



# Assemblée générale

Distr. générale  
31 juillet 2017  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante-douzième session

Point 18 c) de l'ordre du jour provisoire\*

### Questions de politique macroéconomique

## Soutenabilité de la dette extérieure et développement

### Rapport du Secrétaire général

#### *Résumé*

Le présent rapport, établi par le secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement en application de la résolution 71/216 de l'Assemblée générale, est consacré à l'analyse des grandes tendances des indicateurs de la dette des pays en développement et des pays en transition durant la période d'après-crise (2009 à 2016). Il rend également compte des pressions constantes et croissantes s'exerçant sur la soutenabilité de la dette des pays en développement, dans un contexte économique mondial toujours marqué par l'instabilité et l'incertitude. En outre, il donne un aperçu des principales orientations prônées actuellement pour améliorer la soutenabilité de cette dette, dans le cadre des efforts accrus menés pour réformer plus largement le financement du développement et combler les importants déficits de ressources pour la réalisation des objectifs de développement durable. Le présent rapport appelle l'attention sur la nécessité de renforcer les capacités des pouvoirs publics infranationaux en matière de gestion de la dette afin de rendre plus globale et systématique la communication des données y relatives et de réduire les risques de passifs éventuels non déclarés.

---

\* A/72/150.



## I. Situation générale et tendances

### Évolution des indicateurs de base de la dette sur la période 2009-2016

1. L'encours total de la dette extérieure des pays en développement et des pays en transition (ci-après les « pays en développement ») aurait atteint 7 100 milliards de dollars en 2016, ce qui représente une augmentation de 80 % par rapport aux niveaux de 2009 et un taux de croissance moyen annuel de 8,78 % sur la période. En 2016, la dette à long terme représentait 73 % de la dette totale, soit une baisse de deux points de pourcentage par rapport à 2009. La part de la dette à court terme dans la dette totale est quant à elle passée de 21 % en 2009 à 25 % en 2016<sup>1</sup>.

2. La croissance du produit intérieur brut (PIB) a repris durant la période de l'après-crise et le ratio dette/PIB est resté relativement stable au cours des huit années écoulées depuis, affichant une valeur moyenne de 24,3 %. Le ratio dette/exportations est passé de 79,4 % en 2011 à 114,6 % en 2016. Après être tombé à 8,7 % en 2011, le ratio service de la dette/exportations a grimpé à 12,9 % en 2015 et a connu une légère amélioration en 2016, revenant à 12,3 %. Le ratio service de la dette/recettes publiques est quant à lui revenu à 9,1 % en 2011 (contre 12,8 % en 2009) et a oscillé dans une fourchette de 10 à 12 % depuis.

3. Ces moyennes sont fortement influencées par la Chine, qui était à l'origine de 20 % de l'encours total de la dette des pays en développement en 2016. Si l'on fait abstraction de l'encours de la dette de ce pays, qui a enregistré une croissance moyenne de 18,4 % entre 2009 et 2016, le taux de croissance de l'encours total de la dette des pays en développement redescend à 7,1 % sur la période considérée. L'encours de la dette chinoise a certes augmenté plus rapidement que l'encours moyen de l'ensemble des pays en développement, mais il en a été de même du PIB et des exportations. Les coefficients d'endettement des pays en développement sont donc plus élevés lorsque la Chine n'est pas comptée, se situant, en 2016, à 35,7 % pour le ratio dette/PIB; à 142 % pour le ratio dette/exportations; à 17 % pour le ratio service de la dette/exportations) et à 18 % pour le ratio service de la dette/recettes publiques.

4. Les réserves internationales de l'ensemble des pays en développement se sont accrues pour passer de près de 5 000 milliards de dollars en 2009 à 6 100 milliards de dollars en 2016, encore loin du niveau record de 7 100 milliards de dollars atteint en 2013. Le taux de croissance moyen des réserves internationales sur la période d'après crise (2009-2016) a été de 3 %, ce qui est bien en deçà du taux de 26,5 % enregistré entre 2000 et 2008. La conjonction de l'augmentation des stocks de la dette à court terme et de la chute des réserves internationales a entraîné une baisse du ratio réserves internationales/dette à court terme, qui est revenu à 343 % en 2016 (contre 591 % en 2009). Bien que ce ratio demeure considérablement plus élevé que celui de 230 % enregistré au début du millénaire, son déclin ces cinq dernières années invite à surveiller l'évolution de l'encours de la dette à court terme dans les années à venir.

5. Entre 2009 et 2016, l'encours total de la dette des pays les moins avancés a augmenté chaque année en moyenne de 6,4 %, passant de 171 milliards de dollars

<sup>1</sup> L'encours total de la dette extérieure est la somme de la dette à long terme, de la dette à court terme et des prêts consentis par le Fonds monétaire international (FMI), dont les achats et les tirages au titre des accords de confirmation, de la facilité élargie de crédit, de la facilité d'ajustement structurel, de la facilité d'ajustement structurel renforcée et de la facilité de transformation systémique, ainsi que les prêts consentis par les fonds fiduciaires et les émissions de tirage spéciaux. Les incohérences entre les valeurs totales – exprimées en pourcentage – de l'encours de la dette à long terme et à court terme s'expliquent par le recours aux prêts du FMI (voir aussi l'annexe du présent rapport, note de bas de page b).

en 2009 à 263 milliards de dollars en 2016. La composition de la dette de ce groupe de pays a connu une évolution contraire à celle de la dette des pays en développement, le taux de croissance annuel moyen de l'encours de la dette à long terme ayant dépassé celui de l'encours de la dette à court terme de 6 points de pourcentage. En outre, la part de la dette à long terme a augmenté de 80 % de la dette totale en 2009 à 86 % en 2016, tandis que la part de la dette à court terme dans la dette extérieure totale est revenue à 8 % en 2016 (contre 12 % en 2009). En 2016, le ratio dette totale/PIB est tombé à 27 % (contre 29,3 % en 2006) et le ratio dette/exportations est passé à 136 % (contre 81 % en 2011), tandis que le ratio service de la dette/exportations s'est dégradé progressivement de 2011 à 2016 pour se situer à 9,6 %, ce qui est quand même bien inférieur au taux moyen pour l'ensemble des pays en développement, le groupe des pays les moins avancés continuant de bénéficier des retombées positives de l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés. Enfin, le ratio service de la dette/recettes publiques est passé de 7,6 % en 2009 à 12,7 % en 2016, et le ratio réserves internationales/dette à court terme, de 430 % à 567 %.

6. Dans les pays les moins avancés d'Afrique subsaharienne, le ratio dette totale/PIB a stagné tout au long de la période 2009-2016, mais l'évolution des autres indicateurs de la dette est assez inquiétante. Le ratio dette/exportations a doublé, pour atteindre 143 % en 2016, contre 68,5 % en 2011, le ratio service de la dette/exportations s'est considérablement dégradé, progressant de 3,5 % en 2011 à 12,6 % en 2016, et le ratio service de la dette/recettes publiques a atteint 17 % en 2016, enregistrant sa plus forte hausse sur la période, après s'être établi à un peu moins de 5 % en 2011.

7. L'encours total de la dette des petits États insulaires en développement a continué d'augmenter à un taux moyen de 13 % entre 2009 et 2016, soit le deuxième taux le plus élevé après celui du groupe des États de l'Asie de l'Est et du Pacifique. La dette à long terme s'est accrue plus rapidement que la dette à court terme, sa part dans l'encours total passant ainsi de 71 % en 2009 à 78 % en 2016. Le ratio dette/PIB est passé de 34 % en 2009 à 57 % en 2016 et le ratio dette/exportations, de 93 % à 160 %. Le ratio service de la dette/exportations s'est quant à lui sensiblement détérioré au cours de la période considérée, progressant de 11,5 % en 2009 à 25 % en 2016, tandis que le ratio service de la dette/recettes publiques a grimpé de 18 % à 43 %. Les réserves internationales de la région ont atteint 34 milliards de dollars en 2016, mais le ratio réserves/dette à court terme est revenu du niveau élevé de 344 % en 2010 à 215 % en 2016, soit le taux le plus faible de l'ensemble des régions.

8. L'encours total de la dette des pays tributaires des produits de base a progressé à un taux moyen de 8,3 % entre 2009 et 2016, suivant ainsi la moyenne pour le groupe des pays en développement. L'encours de la dette extérieure est constitué pour l'essentiel de la dette à long terme, dont la part de 85 % en 2016 était de 5 points de pourcentage supérieure au niveau de 2009. La part de la dette à court terme dans l'encours de la dette extérieure est revenue à 13 % en 2016 (contre 16 % en 2009). L'effondrement des prix des produits de base entre 2012 et 2015 a eu de profondes incidences sur les indicateurs de la dette du groupe. En effet, le ratio dette/PIB est passé de 2,4 % en 2011 à 4,3 % en 2016 et le ratio dette/exportations a presque doublé, passant de 87 % à 178 % au cours de cette même période. En outre, le ratio service de la dette/exportations s'est dégradé, pour atteindre 25 % en 2016, contre 10 % en 2011, et le ratio service de la dette/recettes publiques a fait un bond de 9 % en 2011 à 19,5 % en 2016. Le ratio réserves internationales/dette sur le court terme, qui est redescendu à 424 % en 2016 après avoir atteint pas moins de 539 % en 2012, témoigne également de cette évolution négative des coefficients.

