



EURODAD
European Network on
Debt and Development

DETAILS MACHIAVELIQUES:
LES IMPLICATIONS DE LA PROPOSITION DU G7 SUR
LA DETTE
BRIEFING D'EURODAD AUX ONG

14 Juin 2005

Résumé

Le deal sur la dette proposé le 11 juin 2005 par les Ministres des Finances du G7 a connu une couverture médiatique massive tant dans les pays du Sud que dans les pays du Nord. Les gouvernements du Nord et les Institutions Financières Internationales (IFI) ont été forcés d'aborder sérieusement la thématique de la dette et ceci est dû à la persévérance et à la détermination des activistes travaillant sur la problématique de la dette de par le monde. Grâce à notre travail, les gouvernements et les autorités officielles ont bien été obligés de reconnaître que les propositions existantes sur l'allègement de la dette sont tout à fait insuffisantes et qu'une proposition complètement nouvelle devait voir le jour. Bien que la proposition finale comporte de meilleurs éléments que ceux escomptés jusqu'à récemment, les activistes doivent être conscients de ce qu'elle représente précisément cette proposition ainsi que les limitations graves qu'elle comporte. Les organisations de la société civile sont presque toutes d'accord pour affirmer que cette proposition ne s'engage pas aussi loin qu'elle ne veuille bien l'affirmer. Contrairement donc à ce que la presse relate de manière exagérée ces derniers jours. Plus est, cet accord comporte des aspects très inquiétants.

Les côtés positifs de cette proposition sont : l'intégration des dettes du FMI ; une annulation permanente du stock de la dette et, tout semble indiquer, que la liste actuelle des pays (extrêmement limitée) puisse s'allonger.

Cette proposition du G7 concerne 18 pays, notamment ceux qui ont atteint le point d'achèvement de l'initiative des Pays Pauvres Très Endettés (PPTTE). Il existe 9 autres pays, actuellement à un point décisif en ce qui concerne leur éligibilité à l'initiative PPTTE et l'atteindront dans les prochaines années. D'autres pays pourraient aisément y être inclus étant donné que le travail sur l'extension de la liste des pays éligibles à l'initiative PPTTE est en cours. Pour la liste intégrale PPTTE ainsi que le statut des pays repris dans le cadre de cette initiative : voir annexe.

La proposition touchant les 18 pays concernés n'est pas aussi généreuse que ne le laissent sous-entendre les Ministres des Finances du G7. Si l'on considère le texte du communiqué, texte vague et ambiguë, les 18 pays en question recevront une réduction effective de 1 dollar en termes d'aide provenant de l'IDA.(International Development Association, Association internationale au Développement) pour toute annulation d'un dollar de leur dette. Pour ensuite avoir accès à de nouveaux emprunts IDA, ils devront se conformer aux critères de performances émis par la Banque Mondiale et le FMI ainsi qu'aux conditions fixées par ces deux institutions. Il va sans dire que ces critères et ces conditions sont largement controversées. La déclaration du G7 implique probablement également qu'une série de nouvelles conditions anti-corruption et de « bonnes gouvernance » soient rajoutées.

En somme, cette proposition ne correspond donc pas à la "percée historique" dont a fait état Gordon Brown, chancelier du RU. Ce n'est pas non plus "la déclaration la plus compréhensive jamais faite par les Ministres des Finances sur les problématiques de la dette, du développement, de la santé et de la pauvreté". Dire que cette proposition représente « une annulation à 100 pour cent de la dette » alors qu'en réalité elle représente une annulation à 10% ; ce calcul a été effectué par une coalition d'ONG du Royaume-Uni. Ces chiffres ne concernent que les pays à revenus faibles. Aucun décideur politique n'a mentionné la difficulté à laquelle font face les pays à revenus moyens. Il reste encore beaucoup de chemin à parcourir

pour que les activistes et l'opinion publique au sens large ne soient plus induits en erreur et que la campagne contre la dette fasse son chemin.

Eurodad reprend dans ce briefing quelques préoccupations majeures relatives

- Aux listes des pays ;
- A la conditionnalité ;
- A l'argent supplémentaire à dépenser ;
- A quelles sont les dettes incluses ?
- Au discours sur une annulation à 100% de la dette
- A l'inégalité des rapports débiteurs-créditeurs

On y a également intégré des faits et des statistiques clefs. Ce briefing a comme but d'assister nos collègues de la société civile à mieux comprendre les détails de cette proposition; de décoder ce qu'elle signifiera pour les pays concernés (et ceux qui en sont exclus) et savoir comment elle sera implémentée dans la pratique. Ceci nous aidera à continuer notre travail « d'advocacy » sur la thématique de la dette dans les semaines et les mois à venir. Cette « advocacy » est essentielle : au stade actuel, la proposition ne provient que du G7. Elle doit encore traverser deux stades avant de pouvoir être implémentée.

