2018, *The distressing Debt Sustainability Framework of the IMF and World Bank*, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/07/03/the-distressing-debt-sustainability-framework-of-the-imf-and-world-bank/>
- ^{cxii} African Development Bank Group, 2018, *African Economic Outlook 2018*, https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/2018AEO/African_Economic_Outlook_2018_-_EN_Chapter3.pdf
- ^{cxiii} Andrew Berg, Enrico Berkes, Catherine Pattillo, Andrea F. Presbitero, Yorbol Yakhshilikov, 2014, *IMF Working Paper: Assessing Bias and Accuracy in the World Bank- IMF's Debt Sustainability Framework for Low-Income Countries*, <https://www.peio.me/wp-content/uploads/PEIO8/Berg,%20Berkes,%20Pattillo,%20Presbitero,%20Yakhshilikov%2026.03.2014.pdf>
- ^{cxiv} Brian Pinto, 2018, *The distressing Debt Sustainability Framework of the IMF and World Bank*, <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2018/07/03/the-distressing-debt-sustainability-framework-of-the-imf-and-world-bank/>
- ^{cxv} Hunt, Diana, 1989 *Economic theories of development: An analysis of competing paradigms*, Harvester Wheatsheaf, 1st edition.
- ^{cxvi} Citation tirée de : Sadiddin, Ahmad, 2014, *A Review of Diana Hunt's Economic Theories of Development: An Analysis of Competing Paradigms*, International Journal of Culture and History 1(2):32: https://www.researchgate.net/publication/287139285_A_Review_of_Diana_Hunt%27s_Economic_Theories_of_Development_An_Analysis_of_Competing_Paradigms
- ^{cxvii} Williamson, J., 1989. 'What Washington Means by Policy Reform', in Williamson, J. (ed.), *Latin American Readjustment: How Much has Happened*. Peterson Institute for International Economics.
- ^{cxviii} Ibid.
- ^{cxix} Helleiner, E. and Pauly, L. W., 2005, in Ravenhill J. (ed.), *Global Political Economy*. Oxford University Press. pp. 328–333.
- ^{cxix} Cherif, Engher and Hasanov (2020), *Crouching Beliefs, Hidden Biases: The Rise and Fall of Growth Narratives*, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/11/08/Crouching-Beliefs-Hidden-Biases-The-Rise-and-Fall-of-Growth-Narratives-49730>
- ^{cxxi} Lin, J. Y., 2011. 'New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development'. The World Bank Research Observer. 26, pp. 193-221.
- ^{cxixii} World Bank, *Ease of Doing Business rankings*, <https://www.doingbusiness.org/en/rankings>
- ^{cxixiii} Références : Neely, C. J. (1999, November 1). An Introduction to Capital Controls. *Federal Reserve Bank of St. Louis - Review*, 81(6), 13-30. doi:<https://doi.org/10.20955/r.81.13-30> and Magud, N. E., Reinhart, C. M., & Rogoff, K. S. (2011). *Capital Controls: Myth & Reality - A Portfolio Balance Approach*. Cambridge: National Bureau of Economic Research, and Edwards, S. (1999). How Effective are Capital Controls? *Journal of Economic Perspectives*, 13(4), 65-84. Asiedu, E., & Lien, D. (2004).

- Capital Controls and Foreign Direct Investment. *World Development*, 32(3), 479-490. doi:10.1016/j.worlddev.2003.06.016, <https://developingeconomics.org/2020/11/24/haemorrhaging-zambia-prequel-to-the-current-debt-crisis/>, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1004.pdf>, and <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/111412.pdf>
- cxix Natural Resource Governance Institute, 2020, *Resource-Backed Loans: Pitfalls and Potential*, <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/resource-backed-loans-pitfalls-and-potential.pdf>
- cxv Interview with Deborah Brautigam, December 2020.
- cxvi Reuters Staff, 2020, *Zambia picks French firm Lazard Freres as debt advisers*, <https://www.reuters.com/article/us-zambia-economy/zambia-picks-french-firm-lazard-freres-as-debt-advisers-idUSKBN2332XR>
- cxvii Gide, 2020, *Gide's African Debt taskforce*, <https://www.gide.com/en/news/gides-african-debt-taskforce>
- cxviii Golbal Economic Governance Programme, *Africa-China negotiation workshop series launches in Benin*, <https://www.geg.ox.ac.uk/news/africa-china-negotiation-workshop-series-launches-benin>
- cxix Alonso Soto, Bloomberg, 2020, *Africa Eyes Own 'Brady Plan' as Debt Relief Proposal Takes Shape*, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-04-28/africa-eyes-own-brady-plan-as-debt-relief-proposal-takes-shape>
- cxix Ibid
- cxxi African Union – Programme for Infrastructure Development in Africa, <https://www.au-pida.org>
- cxixii African Union, *Financial Institutions*, <https://au.int/en/financial-institutions>
- cxixiii African Development Bank, <https://www.afdb.org/en>
- cxixiv African Development Bank, *AfDB's Strategy for 2013–2022*, <https://www.afdb.org/en/about-us/mission-strategy/afdb-strategy>
- cxixv African Development Bank, 2020, *AfDB - Statement of subscription and voting powers as at 30 September 2020*, <https://www.afdb.org/en/documents/afdb-statement-subscription-and-voting-powers-30-september-2020>
- cxixvi African Union, *Financial Institutions*, <https://au.int/en/financial-institutions>
- cxixvii African Union, *PROTOCOL ON THE ESTABLISHMENT OF THE AFRICAN MONETARY FUND*, <https://au.int/sites/default/files/treaties/36417-sl-PROTOCOL%20ON%20THE%20ESTABLISHMENT%20OF%20THE%20AFRICAN%20MONETARY%20FUND.pdf>
- cxixviii African Union, *DRAFT STATUTE OF THE AFRICAN MONETARY FUND*, https://au.int/sites/default/files/pages/32815-file-african_monetary_fund_-_statute_annexes_-_final_-_english.pdf
- cxixix Ibid
- cxli Ibid
- cxlii African Union, *STATUTE OF THE AFRICAN INVESTMENT BANK*, https://au.int/sites/default/files/treaties/36414-ax-statute_of_the_african_investment_bank_-_en.pdf
- cxlii Ibid
- cxliiii JOINT AUC-AACB COMMITTEE STUDY GROUP, 2013, *JOINT AUC-AACB STRATEGY ON THE ESTABLISHMENT OF THE AFRICAN CENTRAL BANK (ACB)*, https://au.int/sites/default/files/pages/32815-file-african_central_bank_joint_strategy_e.pdf
- cxliiv African Union Commission and OECD, 2021, *Africa's Development Dynamics 2021*, https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-development-dynamics-2021_0a5c9314-en Samuel Wangwe and Prosper Charle, 2004, *Innovative Approaches to Domestic Resource Mobilization in Selected LDCs*
- cxliv Njuguna Ndung'u, 2020, *COVID-19 crisis amplifies the urgency for economic diversification in Africa*, <https://www.un.org/africarenewal/magazine/september-2020/covid-19-crisis-amplifies-urgency-economic-diversification-africa>
- cxlvi Jonathan Glennie, 2021, *The Future of Aid*, <https://www.routledge.com/The-Future-of-Aid-Global-Public-Investment/Glennie/p/book/9780367404970>
- cxlvii Meg Shen, Reuters, 2020, *China's central bank chief urges IMF to open cash floodgate to fight pandemic*, <https://www.reuters.com/article/us-china-cenbank-imf-sdr/chinas-central-bank-chief-urges-imf-to-open-cash-floodgate-to-fight-pandemic-idINKCN24H2ZV>