

RELEASE G20

UN MÉCANISME FLEXIBLE POUR LA RÉDUCTION DE LA DETTE ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET UNE INITIATIVE POUR RELANCER LA COOPÉRATION INTERNATIONALE

Une proposition gagnant-gagnant pour la communauté internationale

Introduction

Le financement de la coopération pour le développement durable peut souffrir de problèmes de financement supplémentaires en raison de l'aggravation de la pandémie de Covid-19. Le soutien aux investissements, si indispensables pour le développement durable, et comprenant les subventions de l'APD pour le financement mixte, peut être relancé en accord avec les ODD lors du G20 de l'année prochaine sous la présidence italienne, comme l'extension de la suspension des paiements de la dette a déjà été décidée cette année par le G20.

La promotion des investissements, en particulier dans les pays en développement à fort potentiel démographique comme en Afrique, pourrait stimuler la croissance économique, favoriser le commerce mondial et créer des emplois.

Alors qu'il reste un peu moins de dix ans pour atteindre les Objectifs de Développement Durable, les pays du G20 peuvent encourager les avancées de l'Agenda 2030 en promouvant et en soutenant une mise en œuvre crédible et concrète des objectifs de durabilité des Nations Unies, conformément à l'accord de Paris sur le climat, non seulement dans leur propre pays mais aussi dans les économies en développement.

Dans le but d'aider à la réalisation des ODD les pays les plus vulnérables confrontés à une crise économique causée par la pandémie qui contribue à exacerber les limites structurelles existantes de la pauvreté et du sous-développement, un allègement de la dette sera nécessaire pour éviter des défauts de paiement généralisés et pour faciliter les investissements dans la reprise et les ODD.

Cependant, comme l'a fait valoir le Département des affaires économiques et sociales des Nations Unies (DAES), "... **tout allègement de la dette devrait s'inscrire dans une stratégie plus large qui prend en compte les besoins d'investissement des ODD.** L'évaluation de l'allègement requis devrait prendre en compte les déficits de financement à moyen terme des ODD (plutôt que les seules contraintes de liquidité à court terme) et éclairer les stratégies de financement globales visant à les combler, par exemple dans le contexte des cadres de financement intégrés".

Les pays du G20 pourraient jouer un rôle stratégique pour servir ce but, rendu très urgent par la pandémie. Le Fonds monétaire international a déjà approuvé la suspension du paiement de la dette des 25 États les plus pauvres du monde. En effet, pour donner suite aux indications du G7, le G20 a annoncé en avril 2020 une initiative de suspension du service de la dette (l'ISDD) et a accepté de soutenir la suspension de la dette de 76¹ pays en développement à faible revenu (40 pays d'Afrique subsaharienne) éligibles à l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque

¹ Tous les pays les moins avancés (PMA) et 13 petits États insulaires en développement (PEID)

mondiale. "Tous les créanciers bilatéraux officiels – lit-on dans la note publiée en marge de la réunion des ministres des finances et des gouverneurs des banques centrales – participeront à l'initiative".

La suspension des paiements a une durée prévue de huit mois : du 1^{er} mai au 31 décembre 2020. Cependant, sa prolongation pour l'année prochaine 2021 est maintenant une possibilité concrète en cours de discussion ainsi que souhaitable, comme convenu par les dirigeants mondiaux.

Après la suspension temporaire de la dette en 2020, **RELEASE G20** est une initiative pour une conversion flexible, totale ou partielle, de la dette publique et privée garantie par l'État, selon des lignes directrices qui peuvent être élaborées par un groupe de travail spécifique (Finance-développement) et approuvées par le sommet du G20 de 2021.

Cette initiative suit les indications de nombreux acteurs qui souhaitent dès aujourd'hui une annulation de la dette et constitue l'évolution naturelle de la suspension du remboursement de la dette décidée par le G20 en avril 2020. L'objectif est d'aider les pays les plus vulnérables confrontés à la crise économique causée par la pandémie, qui ajoute et amplifie les limites structurelles existantes de la pauvreté et du sous-développement, à atteindre les ODD et d'accélérer les investissements à long terme dans des infrastructures et des services résilients pour le développement durable, grâce à des investissements publics et des incitations pour le secteur privé.