Avant qu'elle ne puisse devenir effective, il faut premièrement que la proposition soit soumise aux structures habilitées à cet effet, structures de la BM et du FMI. Dans le communiqué de presse, les Ministres des Finances du G7 propose que les comités de direction du FMI et de la BM se penchent sur ces propositions lors de leurs prochaines réunions annuelles. Deuxièmement, les donateurs IDA devront se mettre d'accord pour mettre des ressources supplémentaires dans les IFI afin de couvrir le coût de l'annulation de la dette IDA

Il nous reste donc suffisamment de temps pour que l'on mette tout en œuvre afin d'obtenir une meilleure proposition

Ceci n'est pas une annulation de la dette à 100%: faits majeurs

Sujet	Fait
Nombre de pays du Sud concernés	Que 18 pays sont couverts, ce chiffre peut monter à 27 dans les deux années à venir. Beaucoup d'autres pays à revenus faibles et à revenus moyens ont besoin d'annulations partielles ou à 100%
Les 18 pays éligibles épargneront dans le domaine du service de la dette 1 billion d'US\$/an pour les 10 années à venir	C'est pour cette raison que cette proposition n'annule que 10% des dettes qui devraient être annulées à 100%. Les 62 pays dont une annulation à 100% de la dette est nécessaire pour leur permettre d'atteindre les OMD en 2015 remboursent plus de 10 billions d'US\$/an au service de la dette aux institutions multilatérales. ¹
La revendication de la proposition de "l'annulation des 40 billions d'US\$ »	Cette proposition vaut en termes nominal 40 billions d'US\$ mais ne sera libérée que sur les 40 années à venir. La valeur nette actuelle de cette proposition est 17 billions d'US\$.
Le gain net pour les pays pauvres	Les pays recevront une réduction d'un dollar en flux IDA et un montant équivalent d'un dollar servira à l'annulation de leur dette . Ils recevront ensuite de nouvelles ressources sur base de critères de performances. Cette attitude renforce la politique nuisible de conditionnalité appliquée par la BM/FMI. Pour les pays qui n'atteindront pas ou peu les critères de performance, cette proposition ne sera d'aucun gain.
Les pays riches ont annulé la dette due par l'Irak en 2004 de 30 billions d'US\$	L'Irak a reçu plus en un jour que tout le continent africain sur ces 10 dernières années.

Ce n'est pas du 100%: beaucoup de pays en sont exclus

Cette proposition se base sur une liste PPTE, liste établie en 1996 par des créiteurs sur base de maigres références analytiques et exclut délibérément certains pays clefs tels que le Kenya, l'Angola, le Vietnam, Haïti etc. Quelques commentateurs sont persuadés que l'allègement de la dette des pays qui ne sont pas repris dans la proposition passera au second plan. Les créiteurs mettront l'accent sur les efforts extraordinaires qu'ils ont entrepris au sein des pays choisis.

La Banque mondiale travaille actuellement sur la possibilité d'extension de la liste PPTE ; notamment la future candidature au statut PPTE des pays comme le Tadjikistan, l'Erythrée et Haïti. Dans le cas où ces pays devraient être considérés comme PPTE, ils pourraient bénéficier des conditions de la présente proposition et

¹ « Sur la Balance », Mai 2005, Un document co-rédigé par Jubilee Debt Campaign, ActionAid et Christian Aid, énonçant les raisons de la nécessité de l'actuelle annulation de la dette pour pouvoir atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement: <http://www.jubileedebtcampaign.org.uk/?lid=659>

ceci 6 années après l'implémentation des conditions de la Banque et du Fond.

Ce n'est pas du 100%: beaucoup de dettes en sont exclues

Cette proposition ne parle que des dettes vis-à-vis de trois institutions multilatérales : le FMI, la Banque Mondiale et le BAD. Par exemple, le Ghana a des dettes vis-à-vis de 9 organisations multilatérales. Le remboursement au service de la dette de 5 pays d'Amérique latine vis-à-vis de la IADB s'élève à 3,3 billions d'US\$/an pour les 10 années à venir. Les dettes contractées auprès de la Banque de développement des Caraïbes ne font pas partie de cette proposition. Ce qui signifie que ces pays d'Amérique latine continueront à accumuler des dettes et du service de la dette auprès de ces deux institutions et, dans le cas précis de la Banque du développement des Caraïbes, les prêts sont accordés à des conditions plus onéreuses.