9. Dans les pays en développement exportateurs de pétrole, l'encours total de la dette a augmenté à un rythme annuel de 7,3 % entre 2009 et 2016. Au début de la période, le ratio dette/PIB s'établissait à 24,2 %, avant de descendre à 19,5 % en 2011 pour finalement atteindre 27 % en 2016. Le ratio dette/exportations, pour sa part, a aussi plus que doublé, passant de 62 % en 2011 à 154,4 % en 2016. En 2014, la chute des cours du pétrole a entraîné une forte hausse du ratio service de la dette/exportations, qui a atteint 26,4 % en 2016, contre 13 % en 2013. Les budgets de l'État étant moins alimentés par les revenus tirés du pétrole, le ratio service de la dette/recettes publiques s'est accru de 16 % en 2013 à 31,3 % en 2016, un taux trois fois supérieur à celui du groupe des pays en développement. Alors que le ratio réserves internationales/dette à court terme du sous-groupe est environ deux fois supérieur à celui de l'ensemble des pays en développement, la nécessité de puiser dans les réserves pour soutenir les économies nationales l'a fait chuter de 13 % entre 2013 et 2016.

### **Aide publique au développement**

10. En 2016, le montant net de l'aide publique au développement (APD) des membres du Comité d'aide au développement a atteint son plus haut niveau à ce jour, soit 146,2 milliards de dollars<sup>2</sup> (contre 131,5 milliards de dollars en 2015), ce qui représente une hausse de 8,9 % en termes réels. En outre, la part de l'APD dans le revenu national brut (RNB) a atteint 0,32 %, son taux le plus élevé depuis 2005. La hausse tendancielle de l'APD sur le long terme – qui a représenté 83 % en termes réels entre 2000 et 2015 – se poursuit donc.

11. La progression de l'APD en 2016 s'explique en partie par la nette progression (27,5 % en termes réels) de la part consacrée aux dépenses liées à l'accueil de réfugiés dans les pays donateurs, qui est passée de 12,1 milliards de dollars en 2015 à 15,4 milliards de dollars en 2016 ou de 9,2 % à 10,8 % de l'APD nette. L'augmentation de l'APD s'explique également par un accroissement sensible du montant net des allègements de la dette, qui a atteint 2,5 milliards de dollars en 2016, contre 431 millions de dollars en 2015, en raison des mesures exceptionnelles d'allègement en faveur de Cuba. En outre, la part de l'APD allouée à l'aide humanitaire a augmenté de 8 % entre 2015 et 2016, pour atteindre 14,4 milliards de dollars.

12. Les dons bilatéraux se sont accrus de 6 %, hors dépenses liées à l'accueil de réfugiés dans les pays donateurs. Mais l'aide aux pays les plus pauvres diminue constamment, ce qui est source de vives préoccupations. En 2016 par exemple, le montant net des prêts consentis aux pays en développement a chuté de 4 % en termes réels. Cette même année, l'APD nette octroyée aux pays africains a reculé de 0,5 % en termes réels, pour se chiffrer à 27 milliards de dollars, dont 24 milliards ont été alloués aux pays d'Afrique subsaharienne, ce qui représente une baisse de 0,7 % par rapport à 2015. En outre, le montant net de l'APD bilatérale consentie aux pays les moins avancés a diminué de 3,9 % en termes réels, pour totaliser 24 milliards de dollars. Cette évolution est particulièrement inquiétante si l'on considère que les pays les moins avancés sont fortement tributaires de l'APD, qui représente plus des deux tiers de leur financement extérieur.

13. L'augmentation de l'APD nette est une avancée qu'il convient de saluer, sachant que le montant des financements requis pour poursuivre la réalisation des objectifs de développement durable a considérablement augmenté. Toutefois, aussi

<sup>2</sup> Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), « Development aid rises again in 2016 », 11 avril 2017. Adresse consultée : l'adresse suivante : [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2016-detailed-summary.pdf).

louable soit-elle, cette hausse ne permet pas de satisfaire à l'engagement de 0,7 % pris par les membres du Comité d'aide au développement<sup>3</sup>. Si tous les donateurs du Comité avaient consacré 0,7 % de leur RNB à l'APD, le montant total pour le groupe aurait atteint 316,4 milliards de dollars en 2016<sup>4</sup>. Les apports nets et bruts d'APD pour 2016 sont inférieurs à ce montant, respectivement de 173,8 milliards de dollars et de 161,5 milliards de dollars. Si le montant de l'APD des membres du Comité semble bien modique au regard des 2 500 milliards de dollars par an estimés nécessaires pour financer la réalisation des objectifs de développement durable<sup>5</sup> dans les pays en développement, se conformer pleinement au seuil de 0,7 % permettrait aux pays en développement de bénéficier d'une source importante de financement extérieur additionnelle.

## II. La soutenabilité de la dette des pays en développement dans un contexte macroéconomique difficile

14. Dans un contexte économique mondial caractérisé par des incertitudes et une instabilité persistantes et une reprise toujours léthargique dans de nombreux pays développés, la stabilité et le faible niveau moyen des ratios dette/PIB dans le groupe des pays en développement ne sont guère rassurants. Non seulement ces ratios ont été très variables entre ces pays, mais la hausse tendancielle des ratios dette/exportations, dette/recettes publiques et service de la dette/exportations, en particulier dans certains des pays les moins avancés et certains petits États insulaires en développement, est encore plus problématique. En juin 2017, d'après le FMI et la Banque mondiale, seuls 11 pays à faible revenu affichaient un faible risque de défaut de paiement, tandis que 4 pays étaient jugés surendettés, 21 autres présentaient un risque élevé de surendettement (contre 13 pays en avril 2015) et 31 autres présentaient un risque modéré de défaut de paiement<sup>6</sup>.

15. Cette situation est d'autant plus préoccupante que le contexte macroéconomique mondial ne laisse guère augurer une amélioration prochaine de la soutenabilité de la dette des pays en développement. Selon les dernières estimations de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), la production mondiale est revenue à 2,2 % en 2016, contre 2,6 % en 2014 et 2015. Nombre de grandes économies émergentes ont notamment subi des revers, enregistrant une croissance faible, voire négative. Dans le même temps, le commerce mondial ne répond toujours pas aux attentes, progressant en volume d'environ 1,3 % sur l'année, mais enregistrant une baisse générale durant le premier semestre de 2016. Même si, dans l'ensemble, les perspectives économiques mondiales sont légèrement meilleures depuis le début de 2017<sup>7</sup>, des incertitudes subsistent quant à la viabilité sur le long terme de la dynamique de croissance, d'autant que ce regain d'optimisme des marchés semble être davantage le produit d'un comportement

<sup>3</sup> En 2015, six pays – le Danemark, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et la Suède – ont atteint ou dépassé l'objectif fixé.

<sup>4</sup> Sur la base des calculs de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui s'est appuyée sur les estimations de l'APD et du RNB de l'OCDE pour 2016.

<sup>5</sup> *Rapport sur l'investissement dans le monde, 2014* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.14.II.D.1). Adresse consultée : [http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2014\\_overview\\_fr.pdf](http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/wir2014_overview_fr.pdf).

<sup>6</sup> Voir le tableau résumant les analyses de viabilité de la dette des pays à faible revenu admissibles aux financements du Fonds fiduciaire pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance au 1<sup>er</sup> juin 2017. Disponible (en anglais) à l'adresse suivante : [www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf](http://www.imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAlist.pdf).

<sup>7</sup> FMI, *Perspectives de l'économie mondiale* (Washington, avril 2017).

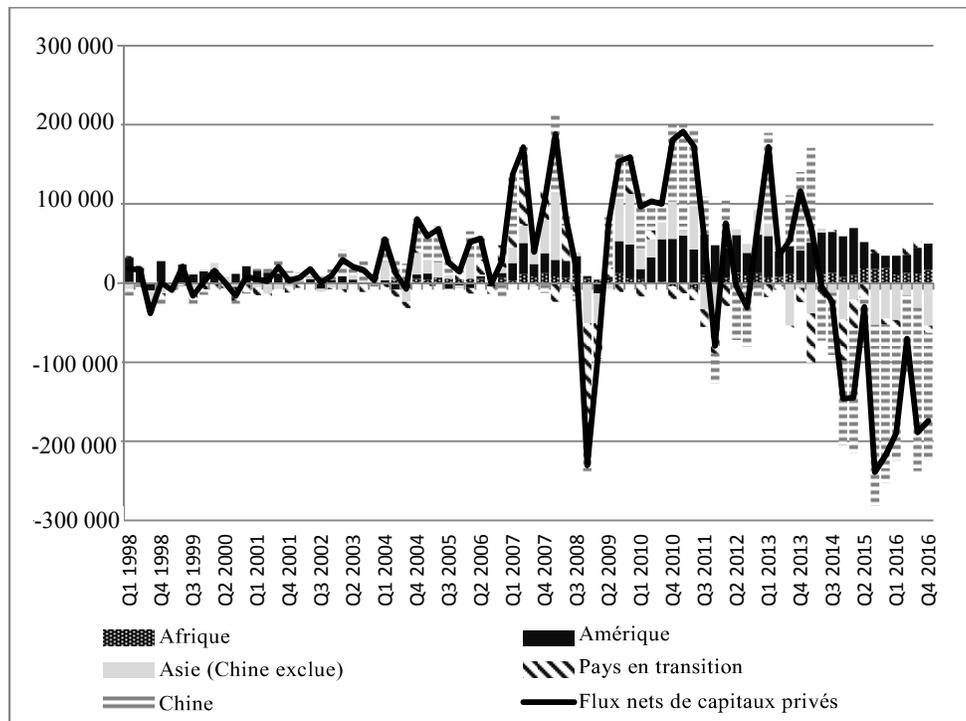
grégaire et de court terme des agents financiers qu'une réaction rationnelle face à une trajectoire de croissance plus robuste au plan mondial.