En effet, dans l'esprit de flexibilité du RELEASE G20, dans certains cas particulièrement fragiles de pays très endettés et n'ayant pas un niveau d'endettement soutenable après la pandémie, l'annulation partielle ou totale de la dette devrait rester une option.

Contexte

Au début du siècle, la remise de la dette pour environ 100 milliards de dollars a montré que l'annulation de la dette à elle seule ne suffit pas à ouvrir la voie à la stabilité économique et aux investissements durables. Il est nécessaire d'agir à l'intérieur des pays en se concentrant sur les investissements durables et à l'extérieur en renégociant les financements publics dans un souci de soutenabilité. Souvent, la dette publique, contractée pour promouvoir et encourager le développement économique et productif d'un pays, peut devenir, par les effets qu'elle génère, un facteur qui endommage le tissu social. La remise de la dette est également une question d'intérêt pour éviter de déstabiliser davantage la fracture Nord-Sud.

La composition de la dette souveraine a changé dans de nombreux pays en développement. La dette publique et privée atteint actuellement des niveaux records, la dette privée des marchés émergents ayant augmenté particulièrement vite après la crise de 2008. En outre, si la dette publique reste la part la plus importante de la dette extérieure de la plupart des pays en développement à faible revenu éligibles à l'IDA (les pays éligibles au moratoire sur la dette bilatérale du G20), le crédit commercial a plus que triplé entre 2010 et 2019, passant de 5 à 17,5 %². Cela a permis d'accroître l'accès au financement commercial tout en fournissant des ressources indispensables à court terme, ce qui a également entraîné une hausse des coûts du service de la dette et une augmentation des risques liés aux taux d'intérêt, aux taux de change et au refinancement.

² L'augmentation a été particulièrement prononcée dans les "économies frontalières" (pays à faible revenu et pays les moins avancés qui émettent des obligations internationales). Trente-huit pour cent de la dette publique extérieure de ces pays est due à des créanciers privés, dont 32 % en obligations. Source: UN-DESA 2020, *Responding to COVID-19 and Recovering Better, Policy Brief series, Spring/Summer 2020*.

Le FMI a déjà décidé d'annuler les paiements de la dette de ses vingt-cinq pays membres les plus pauvres. Selon certaines estimations, la somme serait d'environ 214 millions de dollars.

L'initiative du G20 (DSSI) pour 76 pays en développement à faible revenu en 2020 répond à un besoin immédiat de liquidités de la part des gouvernements débiteurs et ne fait que déplacer temporairement le problème. En fait, les pays débiteurs pourraient être confrontés à une grave crise de la dette dès 2021; et déjà leur risque a augmenté. La dette publique brute de la quasi-totalité des pays à faible et moyen revenu est essentiellement internationale et culminerait à 55,7 % du PIB en 2020. L'Institute of International Finance (Association mondiale de l'industrie financière) a estimé que rien qu'en mars 2020, 83 milliards de dollars de capitaux ont quitté les marchés émergents en raison de l'aversion croissante des investisseurs pour le risque et que les paiements du service de la dette dus par les pays éligibles à la DSSI s'élèvent à environ 11 milliards de dollars pour les prêteurs bilatéraux officiels, 7 milliards de dollars pour les prêteurs multilatéraux et 13 milliards de dollars pour les créanciers privés entre le 1er mai et la fin de 2020.

La pandémie n'a fait qu'aggraver le problème de la viabilité de la dette en augmentant les coûts de santé publique, mais aussi en provoquant l'effondrement des recettes fiscales et commerciales, le gel des marchés du crédit et la fuite des capitaux.

Le Secrétaire Général des Nations unies a appelé les grandes économies à lancer un plan de relance coordonné et à grande échelle d'au moins 10 % du PIB mondial pour contribuer à stimuler l'économie mondiale.

Comme un moratoire ne suffira pas pour de nombreux pays très endettés, l'allègement de la dette par tous les créanciers et une action plus globale de la communauté internationale devraient inclure une réévaluation de la viabilité de la dette, après le choc de Covid-19, afin de créer un espace pour les investissements d'ODD. Sans investissements, il n'y a pas de développement économique, il n'y a pas de recettes fiscales, il ne peut y avoir de remboursement de la dette.