Il existe en tout 19 créiteurs multilatéraux, la plupart n'ont même pas coopéré à l'initiative PPTE. La volonté d'y coopérer sera probablement même amoindrie étant donné qu'à présent 18 pays débiteurs vont probablement recevoir une amélioration en termes de solvabilité. Les prochaines réunions des banques multilatérales de développement fourniront aux activistes des opportunités clefs en advocacy.

Les dettes du secteur privé sont également exclues et ceci malgré le fait que ces dettes soient la préoccupation majeure de beaucoup de pays à revenus moyens. Certains de ces pays connaissent également des difficultés liées à leurs dettes. Malgré tous ces éléments, le G7 maintient une approche ne concernant que la liste PPTE, liste limitée (et arbitraire).

Il est néanmoins significatif que les dettes du FMI aient été intégrées dans cette proposition. La dette FMI est extrêmement onéreuse. En effet, pour les PPTE, le service de la dette du FMI constitue la moitié de toutes les obligations de remboursement vav des principales institutions multilatérales dans les 5 années à venir

Les activistes espéraient que l'annulation de la dette FMI soit financée par la vente de l'or. Ce ne sera pas le cas et l'annulation se fera au moyen de ressources générées par l'accord conclu en 1999, accord de vente-rachat combiné à des aides bilatérales additionnelles. Beaucoup d'activistes sont déçus par ce compromis puisque la vaste ressources d'or sous-évaluée appartenant au FMI restera stérile au lieu de servir (la sous-évaluation de l'or est d'environ 35 billion d'US\$). Le coût de l'annulation de la dette du FMI dépend dès lors des aides cash des donateurs, il en va de même de l'expansion de la liste PPTE. On est en droit de se poser la question si les donateurs veulent véritablement annuler la dette et étendre la liste des pays concernés.

Qui peut s'attendre à quoi? Quelques exemples (millions d'US\$)²

Pays	Service de la dette après allègement intégral PPTTE en 2006	Service de la dette auprès BM/FMI/BAD	Réduction du service de la dette	Allègement en %	Nouveau rapport du service de la dette	Service interne de la dette (l'équivalent en US\$)
Niger	30.9	17.4	13.5	56%	1.9%	Pas d'applic.
Zambie	86.3	32.4	53.9	38%	3.0%	70
Bolivie	344.6	83.0	261.6	24%	10.5%	515
Ethiopie	54.3	15.9	38.4	29%	8.6%	Pas d'applic.

Des conditions controversées

Parce que cette proposition ne s'applique qu'aux pays PPTTE ayant atteint le "point d'achèvement", les conditions controversées émises par la Banque Mondiale et le FMI restent donc fermement en place. La situation est encore pire pour les pays n'ayant pas encore atteint ce point d'achèvement; ces pays se battent pour l'implémentation des conditions requises. L'aspect positif de cette proposition est qu'elle procure des réductions du stock de la dette (au lieu que ce soient les gouvernements des pays riches qui paient annuellement le service de la dette au nom de certains pays). Lorsqu'une annulation de la dette a été accordée, elle est irréversible et signifie dès lors que les gouvernements du Sud pourront potentiellement arrêter de devoir se conformer à certaines conditions. Par contre, si ces pays veulent obtenir de nouveaux financements de la Banque Mondiale et du FMI, ils devront à nouveau se soumettre à leurs conditions.

Dans le communiqué des Ministres des Finances du G7 l'accent a été mis sur des aspects tels que « bonne gouvernance, responsabilité et transparence » et ces aspects ont été dépeints comme étant « cruciaux pour pouvoir bénéficier d'annulations de la dette ». ³ Beaucoup d'activistes doivent à nouveau se préoccuper sérieusement de ce qui peut être vu comme des mesures qui renforcent la conditionnalité et les CPIA controversés. Les OSC doivent activement monitorer tous ces éléments, y compris les soi-disant nouvelles conditions de transparence de la BM. Il est important que les ONG continuent à montrer du doigt la frontière entre les pratiques de bonne gouvernance et les conditions économiques en termes de politiques publiques ; cette frontière est fragile et les dérapages sont faciles. Par exemple : les réformes de politiques publiques telle que la privatisation sont souvent promues comme étant une fondation anti-corruption !

