



COVID-19 : Le G20 doit soutenir un moratoire complet sur la dette

Les pays africains ont un besoin urgent d'une injection massive de ressources pour répondre à la pandémie de COVID-19 et aux retombées économiques qui en résultent. La Banque mondiale estime que l'Afrique subsaharienne entrera dans sa première récession en 25 ans, entraînant des pertes de production de 79 milliards de dollarsⁱ et le basculement de 26 à 39 millions de personnes supplémentaires dans l'extrême pauvretéⁱⁱ. La Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA) estime que la réponse sanitaire d'urgence au COVID-19 coûtera aux pays africains 11 milliards de dollarsⁱⁱⁱ. Dans l'ensemble, le FMI et la Banque Mondiale estiment que les pays africains auront besoin de 114 milliards de dollars rien qu'en 2020^{iv}.

Nous assistons à une crise de liquidités. Un plan mondial doit immédiatement être mis en œuvre afin que les gouvernements africains disposent des liquidités suffisantes pour faire face à la pandémie et stabiliser leurs économies. Une nouvelle allocation de droits de tirage spéciaux (DTS) - parallèlement à un mécanisme permettant aux pays riches de transférer leurs DTS aux pays pauvres - et une suspension de la dette avec la pleine participation des créanciers bilatéraux, multilatéraux et privés sont autant de priorités qui doivent être au cœur de ce plan. De plus, de nouveaux outils sont nécessaires pour permettre aux pays de continuer à accéder aux marchés financiers à faible coût.

Si toutes ces mesures sont essentielles pour soutenir le continent à surmonter la crise, cette analyse se concentre sur la suspension du service de la dette multilatérale. Le G20 a réagi rapidement en suspendant la dette bilatérale des pays les plus pauvres grâce à l'Initiative de suspension du service de la dette (DSSI). Mais les créanciers multilatéraux et privés doivent rejoindre l'effort. Notre analyse montre que depuis le début de la pandémie, la Banque mondiale a reçu 1,7 milliard de dollars des pays les plus pauvres du monde en remboursement de la dette. Pourtant, malgré l'engagement d'un montant similaire (1,9 milliard de dollars) en fonds d'urgence pour lutter contre la COVID-19, les dernières données publiques montrent que seuls 250 millions de dollars ont jusqu'ici été déboursés. Cela signifie que les pays les plus pauvres du monde remboursent six fois plus que ce qu'ils ont reçu en aide d'urgence.

Ces pays ne devraient pourtant jamais avoir à choisir entre respecter leurs paiements liés à la dette et répondre aux urgences sanitaires et économiques du COVID.

Le G20 devrait :

1. Prolonger le moratoire sur les dettes bilatérales pour couvrir au moins toute l'année 2021 afin de donner une plus grande sécurité et capacité à planifier l'utilisation des fonds. Cela permettrait de libérer 22 milliards de dollars pour lutter contre la crise et soutenir la reprise en 2021.
2. Charger les institutions financières internationales de trouver dans les 30 jours la manière dont elles pourraient soutenir un moratoire comparable sur la dette multilatérale.
3. Charger le Fonds monétaire international de faire rapport dans les 30 jours sur les mesures qui pourraient être prises pour soutenir un moratoire sur la dette des créanciers privés.
4. Charger la Banque mondiale de trouver dans les 30 jours la manière dont elle entend remplir les comptes de l'IDA et d'autres comptes pour les futures dépenses de développement.

Mettre en œuvre un moratoire multilatéral sur la dette

Jusqu'à présent, les institutions multilatérales telles que la Banque mondiale ont été réticentes à participer à une suspension de la dette du fait de préoccupations sur leur flux de trésorerie et leur notation

²de crédit^v. La Banque mondiale craint que, sans l'argent provenant des remboursements de la dette, elle ne puisse pas anticiper les nouveaux prêts et dons. Elle redoute également qu'une suspension pourrait affecter sa notation, et donc sa capacité à lever de nouveaux fonds à des taux préférentiels. Selon cette institution, résoudre la crise de liquidités dans les pays en développement passe plutôt par des nouveaux financements (une combinaison de prêts et de dons). Elle s'est ainsi engagée à décaisser 50 milliards de dollars de financements IDA au cours des 15 prochains mois^{vi}.

