

NOTE CONCEPTUELLE

6^e ENGAGEMENT DU RÉSEAU DES GESTIONNAIRES DE LA DETTE PUBLIQUE EN AFRIQUE

Réunion virtuelle – 27 octobre 2022

ACCENT MIS SUR : « *L'accroissement des vulnérabilités liées à l'endettement et/ou du surendettement et la possibilité de défaut de paiement de certains États africains - quelles actions de politiques les gestionnaires de la dette publique doivent-ils voir mettre en œuvre pour atténuer ces risques et quels enseignements pouvons-nous tirer des cas récents ? Comment les gestionnaires de la dette publique en Afrique devraient-ils comprendre l'engagement de la Chine et d'autres prêteurs clés à accorder des prêts pour les infrastructures en Afrique et la manière dont ils traitent la restructuration de la dette souveraine ? Les pays africains bénéficient-ils de ces approches divergentes et quelles sont les principales recommandations de politiques pour s'assurer que les pays africains retrouvent le chemin d'une dette publique soutenable ?*

1. Contexte et introduction

Conformément à la résolution prise lors de sa conférence de Kampala en février 2020, de mettre en œuvre **un réseau de gestionnaires de la dette publique** qui vise à créer un réseau d'apprentissage et d'échange entre pairs pour discuter des problèmes d'endettement auxquels sont confrontés les pays africains et faire des recommandations sur la meilleure façon de trouver des solutions à ces problèmes, CABRI – qui possède une longue expérience dans le domaine du renforcement de la gestion budgétaire, dont la gestion de la dette soutenable constitue un élément essentiel – mettra, une fois de plus, l'accent sur deux thèmes /objectifs pour son 6^e événement d'engagement du réseau : (i) les actions de politiques que les gestionnaires de la dette publique aimeraient voir mettre en œuvre avec d'autres décideurs politiques, pour atténuer les risques d'accroissement des vulnérabilités liées à la dette/du surendettement, (ii) comprendre l'engagement de la Chine et d'autres prêteurs clés à octroyer des prêts souverains pour le développement des infrastructures, mais plus important encore, les approches de restructuration de la dette souveraine adoptées au cas où les pays africains ne pourraient pas effectuer les paiements à échéance et les défauts de paiement possibles que cela pourrait impliquer pour le bien-être social et la richesse nationale des pays africains.

2. Contexte

La dette souveraine de l'Afrique devrait rester supérieure aux niveaux d'avant la pandémie à court et moyen terme, car les pays africains auront besoin de ressources supplémentaires estimées à environ 432 milliards d'USD pour faire face aux impacts socio-économiques persistants de la pandémie et soutenir la reprise économique¹. En outre, le rapport note que, bien que l'augmentation des niveaux d'endettement soit quasi universelle, il existe des différences notables entre les divers groupes de pays. Par exemple, la forte augmentation globale de la dette de près de 10 points de pourcentage en 2020 est imputable aux économies à forte intensité de ressources non pétrolières. Ce sont ces pays qui ont le plus contribué à l'augmentation globale de la dette, atteignant plus de 85,4 % du PIB en 2020.

¹ Perspectives économiques en Afrique 2022, Banque africaine de développement.

Venaient ensuite les pays exportateurs de pétrole (66,7 % du PIB) et les pays à faible intensité de ressources (65,3 % du PIB). Les niveaux d'endettement des pays à faible intensité de ressources sont passés de 57,4 % du PIB en 2019 à 66,1 % du PIB en 2021 et devraient rester élevés à court terme. Il convient de noter que le ratio moyen de la dette au PIB dans les autres pays à forte intensité de ressources est tombé à 75 % en 2021, ce qui reflète principalement les baisses enregistrées à São Tomé-et-Principe (20 points de pourcentage), au Soudan (86 points de pourcentage), en Zambie (17 points de pourcentage) et au Zimbabwe (35,1 points de pourcentage), du fait des fortes augmentations du PIB nominal par rapport à la dette publique libellée en USD nominaux et de la réduction des obligations au titre du service de la dette en 2021 découlant de l'Initiative de suspension du service de la dette (ISSD).

En raison de l'exposition relativement plus élevée portant sur la dette extérieure de certains pays africains, les pressions accrues de dépréciation des taux de change, en particulier chez les importateurs nets de matières premières sur fond de conflit russo-ukrainien, pourraient augmenter le coût du service de la dette dans ces pays. Les économies potentielles au titre de l'ISSD dans les 38 pays africains remplissant les conditions requises pour y participer, sont estimées à plus de 13 milliards d'USD – allant de 4,5 millions d'USD au Libéria à 2,9 milliards d'USD en Angola.