² Tableau provenant d'Erlassjahr.: <http://www.erlassjahr.de>

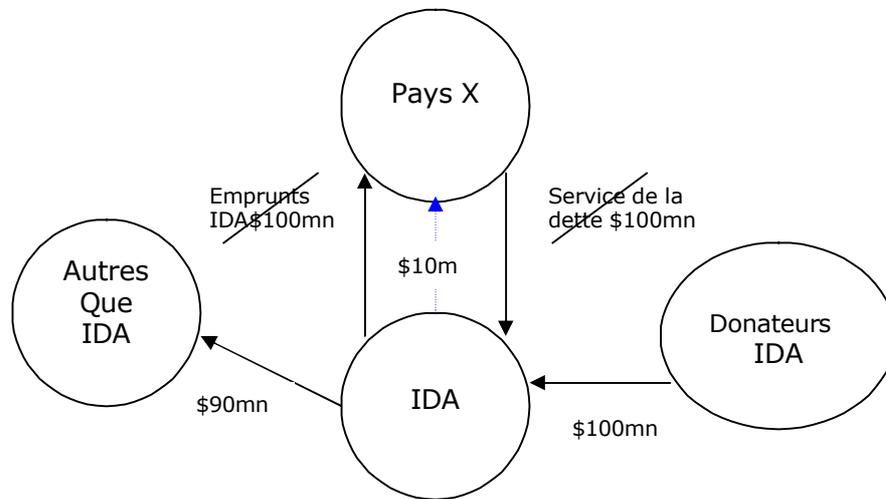
³ Le texte intégral du communiqué des Ministres des Finances du G7 est disponible sur: http://www.hm-treasury.gov.uk/otherhmtsites/g7/news/conclusions_on_development_110605.cfm

Quel est le bénéfice pour les pays concernés?

On a donné l'impression que les gouvernements africains pourraient instantanément dépenser plus d'argent dans le secteur de leur développement. Il est vrai que les 18 pays éligibles recevront une annulation à 100% du stock de leur dette. Cette mesure est cependant immédiatement assortie d'une réduction d'un dollar en termes de flux brut d'assistance pour un dollar de réduction du stock de la dette. Le communiqué du G7 dit : « Lorsque le point d'achèvement PPTTE est atteint, une annulation à 100% du stock de la dette sera accordée pour les dettes contractées auprès de l'IDA et de la BAD ; s'en suivra l'ajustement de l'assistance brute à hauteur du montant annulé dans le cadre du programme de remboursement ».

Les donateurs prendront ensuite la somme annulée et la mettront dans le pot commun IDA. Ce montant sera ensuite redistribué parmi les pays pouvant bénéficier des prêts IDA. Cette redistribution se fait actuellement selon le système PBA (Performance Based Allocations), qui à son tour se fonde sur les très controversées CPIA (Country Policy and Institutional Assessment, critères d'évaluation politique et institutionnelle d'un pays). En clair, cette proposition renforce la conditionnalité et les CPIA.

Exemple: prenons un pays X, qui rembourse actuellement 100 millions d'US\$/an au service de la dette, dettes contractées auprès d'IDA et de BAD . Si on applique la proposition, ce remboursement est donc annulé. Mais en retour, les allocations IDA faites à ce même pays sont réduites à hauteur du même montant ; c'ad 100 millions d'US\$. Ces 100 millions d'US\$ rentrent dans le pot commun IDA et seront redistribués uniquement aux 66 pays IDA en partant du principe qu'ils se conforment aux soi-disant « bonnes » performances stipulées par les CPIA. Le pays X est susceptible de se voir accorder de nouveaux emprunts mais il est extrêmement peu probable que ce soit une somme égale ou supérieure à 100 millions d'US\$. L'accroissement net en terme de flux de ressources provenant de cette proposition sera bien évidemment nul pour les pays n'ayant pas de bonnes notes CPIA. Les chiffres ci-dessous illustrent le fonctionnement du mécanisme proposé.



La note positive étant que des pays non PPTTE pourront avoir accès à de nouvelles ressources. Pour la plupart des PPTTE, il n’y aura qu’une augmentation très limitée de leurs transferts nets.

Qui est responsable?