Bien que des ressources supplémentaires soient les bienvenues (cette solution est d'ailleurs peut-être la plus simple pour les multilatéraux), cela n'est en aucun cas aussi efficace et efficient pour les pays que la suspension du paiement de la dette. Ce scénario présente aussi des inconvénients importants qui méritent d'être soulevés.

D'une part, la conception, la validation et le décaissement de nouveaux dons et prêts sont des processus qui prennent du temps. La Banque mondiale a certes envoyé des signaux forts pour mobiliser ses ressources dans le soutien aux pays. Mais dans les situations de gestion de crise, la question de la réactivité est essentielle. Or, à la mi-juillet 2020, soit environ six mois après que le COVID-19 soit reconnu comme une pandémie mondiale, la Banque mondiale n'avait engagé que 1,9 millions de dollars de fonds supplémentaires pour la riposte dans les pays faisant partie de l'Initiative de suspension du service de la dette (DSSI), et n'avait déboursé que 250 millions de dollars à la fin du mois de mai^{vii}. Cela équivaut à moins de 15 % de ce que ces pays de la DSSI doivent en service de la dette aux créanciers multilatéraux rien qu'en 2020^{viii}. Jusqu'à présent cette année, les pays ont payé en moyenne 290 millions de dollars par mois au titre du service de la dette à la Banque. Sans action immédiate, ce montant passera à 300 millions de dollars dans un futur proche^{ix}.

D'autre part, même si de nouveaux prêts peuvent fournir les ressources nécessaires dans des domaines clés à des taux d'intérêt bas, ils devront eux aussi à terme être remboursés. Aujourd'hui, environ les trois quarts des nouveaux financements IDA prennent la forme de prêts. Le total des stocks de la dette multilatérale pour les seuls pays IDA s'élevait à 127 milliards de dollars en 2018. Si la Banque mondiale était en mesure de décaisser 50 milliards de dollars, principalement sous forme de nouveaux prêts, au cours des 15 prochains mois, la dette pourrait alors bondir de 30 % dans les pays IDA^x. Ces niveaux d'endettement pourraient s'avérer insoutenables sur le moyen et long terme. 19 pays africains sont à haut risque ou déjà en situation de surendettement. 37 % des dépenses publiques en Angola, 26 % en Éthiopie et 20 % en Afrique du Sud sont consacrées au service de la dette – davantage que tout autre type de dépenses.

Un deuxième obstacle majeur à la suspension de la dette multilatérale concerne les potentiels effets négatifs sur les notations de crédit. Des notations à la baisse pourraient nuire à la capacité de la Banque à lever des fonds sur les marchés aux taux les plus bas, ce qui affecterait alors sa capacité à prêter de l'argent aux pays en développement. En théorie, la suspension pourrait affecter la notation de deux manières : elle pourrait affaiblir la situation financière des banques de développement multilatérales en affectant leur flux de trésorerie, ou alors elle pourrait affecter leur statut de créancier privilégié, surtout si d'autres créanciers (par exemple, les banques commerciales et les détenteurs d'obligations) continuent d'être remboursés^{xi}.

Cependant, la plupart des banques multilatérales de développement jouissent d'une solide situation financière, soutenue par leurs riches actionnaires. C'est particulièrement le cas pour la Banque mondiale^{xii}. De plus, l'agence de notation Moody's a indiqué qu'une suspension négociée et limitée dans le temps n'aurait pas d'impact sur le statut de créancier privilégié des banques multilatérales de développement^{xiii}. Malheureusement, d'autres agences de notation, comme Fitch, ont quant à elles

indiqué que la suspension de la dette affecterait la notation de la Banque mondiale^{xiv}. Pour garder les notations inchangées, les trois agences principales de notation devraient se mettre d'accord sur leur verdict. Un cas de figure qui ne s'est encore jamais produit^{xv}.