16. Le fait que les flux nets de capitaux privés tendent globalement à devenir négatifs demeure un problème majeur pour les pays en développement. Ces flux nets de capitaux privés vers les pays en développement sont devenus négatifs mi-2014 et le sont restés, malgré de légères améliorations (voir graphique I). Si les sorties de capitaux de la Chine expliquent pour une large part cette tendance, en particulier jusqu'en 2016, d'autres régions en développement sont aussi confrontées à des flux nets de capitaux négatifs, ou à une chute des entrées de capitaux positives. La seule exception est l'Afrique, où la relative stabilité des flux de capitaux nets positifs est imputable pour l'essentiel aux investissements étrangers directs, généralement dissociés des dynamiques macroéconomiques à court terme. Le fait que les flux nets de capitaux privés vers les pays en développement soient négatifs demeure une préoccupation centrale, d'autant que les États-Unis devraient normaliser totalement leur politique monétaire et de taux d'intérêt, avec les hausses de taux d'intérêt que cela suppose.

Graphique I

### Flux nets de capitaux privés par région en développement, 1998-2016

(En millions de dollars des États-Unis)



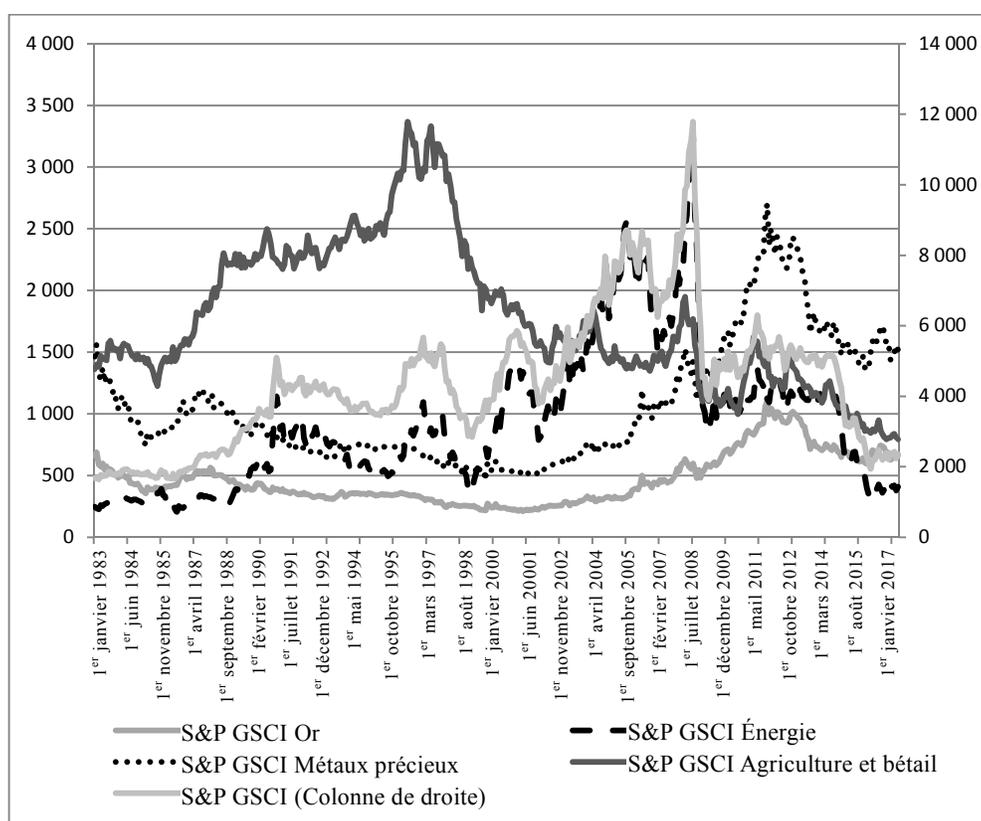
Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après la base de données du FMI sur la balance des paiements et des informations émanant de banques centrales nationales.

Note : Les pays retenus dans les différents groupes sont les suivants : pays en transition (Fédération de Russie, Kazakhstan, Kirghizistan et Ukraine); Afrique (Afrique du Sud, Botswana, Cabo Verde, Égypte, Ghana, Maroc, Maurice, Mozambique, Namibie, Nigéria, Ouganda et Soudan); Amérique latine (Argentine, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, El Salvador, Équateur, Mexique, Nicaragua, Paraguay, Uruguay et République bolivarienne du Venezuela); Asie, Chine exclue : Arabie saoudite, Hong Kong (Chine), Inde, Indonésie, Jordanie, Liban, Malaisie, Mongolie, Pakistan, Philippines, République de Corée, Singapour, Sri Lanka, Thaïlande, Turquie et Viet Nam.

17. Un autre sujet d'inquiétude, en particulier pour les pays en développement exportateurs de produits de base, est la faiblesse persistante des prix des produits de base. Tout indique que ces prix, qui avaient chuté à un très bas niveau, ne remontent que très lentement, ou ne remontent pas du tout dans certains cas. En termes réels, ils sont globalement les mêmes qu'à la fin des années 80, encore que leur évolution varie largement suivant les catégories de produits de base. Les produits de base agricoles, en particulier, ont rarement atteint des niveaux aussi bas depuis la création de l'indice en 1970. À l'heure actuelle, les seules catégories où les prix sont supérieurs à ceux des années 80 sont les métaux précieux, y compris l'or, l'argent et le platine. La demande mondiale globale étant toujours faible, il serait clairement prématuré de s'attendre à ce que les prix des produits de base connaissent une amélioration durable dans les mois à venir.

### Graphique II

#### Indices des prix des produits de base en termes réels, 1983-2017



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED et Thomson Reuters.

18. Ces contraintes exogènes devraient accentuer les risques qui pèsent de plus en plus sur la soutenabilité de la dette des pays en développement en raison de l'évolution de la composition de celle-ci<sup>8</sup>. Ces vingt dernières années, les pays en développement ont refinancé une part croissante de leur dette, tant publique que privée, sur les marchés internationaux des capitaux, s'exposant davantage aux humeurs et aux attentes à court terme très fluctuantes des investisseurs. En ce qui concerne la dette souveraine, la part de la dette extérieure publique et garantie par