Des commentateurs ont rapidement souligné le fait que cette proposition ne contribue pas à remettre en question les déséquilibres fondamentaux qui existent au niveau international en matière de dettes. Charles Mutasa d’AFRODAD conclut que « *cette proposition ne s’adresse pas au réels déséquilibres globaux en termes de pouvoirs. Nous réitérons notre position qui est celle d’une résolution durable de la crise de la dette où tous les acteurs ont leur mot à dire, débiteurs et créditeurs compris.* ». Toute proposition doit être évaluée à partir du critère suivant : mettre créditeurs et débiteurs sur un pied d’égalité. La présente proposition échoue complètement en ce domaine. Elle ne mentionne nulle part les mécanismes sous-jacents qui perpétuent le piège de la dette et de la pauvreté et elle ne reconnaît aucune co-responsabilité des créditeurs dans l’accumulation de nombreux cas de dettes insoutenables et odieuses.

La déclaration des ONG africaines insiste sur le fait que « *les nations créditrices et les Institutions financières internationales (IFI) doivent reconnaître publiquement leur rôle dans l’exacerbation de l’endettement des pays pauvres. Cette déclaration poursuit en disant que « l’annulation de la dette africaine ne devrait cependant pas être vue sous un angle isolé mais plutôt au regard d’un objectif plus large qui, devrait être celui de mettre le continent sur la voie de la croissance et du développement durables en créant un cadre d’échange accessible dans le domaine du commerce global. Le fait que l’on ne lie pas la crise de la dette africaine aux impacts provenant de l’environnement hostile en termes de commerce global, environnement avec lequel le continent africain doit composer, a souvent créé des*

mesures décousues qui finissent par s'occuper des symptômes du problème au lieu des causes ». Pour la déclaration intégrale coordonnée par AFRODAD, voir <http://www.eurodad.org/articles/default.aspx?id=611>

Principales préoccupations et nouveaux pas

Bien que cette proposition représente un pas dans la bonne direction, il reste beaucoup de préoccupations quant à ses implications. La plus importante est qu'elle ne résoudra pas la crise de la dette.

Les ONG doivent continuer à faire entendre la voix de leurs activistes sur la problématique de la dette et ceci dans le cadre du prochain Sommet du G8. Ne pas le faire serait une grande erreur, ce serait permettre que des fausses informations circulent au sein des médias et que l'opinion publique soit trompée. Ce serait également transmettre le mauvais message aux gouvernements. Des grandes questions restent irrésolues quant :

- Aux listes des pays ;
- A la conditionnalité ;
- A l'argent supplémentaire à dépenser ;
- A savoir quelles sont les dettes incluses ?
- Au discours sur une annulation à 100% de la dette
- A l'inégalité des rapports débiteurs-créditeurs

Cette proposition ne correspond pas aux exigences de la société civile, exigences reprises dans des documents tels que : la GCAP Déclaration de Johannesburg, la déclaration des ONG africaines et la déclaration du groupe de travail sur la dette des pays du Sud/Nord. Les OSC doivent dès lors clairement se plaindre en dénonçant que cette proposition induit en erreur et s'assurer que les médias, l'opinion publique et les autres organisations de la société civile ne tombent pas dans le panneau. Nous devons continuer à tout faire pour qu'il y ait un élargissement conséquent de la proposition, monitorer de manière attentive son implémentation afin de voir ce qu'elle représente effectivement dans les différents pays concernés.

Ce rapport a été rédigé par Gail Hurley d'Eurodad. Pour toute question, suggestion ou de plus amples clarifications et mises à jour, contactez Gail Hurley, ghurley@eurodad.org

Nous voulons remercier les personnes et les organisations suivantes pour leurs suggestions et leurs commentaires :

- Alex Wilks, Eurodad ;
- Romilly Greenhill, Action Aid ;
- Erlassjahr.de ;
- South/North Debt Working Group.

Annexe

Pays PPTE et statut des pays repris sous l'initiative

L'initiative PPTE identifie actuellement 38 pays (dont 32 se trouvent en Afrique Sub-Saharienne) comme étant potentiellement éligibles dans le cadre de l'initiative d'allègement de la dette PPTE)

Pays ayant atteint le point d'achèvement (18)	Pays ayant atteint le point décisif (9)	Pays n'ayant pas encore atteint le point décisif (11)
Benin	Cameroun	Burundi
Bolivie	Chad	République d'Afrique centrale
Burkina Faso	DRC	Comoros
Ethiopie	Gambie	République du Congo
Ghana	Guinée	Côte d'Ivoire
Guyane	Guinée-Bissau	Lao PDR
Honduras	Malawie	Libéria
Madagascar	São Tomé et Príncipe	Myanmar
Mali	Sierra Leone	Somalie
Mauritanie		Soudan
Mozambique		Togo
Nicaragua		
Niger		
Rwanda		
Sénégal		
Tanzanie		
Uganda		
Zambie		