Afin de rassurer les agences de notation et d'assurer un flux de trésorerie sain pour la Banque mondiale et les autres institutions multilatérales, les actionnaires pourraient rembourser les paiements aux banques multilatérales de développement pour compenser ainsi la suspension des paiements de la dette, comme suggéré par le président de la Banque mondiale, David Malpass^{xvi}. Pour cela, la Banque mondiale pourrait créer un fonds, similaire au Fonds fiduciaire d'assistance et de riposte aux catastrophes du FMI, financé par les pays donateurs pour couvrir les remboursements de dettes dus en 2020 et 2021^{xvii}.

Il se peut qu'une compensation intégrale du service de la dette dû par tous les pays éligibles à la DSSI ne soit finalement pas indispensable pour rassurer les agences. Cependant, pour en estimer le montant réel, il faudrait évaluer les profils de risque de chaque pays qui demande un allègement. Etant donné qu'un grand nombre de remboursements a déjà été effectué pour 2020, la création d'un fonds pour le service de la dette de la Banque mondiale coûterait 6,5 milliards de dollars pour 2020-2021 (en supposant qu'une compensation complète soit nécessaire pour le service de la dette de tous les pays éligibles à la DSSI). Le coût réel de la création de ce fonds serait probablement beaucoup plus faible pour les donateurs que celui des défauts de paiement généralisés. Les actionnaires de la Banque mondiale pourraient contribuer à ce fonds proportionnellement à leur appartenance à l'IDA et à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD) ainsi qu'aux paiements du service de la dette qui leur sont dus.

Potential Fair Shares for Selected Countries for a CCRT-like Fund at the World Bank	
Country	Fair Share
Canada	4%
France	6%
Germany	9%
Italy	4%
Japan	14%
Netherlands	3%
Norway	2%
Sweden	3%
United Kingdom	11%
United States	17%
Saudi Arabia	5%
China	4%

Les prochaines étapes

Le monde est à la recherche d'un leadership audacieux pour surmonter la plus grande crise mondiale depuis plus d'une génération. Le G20 doit soutenir de toute urgence un ensemble de mesures comprenant une suspension totale du service de la dette, une nouvelle allocation de DTS de 500 milliards de dollars et une nouvelle structure ad hoc pour atténuer la crise de liquidités à laquelle sont confrontés les pays africains. Le G20 doit parvenir à un consensus sur la suspension du service de la dette multilatérale.

Les gouvernements du G20 ont à juste titre développé des plans de relance économique pour leurs propres pays, évalués à des trillions de dollars. Malheureusement, la majorité des pays à faible revenu ne disposent pas de telles ressources. Un moratoire complet sur la dette donnerait à ces pays l'appui budgétaire nécessaire pour éviter une catastrophe sanitaire et économique.

Le G20 devrait :

1. Prolonger le moratoire sur les dettes bilatérales pour couvrir au moins toute l'année 2021 afin de donner une plus grande sécurité et capacité à planifier l'utilisation des fonds. Cela permettrait de libérer 22 milliards de dollars pour lutter contre la crise et soutenir la reprise en 2021.
2. Charger les institutions financières internationales de trouver dans les 30 jours la manière dont elles pourraient soutenir un moratoire comparable sur la dette multilatérale.
3. Charger le Fonds monétaire international de faire rapport dans les 30 jours sur les mesures qui pourraient être prises pour soutenir un moratoire sur la dette des créanciers privés.

4. Charger la Banque mondiale de trouver dans les 30 jours la manière dont elle entend remplir les comptes de l'IDA et d'autres comptes pour les futures dépenses de développement.