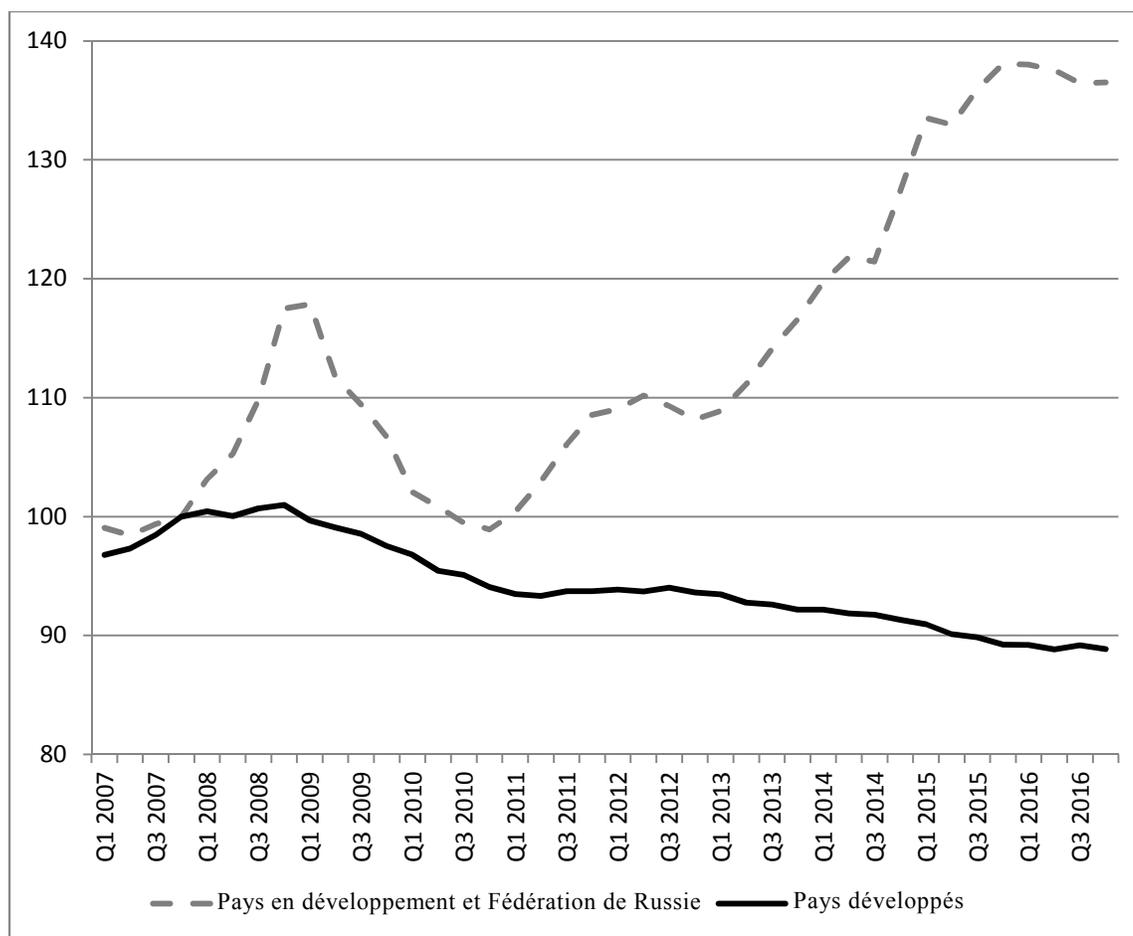
<sup>8</sup> Pour un examen plus détaillé de ces risques, voir le précédent rapport du Secrétaire général sur la question (A/71/276).

l'État détenue par des créanciers privés est passée de 41 % en 2000 à un peu plus de 62 % en 2016, demeurant stable par rapport à 2015. Le tarissement des crédits privés à taux réduits aux pays en développement depuis 2014 (voir graphique I), qui a entraîné dans certains cas une forte augmentation des rendements des obligations souveraines internationales, ajouté à l'important risque de change lié à l'émission de titres d'emprunt en devises, a amené les autorités de nombre de pays en développement à privilégier davantage le recours à l'émission de titres de dette libellés en monnaie locale. Cette stratégie comporte toutefois ses propres risques, dont les pressions inflationnistes et l'asymétrie des échéances, qui sont liés aux coûts prohibitifs des titres d'État à long terme dans la plupart des pays en développement. En outre, lorsque les investisseurs étrangers détiennent des positions importantes sur les marchés obligataires nationaux, l'exposition à l'instabilité de la situation économique et financière mondiale et à la confiance fluctuante des investisseurs sur les marchés des pays hôtes reste forte.

19. Dans les grands pays en développement et marchés émergents, la dette non financière du secteur privé, qui a atteint plus de 140 % du PIB cumulé en 2016, ainsi que l'augmentation concomitante des ratios du service de la dette demeurent très préoccupantes pour la soutenabilité de la dette extérieure. Le graphique III montre l'évolution des ratios du service de la dette dans les secteurs privés non financiers de ces pays et des pays avancés entre 2007 et 2016. À l'exception de l'Afrique du Sud, ces ratios sont non seulement plus élevés dans les grands pays en développement et émergents maintenant qu'avant la crise financière mondiale, mais cette tendance ne fait que s'accroître. Elle est attribuable pour l'essentiel à l'augmentation de la dette des entreprises, généralement contractée – sauf en Chine – sur les marchés internationaux des capitaux et en devises. L'endettement croissant des ménages pose actuellement un problème plus grave dans certains pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est seulement. Cette tendance est inquiétante, sachant que les ratios du service de la dette constituent un indicateur avancé du risque de crises bancaires générées par des prêts improductifs, leur niveau élevé ayant généralement des effets négatifs sur la consommation et l'investissement. Par ailleurs, les secteurs non financiers privés des pays à faible revenu ont fait davantage appel à des financements extérieurs. Selon la Banque mondiale, dans ces pays, la part de la dette privée non garantie dans la dette extérieure totale est passée de 0,37 % en 2000 à 3,59 % en 2015<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Statistiques de la Banque mondiale relatives à la dette internationale, 2017.

Graphique III  
**Ratios du service de la dette du secteur privé non financier de certains pays  
développés et en développement, 2007-2016 (indices, 4T 2007=100)**



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, d'après des informations de la Banque des règlements internationaux.

Note : Le graphique présente des valeurs moyennes pour les pays en développement et les pays en transition (Afrique du Sud, Brésil, Chine, Fédération de Russie, Inde, Indonésie, Malaisie, Mexique, Thaïlande et Turquie) et pour les pays développés (Allemagne, États-Unis d'Amérique, France, Japon et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord).

20. La conjugaison d'un environnement économique mondial difficile et d'une plus grande exposition au risque sous l'effet des modifications à long terme de la composition de la dette des pays en développement se traduit depuis un moment déjà par une dégradation de la soutenabilité de la dette extérieure des pays en développement. On peut se demander si les fortes augmentations à court terme et procycliques des crédits qui, de par leur nature même, ne sont pas destinées à financer des projets d'investissement à long terme productifs, peuvent compenser les coûts potentiels d'une plus grande exposition au risque, en particulier dans les pays en développement qui ont encore des systèmes financiers fragiles. Dans le cas contraire, les pays en développement risquent de se retrouver confrontés à un nouveau piège de la dette. Lorsque les flux de capitaux s'inversent et que la situation financière se dégrade, les défaillances systémiques dans le secteur privé alourdissent considérablement le poids de la dette dans les bilans publics et peuvent notamment exiger des opérations de sauvetage financier. Même si une débâcle

financière pure et simple peut être évitée, les prêteurs privés sont moins accommodants que les prêteurs publics lorsqu'il s'agit de procéder à des arbitrages entre perspectives de croissance à long terme et remboursement immédiat. Il est fort probable, dans ce cas, que de sévères mesures d'austérité soient imposées, ce qui compromettrait davantage encore les perspectives de croissance et ferait, à terme, monter les niveaux d'endettement relatifs. Pour éviter que les pays en développement ne tombent systématiquement, les uns après les autres, dans ce piège de la dette, des mesures concertées s'imposent.

### **III. Initiatives internationales actuelles visant à limiter la vulnérabilité des pays en développement face à l'endettement : principales orientations**

#### **Titres d'emprunt conditionnels**

21. Dans ses récentes initiatives pour améliorer la soutenabilité de la dette des pays en développement, la communauté internationale s'est concentrée essentiellement sur la prévention des crises de la dette. On a par exemple constaté un regain d'intérêt pour les instruments d'emprunt qui aident à atténuer les chocs exogènes pour les économies en développement, notamment les titres d'emprunt conditionnels<sup>10</sup>. Il s'agit d'instruments financiers dont le remboursement est lié par contrat à une variable conjoncturelle (telle que le PIB ou l'inflation) ou à un incident déclencheur (tel qu'une catastrophe naturelle ou une épidémie). Ces instruments étant destinés à exercer une fonction contracyclique et à répartir les risques, ils sont, en principe, particulièrement utiles pour atténuer les problèmes de soutenabilité de la dette résultant de courtes périodes de forte expansion des crédits à taux réduit (comme celles qui ont eu lieu récemment dans les pays en développement) ou d'autres chocs exogènes, pour autant que la nature de ces chocs puisse être définie au préalable par contrat.

22. Pour les pays emprunteurs, le principal intérêt des titres d'emprunt conditionnels réside dans la stabilisation des dépenses publiques générales, qui contribue à préserver une marge de manœuvre budgétaire en temps de crise. Dans la mesure où ces instruments sont également un moyen de répartir les risques entre les débiteurs et les créanciers et où une telle répartition favorise la réduction du risque de défauts de paiement coûteux et de crises de la dette, les deux parties en tirent des avantages à long terme. Parmi ces titres, on peut citer les obligations indexées sur le PIB, qui subordonnent directement le remboursement de la dette au taux de croissance ou au niveau du PIB des pays émetteurs, permettant ainsi à l'État de bénéficier d'un répit au titre de ses obligations de service de la dette en période de récession, en contrepartie d'une augmentation des paiements lorsque la conjoncture est plus favorable. Le FMI estime que le passage à des obligations en monnaie locale et indexées sur le PIB peut contribuer à repousser les limites de l'endettement (c'est-à-dire le niveau de la dette au-delà duquel la solvabilité budgétaire est mise en doute) dans les pays en développement<sup>11</sup>. D'autres travaux de recherche de la Banque d'Angleterre montrent que si le Gouvernement mexicain avait émis des

<sup>10</sup> Voir l'exemple le plus récent : FMI, « State-contingent debt instruments for sovereigns – annexes », Policy Paper (Washington, D.C., mai 2017). Adresse consultée : <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2017/05/19/pp032317state-contingent-debt-instruments-for-sovereigns>.