Bien que l'ISSD ait atténué d'importantes pressions immédiates en matière de trésorerie sur ces pays et d'autres pays africains, le moratoire sur le service de la dette ne représente qu'une solution temporaire car, l'ISSD ayant pris fin en décembre 2021, les pays africains participants doivent se préparer à rembourser au cours des prochaines années leur service de la dette de 2020 et 2021. Il peut être prudent de noter que le mécanisme de l'ISSD n'a pas été conçu pour résoudre les problèmes structurels de la dette auxquels sont confrontés la majorité des pays africains. C'est pourquoi, en novembre 2020, les créanciers du G20 et du Club de Paris sont parvenus à un accord sur un cadre commun de traitement de la dette (le Cadre commun) pour s'occuper des problèmes d'insolvabilité prolongée et de liquidité dans les pays éligibles à la participation à l'ISSD. Le Cadre commun a permis d'attirer de **nouveaux créanciers publics, tels que la Chine – l'un des grands créanciers officiels bilatéraux émergents pour de nombreux pays africains.**

Le problème réside dans le fait que près de deux ans après sa création, le Cadre commun n'a pas atteint les objectifs qu'il s'était fixé. Il s'est avéré difficile de traduire l'accord de principe en des résultats opérationnels, en partie à cause de l'effet combiné d'un manque de coordination des créanciers, de partage des informations et de transparence des procédures ainsi que de participation du secteur privé. Jusqu'à présent, trois pays africains ont demandé à bénéficier du traitement de la dette au titre du Cadre commun, mais aucun d'entre eux n'a réussi à achever ce processus, ce qui semble indiquer qu'il faut davantage de réformes structurelles pour aider le continent à sortir de son endettement.

Les initiatives d'allègement de la dette, y compris les 33,2 milliards d'USD que les pays africains ont collectivement reçus de l'allocation générale du FMI de 650 milliards d'USD en droits de tirage spéciaux (DTS), n'ont pas empêché les vulnérabilités liées à la dette de continuer à augmenter – en février 2022, on estimait que 23 pays africains soit étaient en situation de surendettement, soit risquaient de l'être (en fait, 16 étaient à haut risque de surendettement et 7 étaient déjà en situation de surendettement) sur les 38 pays africains pour lesquels des analyses de viabilité de la dette ont été effectuées.

Le document de CABRI sur l'approche de la Chine en matière de prêts souverains et de restructuration de la dette : une introduction pour les gestionnaires de la dette publique africaine² indique que l'une des tendances et caractéristiques des prêts chinois à l'Afrique suit une trajectoire ascendante depuis plus d'une décennie. On estime que la Chine a prêté 152 milliards d'USD aux gouvernements et aux entreprises d'État (EE) africains, entre 2000 et 2018, avec un pic en 2013. En ce qui concerne les termes et conditions des prêts publics chinois, la Chine a tendance à accorder des prêts d'aide à l'étranger sous forme de prêts à taux zéro et de prêts concessionnels, ainsi que des prêts publics d'aide non extérieure et des prêts commerciaux.

En ce qui concerne la restructuration de la dette, la Chine se révèle être un partenaire flexible et collaboratif, mais les contraintes institutionnelles et politiques au sein de ses institutions financières signifient que l'annulation de la dette est généralement extrêmement limitée et que les remises de la dette à grande échelle sont très improbables. Les rumeurs largement répandues de saisies d'actifs en cas de défaut de paiement n'ont pas été confirmées officiellement. Le rééchelonnement de la dette, qui prolonge la période de remboursement de la dette, est devenu plus courant que les décotes qui réduiraient autrement le montant principal du prêt.

3. Objectif de la 6^e réunion d'engagement du réseau des gestionnaires de la dette publique en Afrique

Faire part des enseignements tirés de la gestion de la dette portant sur les facteurs de vulnérabilités liées à l'endettement et de surendettement, sur les premiers indicateurs et sur les actions menées par certains pays africains pour gérer et atténuer ces risques ? Partager les principales recommandations de politiques clés sur les principaux prêteurs (y compris la Chine) pour promouvoir le financement des infrastructures en Afrique et les mécanismes de règlement de la dette qui fonctionnent bien.

² Document de CABRI intitulé « L'approche de la Chine en matière de prêts souverains et de restructuration de la dette : une introduction pour les gestionnaires de la dette publique africaine », 2021. www.cabri-sbo.org