ⁱ Banque mondiale, « Face à la crise du coronavirus, les pays d'Afrique subsaharienne doivent renforcer leur résilience », 9 avril 2020, consulté le 11 avril 2020, <https://www.banquemondiale.org/fr/region/afr/publication/for-sub-saharan-africa-coronavirus-crisis-calls-for-policies-for-greater-resilience>

ⁱⁱ Banque mondiale, « Actualisation des estimations de l'impact de la pandémie de COVID-19 sur la pauvreté », <https://blogs.worldbank.org/fr/opendata/actualisation-estimations-impact-de-la-pandemie-covid-19-sur-la-pauvrete-dans-le-monde>, 8 juin 2020

ⁱⁱⁱ Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, 2020, « Economic Impact of the COVID- 19 on Africa », Addis-Abeba, Ethiopie, https://www.uneca.org/sites/default/files/uploaded-documents/stories/eca_analysis_-_covid-19_macroeconomiceffects.pdf

^{iv} <https://www.imf.org/fr/News/Articles/2020/04/17/pr20168-world-bank-group-and-imf-mobilize-partners-in-the-fight-against-covid-19-in-africa>

^v Banque mondiale, 2020, « Allocution du président du Groupe de la Banque mondiale, David Malpass, à l'adresse des ministres des Finances du G20 », <https://www.banquemondiale.org/fr/news/statement/2020/04/15/world-bank-group-president-david-malpass-remarks-to-g20-finance-ministers>

^{vi} Banque mondiale, 2020, « Allocution du président du Groupe de la Banque mondiale, David Malpass, à l'adresse des ministres des Finances du G20 », <https://www.banquemondiale.org/fr/news/statement/2020/04/15/world-bank-group-president-david-malpass-remarks-to-g20-finance-ministers>

^{vii} Engagements et décaissements pour les nouveaux projets approuvés dans le cadre de la réponse COVID-19. Cela exclut les financements réaffectés ou d'autres engagements et décaissements précédemment convenus ou sans rapport.

^{viii} Nouveaux financements du COVID-19 engagés par la Banque mondiale à compter du 15 juin 2020. Banque mondiale., 2020, « World Bank Group's Operational Response to COVID-19 (coronavirus) – Projects List », <https://www.worldbank.org/en/about/what-we-do/brief/world-bank-group-operational-response-covid-19-coronavirus-projects-list>

^{ix} World Bank (2020). International Debt Statistics [en ligne]. Disponible sur : <https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/> [dernière consultation le 15 juillet 2020].

^x En supposant qu'environ les trois quarts des nouveaux financements de l'IDA pour lutter contre le COVID-19 prennent la forme de prêts, conformément aux chiffres historiques.

^{xi} Confronté à de multiples créanciers, le statut de créancier privilégié signifie que le remboursement est presque garanti, car ce statut garantit une priorité de remboursement sur les autres créanciers.

^{xii} Les banques multilatérales de développement moins bien notées (comme l'Africa Finance Corporation) pourraient néanmoins être affectées. Dans ces cas de figure, un soutien supplémentaire des actionnaires devra être envisagé.

^{xiii} Moodys.com., 2010, « Research: Moody's - G-20 debt freeze won't fix eligible sovereigns' liquidity pressures or medium-term debt challenges », https://www.moodys.com/research/Moodys-G-20-debt-freeze-wont-fix-eligible-sovereigns-liquidity--PBC_1229585

^{xiv} Fitchratings.com, 2020, « Suspension of Debt Payments to MDBs a Risk to Ratings », <https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/suspension-of-debt-payments-to-mdbs-risk-to-ratings-22-04-2020>

^{xv} <https://web.archive.org/web/20130727223220/http://www.cfr.org/united-states/credit-rating-controversy/p22328>

^{xvi} David Malpass, 2020, « Letter to Senator Sanders, Representative Omar, and Members of Parliament », <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/World%20Bank%20Group%20response%20to%20legislators%E2%80%99%20letter%20of%20May%202013.pdf>

^{xvii} Pour le reste de l'année 2020, environ 5 milliards de dollars seraient nécessaires pour couvrir une suspension multilatérale de la dette des pays éligibles à l'Initiative de suspension du service de la dette du G20.