<sup>11</sup> Ibid.

obligations indexées sur le PIB avant la crise « Tequila » de 1995, il aurait réduit ses intérêts à payer de près de 2 % du PIB<sup>12</sup>.

23. Les obligations conditionnelles prorogables fonctionnent différemment : elles prévoient automatiquement la possibilité de proroger l'échéance ou d'imposer un moratoire sur le service de la dette en cas de crise de liquidités. Ces dispositions peuvent contribuer à générer un « financement provisoire » et à éviter que les problèmes de liquidités ne dégénèrent en une coûteuse crise de la dette. Il existe de nombreux autres titres de créance conditionnels, tels que les instruments indexés sur la production, les recettes ou l'inflation, les prêts contracycliques, les obligations indexées sur les produits de base et les régimes d'assurance contre les catastrophes, qui ciblent différents types de vulnérabilités menaçant la soutenabilité de la dette souveraine.

24. La principale difficulté liée à ces titres d'emprunt tient à la nécessité de gagner la confiance des investisseurs. Les montants investis sont peu importants, de sorte que les marchés de ces titres sont soit très peu liquides, soit tout simplement inexistant. L'aléa moral et la qualité et la transparence des données sont autant d'autres sujets de préoccupation. De l'avis du FMI, une meilleure tarification et conception de ces instruments permettraient de pallier certains de ces problèmes et d'assurer un équilibre acceptable des risques pour les investisseurs comme pour les émetteurs.

25. Moyennant ces améliorations, les titres d'emprunt conditionnels devraient certainement contribuer à renforcer les stratégies de marché mises en œuvre pour résoudre les problèmes de soutenabilité de la dette et prévenir les crises. Les autres approches de marché, comme les clauses d'action collective et les clauses *pari passu* des contrats obligataires souverains, visent également à améliorer les contrats obligataires internationaux, mais essentiellement pour faciliter la résolution des crises de la dette souveraine lorsqu'elles surviennent, notamment en décourageant les stratégies de désolidarisation non coopératives dans les restructurations de la dette souveraine.

### **Promouvoir le financement responsable au moyen d'instruments non contraignants**

26. La communauté internationale s'est également efforcée de mettre en avant certains principes du droit non contraignant pour encourager les prêts et emprunts souverains responsables, tels que les Principes de la CNUCED pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains responsables (2012), les Principes fondamentaux des opérations de restructuration de la dette souveraine, adoptés en 2015 par l'Assemblée générale dans sa résolution 69/319, et les lignes directrices du Groupe des Vingt pour le financement durable (2017).

27. Ces principes et lignes directrices font office de cadres normatifs et définissent ainsi les meilleures pratiques à suivre en matière de prêts et d'emprunts souverains. Ils se fondent sur les coutumes et normes juridiques générales établies et appliquées à l'échelle internationale (telles que la transparence, la légitimité, l'impartialité, la bonne foi et la durabilité<sup>13</sup>), pour régler les problèmes liés à la gouvernance de la dette souveraine et à sa soutenabilité. Leur principal objectif est d'élargir le consensus sur ce qui constitue un comportement responsable des créanciers et

<sup>12</sup> Voir [www.bankofengland.co.uk/research/Documents/conferences/gdplinkedbonds.pdf](http://www.bankofengland.co.uk/research/Documents/conferences/gdplinkedbonds.pdf).

<sup>13</sup> Pour un examen détaillé de ces principes, voir Juan Pablo Bohoslavsky et Matthias Goldmann, dir. publ., *Yale Journal of International Law*, édition spéciale sur la dette souveraine, vol. 41, n° 2 (automne 2016). Adresse consultée : <https://campuspress.yale.edu/yjil/files/2016/10/YJIL-Online-Special-Edition-Sovereign-Debt-Full-File-tt8u6b.pdf>.

débiteurs, afin de réduire la survenance de crises de la dette souveraine et de promouvoir le partage des responsabilités, un processus plus transparent et un règlement plus équitable et plus efficace des crises de la dette.

28. Les stratégies fondées sur le droit non contraignant peuvent renforcer les effets positifs des emprunts souverains sur le développement, tout en réduisant les risques et les coûts, en fixant des normes propices à un comportement constructif des acteurs participant aux prêts et emprunts souverains, précisant le rôle de ces acteurs et offrant des conseils pour améliorer la gouvernance institutionnelle de la dette souveraine. Elles peuvent aussi favoriser une appréhension plus globale des critères de soutenabilité de la dette souveraine et des objectifs des mécanismes de renégociation (lorsque ces derniers deviennent nécessaires), en soulignant la nécessité de prendre en compte non seulement le partage immédiat des obligations entre les créanciers et les débiteurs pour remédier aux problèmes de liquidités à court terme, mais également les conséquences sociales, économiques et environnementales à long terme du financement de la dette souveraine et des restructurations.

29. Puisque le recours à ces instruments non contraignants a pour avantage d'être volontaire et repose, par conséquent, sur l'accord consensuel des emprunteurs souverains et de leurs créanciers et la négociation en amont de tout risque d'insolvabilité, il y a peu de chances pour que l'on refuse de les respecter. Toutefois, pour que les principes et lignes directrices en question permettent de prévenir efficacement les crises systémiques de la dette, leur adoption généralisée et leur application systémique sont essentielles. Celles-ci restent cependant encore incertaines et difficiles à contrôler. Plusieurs méthodes différentes (mais en principe complémentaires) existent pour assurer l'application effective des cadres normatifs et des meilleures pratiques : tout d'abord, ils peuvent être intégrés à l'avance dans les clauses désignant la loi applicable des contrats obligataires souverains; ensuite, de plus larges efforts concertés peuvent être menés pour faciliter la diffusion des cadres, renforcer les mécanismes réglementaires et institutionnels nationaux et en systématiser l'application; enfin, les organes juridictionnels (c'est-à-dire des tribunaux nationaux ou d'arbitrage) peuvent prendre ces directives en considération lorsqu'ils adoptent leurs décisions.

### **Réformer l'aide publique au développement et trouver de nouvelles solutions pour financer le développement**

30. La mise en avant des financements mixtes et des nouveaux instruments de financement s'explique au moins en partie par l'augmentation des ressources nécessaires pour financer les objectifs de développement durable. Une plateforme d'innovation financière a notamment été mise en place en octobre 2016 par l'ancien Secrétaire général, M. Ban Ki-moon, pour la réalisation de ces objectifs. Il s'agit de tirer parti des financements bilatéraux et multilatéraux classiques du développement pour faciliter la mobilisation de capitaux privés aux fins de projets d'investissement ayant une grande incidence sur le développement<sup>14</sup>. Les instruments de financement mixtes sont de natures très diverses et ne sont pas toujours entièrement nouveaux. On peut citer notamment les partenariats public-privé, les garanties publiques, les investissements à impact social ou environnemental, les prêts consortiaux et les mécanismes d'investissement collectifs.

<sup>14</sup> Voir la publication conjointe du Forum économique mondial et de l'OCDE, « Blended finance vol. 1: a primer for development finance and philanthropic funders – an overview of the strategic use of development finance and philanthropic funds to mobilize private capital for development », septembre 2015.

31. Pour suivre ces financements supplémentaires, l'OCDE a pris l'initiative de l'élaboration d'un nouvel indicateur, le soutien public total au développement durable, qui vise à mesurer l'ensemble des flux financiers extérieurs provenant de donateurs traditionnels et de nouveaux donateurs (publics, privés ou mixtes, assortis ou non de conditions de faveur) et qui ont pour but de protéger les biens publics mondiaux et de favoriser le développement durable dans les pays en développement. Le cadre statistique correspondant a été conçu pour faciliter la réalisation de la cible 17.3 des objectifs de développement durable (« Mobiliser des ressources financières supplémentaires de diverses provenances en faveur des pays en développement »). Le nouveau cadre vise à compléter les statistiques existantes fournies par les donateurs du Comité d'aide au développement, et non à remplacer l'APD, et doit encore être finalisé et perfectionné. Il s'agit de mesurer le montant brut des contributions des donateurs par rapport aux besoins de financement des pays bénéficiaires. Il reste encore beaucoup à faire pour déterminer les délimitations et classifications statistiques, afin d'assurer la compatibilité entre les nouvelles bases de données statistiques et celles qui existent déjà et d'identifier les pays, secteurs et organisations remplissant les conditions requises, de façon à ce que les données soient pertinentes, comparables et fiables<sup>15</sup>.

32. Plusieurs préoccupations ont été exprimées dans les publications<sup>16</sup> sur le nouveau cadre. La plupart d'entre elles concernent la transparence du cadre, la comptabilité précise et différenciée des coûts et avantages à long terme des différents types de flux financiers et instruments de financement et la véritable incidence de ces derniers sur le développement. D'aucuns se sont inquiétés plus particulièrement à cet égard du maintien de « l'additionnalité » de l'aide publique au développement et du risque d'une réduction des apports d'aide des pays donateurs, qui pourraient les remplacer par d'autres formes de financement autorisées par le cadre susmentionné, compromettant ainsi l'objectif de l'Organisation des Nations Unies de consacrer 0,7 % du revenu national brut à l'APD. En outre, certains ont critiqué de manière plus générale la large couverture des flux financiers dans ce cadre, faisant valoir qu'elle affaiblissait les fonctions économiques de base du financement du développement et faisait passer à l'arrière-plan la réalisation des objectifs de développement durable, les financements du développement étant réorientés vers des domaines, certes proches, mais beaucoup plus vastes, tels que le règlement des conflits.

33. Même si, bien entendu, d'autres mesures ont été prises pour atténuer les risques liés à la soutenabilité de la dette et faciliter le financement du développement, notamment le réexamen actuel du Cadre de viabilité de la dette du FMI et les dispositifs mis en place par celui-ci pour faciliter l'allègement de la dette et autoriser des prêts aux pays en situation d'arriéré dans des circonstances très précises, ces initiatives mettent en évidence les possibilités offertes par les directives et orientations actuelles pour résoudre les problèmes liés à la soutenabilité de la dette souveraine et faire face aux besoins croissants de financement pour la réalisation des objectifs de développement durable. Reste à savoir si la priorité accordée aux stratégies de marché et à l'utilisation stratégique du financement du développement pour mobiliser des capitaux privés suffira à éviter que le piège de la dette ne se referme rapidement sur de plus en plus de pays en développement. On redoute désormais une inadéquation entre, d'une part, les réformes très progressives de la dette et des instruments de financement, en grande partie fondées sur le marché, et d'autre part, l'action de plus en plus urgente nécessaire face aux vulnérabilités et difficultés des pays en développement en

<sup>15</sup> Voir OCDE, « TOSSD: a new statistical measure for the SDG era », octobre 2016. Adresse consultée : [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd.htm](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd.htm).

<sup>16</sup> Voir [www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm](http://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm).

matière de dette souveraine. Comme cela a été souligné, les marchés liquides pour les titres d'emprunt conditionnels sont encore loin d'être d'une portée et d'une ampleur suffisantes. Parallèlement, les données récentes montrent que la dette grandissante des entreprises des grands pays en développement et émergents n'a pas servi à financer des activités productives mais que les ressources correspondantes ont été, au contraire, réparties principalement entre quelques rares secteurs, avec, au mieux, une incidence ambiguë sur la productivité à long terme et les investissements porteurs de transformations<sup>17</sup>. En outre, dans une étude sur les instruments mixtes de financement, l'OCDE a constaté qu'environ 36,4 milliards de dollars de capitaux privés avaient été mobilisés sur trois ans (2010-2014), un chiffre très loin des besoins de financement annuels estimés pour les objectifs de développement durable (2 500 milliards de dollars).

#### **IV. Gestion de la dette : renforcement des capacités des autorités infranationales**

34. Il ne fait pas de doute, en revanche, que la complexification de la composition de la dette publique des pays en développement a nécessité un renforcement des capacités humaines et institutionnelles des services de gestion de la dette. Ces derniers doivent faire preuve d'efficacité pour se conformer à leurs obligations d'établissement de rapports et fournir aux décideurs les informations requises pour pouvoir formuler des politiques financières essentielles. La gestion de la dette doit également s'appuyer sur des cadres juridiques et institutionnels appropriés et être pleinement intégrée dans le système plus général de gestion des finances publiques. Une gestion efficace de la dette publique contribue grandement à améliorer la viabilité financière, la transparence et la bonne gouvernance.

35. Au cours de la période considérée, les pays en développement ont généralement renforcé leur capacité de superviser et analyser leurs portefeuilles d'endettement, même si les progrès diffèrent considérablement d'un pays à l'autre<sup>18</sup>. La prise de conscience grandissante de la nécessité d'aborder la soutenabilité de la dette d'une manière plus globale dans les différents pays a toutefois amené les autorités infranationales en particulier à mieux apprécier l'importance d'une bonne gestion de la dette. De plus, la tendance à la décentralisation de cette gestion de l'administration centrale vers les autorités infranationales, associée à un renforcement de l'autorité budgétaire, a conduit à s'intéresser à la capacité desdites autorités de gérer leurs passifs.

36. Toute autorité infranationale pouvant s'endetter doit également pouvoir gérer efficacement cette dette. Toutefois, les capacités particulières dont ces autorités ont besoin pour gérer efficacement la dette dépendent de plusieurs facteurs. Le cadre intergouvernemental du pays aura une incidence importante sur la gestion de la dette au niveau infranational. Si les types de législations diffèrent selon les pays, dans les systèmes fédéraux, le second niveau d'administration a souvent une plus grande latitude pour déterminer ses cadres d'emprunt que dans les systèmes unitaires où, en règle générale, l'administration centrale établit elle-même le cadre réglementaire pour les emprunts effectués par les autorités infranationales. Quels que soient les différents niveaux d'autonomie, il est essentiel qu'un cadre juridique définisse clairement les limites d'emprunt pour les autorités infranationales, les règles régissant ces emprunts et les obligations de communication. La taille de l'autorité infranationale a également son importance au regard de la dette encourue;

<sup>17</sup> Voir *Rapport sur le commerce et le développement 2016* (publication des Nations Unies, numéro de vente F.16.II.D.5), chapitre V.

<sup>18</sup> Pour plus de précisions, voir [A/70/278](#), sect. VI.

les autorités de petite taille ne sont pas forcément dotées d'une entité chargée exclusivement de la gestion de la dette, mais regroupent plutôt les fonctions de gestion de la dette avec d'autres fonctions connexes. Si tel est le cas, il est essentiel que ces différentes fonctions soient coordonnées. La taille de l'autorité déterminera également le besoin de coordination avec les politiques budgétaires et monétaires et les stratégies de soutenabilité de la dette de l'administration centrale. Il faut également prendre en compte le fait que les autorités infranationales empruntent généralement auprès de banques, souvent commerciales, et ne font pas appel au marché national des capitaux, qu'elles ne cherchent donc pas à développer.

37. Si la capacité de ces autorités de gérer leur dette varie d'une entité à l'autre, voire d'un pays à l'autre, on remarque d'importantes similarités. Face à l'augmentation de la dette publique au niveau infranational et à la complexification de la composition du portefeuille de la dette, les autorités infranationales ont généralement pris conscience de la nécessité de gérer la dette de manière plus efficace, et beaucoup ont accompli des progrès considérables à cet égard. Il est évident que l'on manque encore d'informations sur l'état actuel des capacités de gestion de la dette dans les pays en développement. Toutefois, certaines données partielles donnent à penser que de nombreuses autorités infranationales de ces pays se heurtent à des difficultés considérables qui les empêchent de gérer leur portefeuille de la dette de manière efficace. Dans plusieurs cas, les progrès accomplis par l'administration centrale pour renforcer sa capacité de superviser et analyser ses dettes ne semblent pas avoir été transposés au niveau infranational.

38. Bien que les autorités infranationales rencontrent de nombreux écueils semblables à ceux auxquels font face les administrations centrales (notamment celles dont les fonctions de gestion de la dette sont insuffisantes), certains leur sont propres, et d'autres sont souvent plus difficiles à surmonter. Les autorités infranationales manquent souvent des cadres juridiques et institutionnels nécessaires pour gérer efficacement la dette et nombre d'entre elles n'ont pas encore mis en place un service de gestion de la dette doté de ressources suffisantes. Les problèmes posés par le manque de compétences et le taux de renouvellement élevé du personnel du service de gestion de la dette sont souvent plus aigus qu'au sein de l'administration centrale. En ce qui concerne la gestion de la dette en amont, les principales faiblesses ont souvent trait à la formulation de la stratégie et à la gestion des risques. Pour la gestion de la dette en aval, les données sont souvent incomplètes ou inexactes, en raison, généralement, de l'absence d'un système informatisé de suivi et de gestion. En effet, si les systèmes de feuilles de calcul suffisent pour les autorités infranationales dont le volume d'endettement est très faible, la plupart des entités ont besoin d'un système plus élaboré. La communication des données est un autre domaine essentiel dans lequel de nombreuses autorités infranationales n'ont pas les capacités requises. Contrairement à l'administration centrale, les autorités infranationales ne sont pas censées faire de rapports aux institutions internationales, telles que la Banque mondiale. Toutefois, beaucoup ne s'acquittent pas de leur obligation de faire des rapports à leur autorité de tutelle, ce qui pose aujourd'hui un grave problème. L'une des difficultés rencontrées par bien des autorités infranationales tient à l'insuffisance des compétences technologiques ou infrastructures de télécommunications, qui rend difficile la gestion des différents systèmes. La gestion des risques opérationnels est également une pierre d'achoppement commune, conduisant à l'absence de contrôles et de procédures documentées pour les opérations au titre de la dette. Dans l'idéal, le système de gestion de la dette au niveau infranational devrait, comme c'est le cas au niveau national, être relié par voie électronique aux autres systèmes de gestion des finances publiques. Mais cette coordination est rare.

39. Dans le contexte de l'après-2015, il est primordial pour les administrations locales et centrales que les autorités infranationales renforcent les capacités dont elles ont besoin pour gérer efficacement leur dette. Elles doivent mettre en place les cadres juridiques et institutionnels appropriés et se doter des effectifs, compétences et systèmes requis pour relever les défis auxquels elles sont confrontées. Les administrations centrales devraient veiller à ce que les structures de gouvernance et cadres réglementaires soient adaptés à la situation particulière du pays et définir clairement le degré d'autonomie et les limites d'emprunt des autorités infranationales. En coopération avec la communauté internationale, elles doivent appuyer les efforts faits par les autorités infranationales pour renforcer durablement leurs capacités, en commençant par prêter une attention toute particulière au suivi et à la communication des données de la dette, afin de garantir la disponibilité des informations nécessaires à l'élaboration de politiques et à la gestion des risques. Puisque beaucoup s'accordent à dire que l'assistance technique a largement contribué à améliorer les capacités de gestion de la dette au niveau de l'administration centrale, les prestataires d'une assistance technique dans ce domaine devraient fournir également un appui précieux aux autorités infranationales pour qu'elles renforcent durablement leur capacité de se conformer aux normes internationales. Cette aide devrait porter à la fois sur les activités en amont et sur les activités en aval. Les activités en amont incluent l'analyse de la situation, la conception de plans de réforme, l'élaboration d'une stratégie de la dette à moyen terme et l'analyse de la soutenabilité de la dette. Les principaux prestataires sont la Banque mondiale et le FMI, qui travaillent en partenariat avec d'autres organisations internationales et régionales, dans une large mesure par le biais de la Facilité de gestion de la dette. Les activités en aval comprennent la fourniture de systèmes de gestion, la maintenance des bases de données, la validation des données, les opérations au titre de la dette, les communications sur la dette intérieure et extérieure, les statistiques et l'analyse fondamentale. Elles relèvent essentiellement du Système de gestion et d'analyse de la dette (SYGADE) de la CNUCED et du Secrétariat du Commonwealth.

40. Certains facteurs sont essentiels à l'amélioration des capacités de gestion de la dette des autorités infranationales. Les administrations centrales devraient veiller à la mise en place de cadres juridiques et institutionnels adaptés à la situation du pays. Les activités de renforcement des capacités devraient être modulées pour tenir compte des particularités de la dette infranationale. Les prestataires de l'assistance technique devraient travailler de concert avec l'administration centrale pour éviter d'exécuter deux fois la même tâche et pour optimiser les économies d'échelle. L'Argentine, où l'Organisation des Nations Unies et l'administration centrale ont établi un partenariat pour appuyer la gestion de la dette dans un certain nombre de provinces, est le parfait exemple des avantages que l'on peut tirer d'une telle coopération. La priorité devrait être d'aider les pays dont la solvabilité et la liquidité liées à la dette infranationale sont les plus problématiques. Enfin, des financements adéquats devront être mis à disposition dans de nombreux cas par la communauté internationale pour appuyer les réformes et la fourniture d'une assistance technique.

## V. Conclusions et recommandations

41. D'une manière générale, la soutenabilité de la dette extérieure des pays en développement se détériore. Les ratios dette/PIB stables et faibles par rapport aux tendances passées masquent en réalité des écarts importants qui ne cessent de se creuser entre les pays en développement ainsi que les conséquences de la forte exposition continue aux risques du marché, imputable à l'évolution de la composition de la dette et à l'intégration rapide dans les marchés internationaux des

capitaux. Face au manque de dynamisme de la croissance économique et des échanges commerciaux au niveau mondial, la persistance de flux nets de capitaux négatifs vers les pays en développement, le niveau stationnaire des prix des produits de base, sans presque aucun signe de reprise rapide, le resserrement des politiques monétaires dans les pays développés et les situations de surendettement ou de risque élevé de surendettement dans les pays en développement sont autant de tendances qui risquent de s'accroître.

42. À l'heure actuelle, les principales initiatives engagées au niveau international pour renforcer la soutenabilité de la dette des pays en développement et mobiliser des ressources supplémentaires pour le financement du développement, quoique bienvenues et utiles, peuvent se révéler trop progressives pour contenir le risque d'un nouveau piège de la dette qui pourrait se refermer sur de plus en plus de pays en développement, surtout si la situation économique mondiale reste inchangée. En outre, une action internationale concertée et énergique s'impose pour soulager les pays souffrant d'un grave surendettement, minimiser la contagion et assurer une renégociation équitable et efficace de la dette souveraine. Il conviendrait d'analyser de manière plus approfondie les options qui s'offrent pour mettre en place sans tarder des mécanismes de coordination internationale et des dispositifs renforcés d'allègement de la dette, avec le concours des principales parties prenantes institutionnelles, notamment le FMI, la Banque mondiale et la CNUCED, eu égard à leurs mandats respectifs.

43. Il est également urgent d'améliorer la disponibilité et la qualité des données sur la dette ainsi que la couverture des pays, de façon à disposer notamment des informations sur les différentes composantes de la dette et les instruments de financement indispensables non seulement pour mieux évaluer la soutenabilité à court et à long terme de la dette des pays en développement, mais également pour améliorer les stratégies de gestion de la dette et faciliter la restructuration de la dette souveraine. De même, il importe de procéder à des analyses plus poussées de l'efficacité des outils de financement mixtes dans la mobilisation de capitaux privés pour les investissements productifs à long terme dans les pays en développement, afin de veiller à ce que ces outils atténuent les risques pesant sur la soutenabilité de la dette de ces pays, et ne les aggravent pas. Des définitions précises des différents types d'instruments de financement mixtes, privés, publics, à des conditions privilégiées ou non, sont essentielles pour éviter que les engagements en matière d'aide publique au développement ne soient davantage compromis et que l'aide disponible pour la réalisation des objectifs de développement économique essentiels ne soit réduite. Une analyse plus approfondie des possibilités d'une approche opérationnelle renforcée en matière de financements mixtes et de coopération pour le développement international serait souhaitable, avec le concours des principales parties prenantes institutionnelles, telles que le FMI, la Banque mondiale et la CNUCED, eu égard à leurs mandats respectifs.

44. Enfin, il reste indispensable de consolider les capacités de gestion de la dette des pays en développement pour favoriser une plus grande soutenabilité, notamment en améliorant la couverture et la qualité des données sur l'endettement. Le renforcement plus systématique des capacités des autorités infranationales des pays en développement dans ce domaine devrait être une priorité, pour garantir une meilleure communication des données et réduire les risques d'éventuels passifs cachés, alors même que la gestion de la dette est de plus en plus décentralisée dans de nombreux pays en développement.

## Annexe

## Dette extérieure des pays en développement

(En milliards de dollars des États-Unis)

|  | <i>Ensemble des pays en développement<br/>et des pays en transition</i> |             |             |             |                         | <i>Afrique subsaharienne</i>       |             |             |             |                         |
|--|---|-------------|-------------|-------------|-------------------------|------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|
|  | <i>2009-2016</i>  | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> | <i>2009-2016</i>                   | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> |
| Montant total de l'encours de la dette extérieure <sup>c</sup> | 6 005,5   | 6 804,7     | 7 257,7     | 6 863,5     | 7 101,3                 | 365,2                              | 387,3       | 410,2       | 426,3       | 465,7                   |
| Dette à long terme   | 4 199,1   | 4 579,0     | 4 916,4     | 4 922,4     | 5 205,4                 | 292,8                              | 309,2       | 334,7       | 349,0       | 385,8                   |
| Dette à court terme  | 1 669,6   | 2 094,5     | 2 224,6     | 1 824,6     | 1 776,5                 | 51,6                               | 56,1        | 55,1        | 57,9        | 58,1                    |
| Service de la dette  | 681,9   | 721,6       | 800,2       | 840,5       | 763,4                   | 25,2                               | 32,2        | 32,6        | 29,1        | 30,0                    |
| Réserves internationales                                       | 6 259,8   | 7 079,6     | 6 986,6     | 6 357,3     | 6 092,1                 | 184,0                              | 209,8       | 195,1       | 174,7       | 164,8                   |
| <b>Indicateurs de la dette (en pourcentage)<sup>d</sup></b>    |   |             |             |             |                         |                                    |             |             |             |                         |
| Service de la dette/exportations <sup>e</sup>                  | 10,8  | 10,0        | 10,9        | 12,9        | 12,3                    | 6,1                                | 6,8         | 6,9         | 8,1         | 9,1                     |
| Dette totale/exportations                                      | 93,9  | 93,9        | 98,8        | 105,5       | 114,6                   | 89,4                               | 81,9        | 86,6        | 119,3       | 141,3                   |
| Service de la dette/PIB  | 2,8   | 2,6         | 2,8         | 3,1         | 2,8                     | 1,7                                | 1,9         | 1,9         | 1,8         | 2,0                     |
| Dette totale/PIB   | 24,3  | 24,9        | 25,7        | 25,6        | 26,3                    | 24,5                               | 23,2        | 23,6        | 26,9        | 30,6                    |
| Service de la dette/ recettes publiques                        | 10,6  | 9,8         | 10,7        | 12,0        | 11,1                    | 8,3                                | 9,4         | 9,5         | 10,2        | 12,0                    |
| Réserves/dette à court terme                                   | 395,2   | 338,1       | 314,1       | 348,5       | 343,0                   | 366,4                              | 379,5       | 359,5       | 305,9       | 287,5                   |
|  | <i>Région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord</i>                   |             |             |             |                         | <i>Amérique latine et Caraïbes</i> |             |             |             |                         |
|  | <i>2009-2016</i>  | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> | <i>2009-2016</i>                   | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> |
| Montant total de l'encours de la dette extérieure <sup>c</sup> | 181,7   | 190,9       | 189,4       | 197,5       | 208,1                   | 1 561,7                            | 1 691,8     | 1 864,7     | 1 879,8     | 1 948,1                 |
| Dette à long terme   | 136,1   | 148,5       | 142,8       | 149,9       | 154,5                   | 1 283,2                            | 1 384,4     | 1 538,9     | 1 564,7     | 1 634,0                 |
| Dette à court terme  | 36,0  | 32,9        | 36,4        | 36,8        | 40,3                    | 254,1                              | 281,2       | 301,4       | 292,1       | 296,3                   |
| Service de la dette  | 18,2  | 16,9        | 19,1        | 18,8        | 20,0                    | 210,5                              | 224,5       | 220,5       | 260,8       | 269,5                   |
| Réserves internationales                                       | 401,9   | 431,5       | 428,1       | 393,0       | 365,0                   | 758,6                              | 817,8       | 844,7       | 799,3       | 818,9                   |
| <b>Indicateurs de la dette (en pourcentage)<sup>d</sup></b>    |   |             |             |             |                         |                                    |             |             |             |                         |
| Service de la dette/exportation <sup>e</sup>                   | 5,8   | 4,6         | 5,9         | 7,3         | 7,7                     | 19,3                               | 18,1        | 18,2        | 24,8        | 26,4                    |
| Dette totale/exportations                                      | 57,9  | 51,8        | 58,1        | 76,2        | 79,8                    | 142,0                              | 136,5       | 153,7       | 178,3       | 190,4                   |
| Service de la dette/PIB  | 1,5   | 1,3         | 1,5         | 1,6         | 1,7                     | 3,9                                | 3,7         | 3,6         | 4,9         | 5,2                     |
| Dette totale/PIB   | 15,0  | 14,5        | 15,0        | 16,6        | 17,5                    | 28,7                               | 28,1        | 30,7        | 35,6        | 37,4                    |
| Service de la dette/ recettes publiques                        | 6,9   | 6,5         | 6,9         | 7,7         | 8,6                     | 14,0                               | 12,8        | 13,1        | 18,6        | 20,1                    |
| Réserves/dette à court terme                                   | 1 123,7   | 1 310,7     | 1 175,2     | 1 066,8     | 905,0                   | 301,7                              | 290,6       | 280,0       | 273,6       | 276,2                   |

|  | <i>Asie du Sud-Est et Pacifique</i> |             |             |             |                         | <i>Asie du Sud</i>            |             |             |             |                         |
|--|-------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------------------|
|  | <i>2009-2016</i>                    | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> | <i>2009-2016</i>              | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> |
| Montant total de l'encours de la dette extérieure <sup>c</sup> | 1 916,6                             | 2 261,0     | 2 612,4     | 2 273,8     | 2 343,7                 | 532,3                         | 569,7       | 607,2       | 637,1       | 677,7                   |
| Dettes à long terme  | 905,4                               | 942,2       | 1 136,7     | 1 135,4     | 1 254,7                 | 423,0                         | 444,5       | 489,3       | 521,3       | 555,5                   |
| Dettes à court terme   | 991,5                               | 1 298,5     | 1 456,7     | 1 120,1     | 1 070,7                 | 91,8                          | 109,2       | 103,3       | 100,6       | 106,0                   |
| Service de la dette  | 152,3                               | 156,3       | 172,0       | 231,3       | 177,2                   | 50,6                          | 51,0        | 106,5       | 57,3        | 61,2                    |
| Réserves internationales                                       | 3 786,2                             | 4 413,4     | 4 414,5     | 3 889,7     | 3 621,3                 | 368,8                         | 345,4       | 385,5       | 424,9       | 436,6                   |
| <b>Indicateurs de la dette (en pourcentage)<sup>d</sup></b>    |                                     |             |             |             |                         |                               |             |             |             |                         |
| Service de la dette/exportations <sup>e</sup>                  | 5,1                                 | 4,6         | 4,8         | 6,8         | 5,5                     | 10,0                          | 9,2         | 19,2        | 11,4        | 11,7                    |
| Dettes totales/exportations                                    | 62,8                                | 67,3        | 73,5        | 66,9        | 72,9                    | 108,1                         | 102,8       | 109,3       | 126,4       | 130,1                   |
| Service de la dette/PIB  | 1,4                                 | 1,3         | 1,4         | 1,7         | 1,3                     | 2,1                           | 2,2         | 4,1         | 2,1         | 2,2                     |
| Dettes totales/PIB   | 17,6                                | 19,1        | 20,5        | 17,2        | 17,4                    | 22,6                          | 24,2        | 23,6        | 23,7        | 24,0                    |
| Service de la dette/ recettes publiques                        | 5,6                                 | 5,0         | 5,1         | 6,4         | 4,9                     | 11,3                          | 11,8        | 22,8        | 11,3        | 10,7                    |
| Réserves/dettes à court terme                                  | 428,2                               | 339,8       | 303,0       | 347,2       | 338,2                   | 419,3                         | 316,2       | 373,1       | 422,2       | 412,0                   |
|  | <i>Europe et de l'Asie centrale</i> |             |             |             |                         | <i>Pays les moins avancés</i> |             |             |             |                         |
|  | <i>2009-2016</i>                    | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> | <i>2009-2016</i>              | <i>2013</i> | <i>2014</i> | <i>2015</i> | <i>2016<sup>b</sup></i> |
| Montant total de l'encours de la dette extérieure <sup>c</sup> | 1 448,0                             | 1 703,9     | 1 573,7     | 1 449,0     | 1 457,9                 | 208,1                         | 216,0       | 229,6       | 242,9       | 262,6                   |
| Dettes à long terme  | 1 158,6                             | 1 350,1     | 1 274,1     | 1 202,2     | 1 220,9                 | 174,8                         | 182,0       | 196,6       | 207,8       | 224,8                   |
| Dettes à court terme   | 244,7                               | 316,6       | 271,6       | 216,9       | 205,0                   | 19,4                          | 19,7        | 19,7        | 22,5        | 21,3                    |
| Service de la dette  | 225,1                               | 240,8       | 249,5       | 243,2       | 205,5                   | 11,9                          | 12,3        | 14,9        | 14,2        | 18,5                    |
| Réserves internationales                                       | 760,3                               | 861,7       | 718,6       | 675,6       | 685,4                   | 109,0                         | 126,9       | 118,9       | 117,3       | 117,0                   |
| <b>Indicateurs de la dette (en pourcentage)<sup>d</sup></b>    |                                     |             |             |             |                         |                               |             |             |             |                         |
| Service de la dette/exportations <sup>e</sup>                  | 22,2                                | 19,2        | 20,4        | 26,2        | 24,3                    | 5,8                           | 5,0         | 6,0         | 7,1         | 9,6                     |
| Dettes totales/exportations                                    | 140,7                               | 135,9       | 128,9       | 155,8       | 172,2                   | 101,9                         | 88,6        | 93,2        | 121,7       | 135,9                   |
| Service de la dette/PIB  | 6,9                                 | 5,8         | 6,4         | 8,4         | 7,4                     | 1,4                           | 1,4         | 1,6         | 1,5         | 1,9                     |
| Dettes totales/PIB   | 43,6                                | 41,4        | 40,6        | 50,1        | 52,4                    | 25,7                          | 24,9        | 24,4        | 26,3        | 27,2                    |
| Service de la dette/ recettes publiques                        | 20,3                                | 16,9        | 19,0        | 25,4        | 22,4                    | 7,7                           | 6,9         | 8,0         | 9,2         | 12,7                    |
| Réserves/dettes à court terme                                  | 315,4                               | 272,2       | 264,6       | 311,4       | 334,3                   | 590,7                         | 667,4       | 626,9       | 538,0       | 566,9                   |

Source : calculs de la CNUCED d'après la base de données en ligne de la Banque mondiale sur les statistiques internationales de la dette 2017.

Abréviation : PIB = produit intérieur brut.

<sup>a</sup> Tels que définis dans la publication sur les statistiques de la dette internationale.

<sup>b</sup> Prévisions pour 2016.

<sup>c</sup> Le montant de l'encours total de la dette comprend la dette à long terme, la dette à court terme et le recours à des prêts du FMI.

<sup>d</sup> Les données utilisées pour le calcul des ratios ont été ajustées en fonction de la disponibilité des données des pays.

<sup>e</sup> Dans les exportations entrent les exportations de biens et de services, et le revenu primaire.