L'initiative RELEASE G20

L'initiative RELEASE G20 appelle à la réduction partielle ou totale de la dette avec la création par le pays débiteur d'un fonds de contrepartie en monnaie locale pour le développement durable - SDG FUND - nominalement égal à la valeur de la réduction nette de capital (les intérêts futurs seraient automatiquement déclarés comme une remise).

RELEASE G20 pourrait être la proposition gagnante pour la communauté internationale afin de trouver un accord à long terme pour la réduction permanente du fardeau de la dette et de mettre en place un processus de restructuration systématique et durable de la dette souveraine des pays les plus fragiles et les plus endettés, lié aux investissements des ODD, avec des indicateurs quantitatifs d'impact basés sur les objectifs des ODD.

Le pays endetté réduit ses dépenses publiques pour assurer le service de la dette en échange d'un engagement à **investir l'équivalent en monnaie locale, dans un délai convenu, dans sa propre économie.**

Les avantages de la conversion des dettes en fonds d'investissement s'expliquent d'eux-mêmes : la conversion augmente la propriété (*ownership*) du pays concerné, incite à assumer l'entière responsabilité de la gestion des fonds, contribuant ainsi à renforcer la capacité administrative du pays, et il est plus facile de convaincre les créanciers afin de renforcer les relations.

L'initiative aura un grand impact tant sur la scène politique internationale, en tant qu'étape cruciale pour remplir les engagements pris dans le cadre des résultats du financement du développement, que sur la programmation et les opérations dans le domaine de la coopération internationale, pour que les restructurations de la dette soient équitables, ordonnées, opportunes et efficaces, et pour que les pays aient la possibilité d'investir dans les ODD, conformément à l'appel du programme d'action d'Addis-Abeba.

Les pays du G20 pourraient avoir un avantage politique et opérationnel en proposant une action combinée de réduction conditionnelle de la dette des pays pauvres en faveur d'un mélange d'investissements privés durables et stratégiques venant de leur secteur privé. Une croissance durable et équilibrée est une condition préalable à la réalisation de la durabilité et à la réduction de la dépendance à l'égard des financements étrangers.

L'impact de la proposition pourrait être important. Il suffit de dire que 64 pays dans le monde (34 en Afrique subsaharienne) dépendent plus pour le remboursement de la dette publique que pour la santé.

La conversion de la dette pourrait et devrait s'accompagner d'une adaptation de l'aide au développement, avec des solutions combinées (*blending*), pour la création d'emplois décents et l'atteinte d'un niveau de soutenabilité plus élevé. Les pays qui s'apprêtent à rejoindre RELEASE G20 auront la possibilité de mobiliser davantage de fonds venant d'autres sources que l'APD, qui reste essentielle, en particulier pour les PMA, et qui ne doit pas être réduit. Les conditions attachées au financement devraient être simples, transparentes et faciles à suivre par toutes les institutions concernées. Un partenaire idéal dans l'UE sera le Plan d'investissement extérieur et le Fonds européen pour le développement durable, qui vise précisément à réduire les risques pour les investisseurs et à co-investir avec les fonds des ODD générés par RELEASE G20.

Pour que cette initiative soit acceptable et durable, nous devons tenir compte du grand public et des décideurs politiques des **pays créanciers**, et pour que le fonctionnement des institutions financières participe (venant aussi des mêmes pays en grande partie). Nous devons également nous pencher sur les **pays débiteurs** pour accepter que la sortie, même si elle ne retourne pas vers les pays créanciers, sera mobilisée (à partir du budget général) dans un **fonds national pour le développement durable dans le but de promouvoir et de faciliter les investissements pour le développement durable et la réalisation des ODD**. RELEASE G20 doit être en mesure de démontrer qu'il peut générer des avantages mutuels pour tous les participants.

La conversion de la dette peut être progressive afin d'augmenter, à terme, l'effet de levier en phase avec l'élaboration de la politique du pays. Une conversion supplémentaire et plus profonde peut être envisagée en fonction de la manière dont les fonds ont été utilisés par le pays concerné. L'approche progressive permet de modifier la stratégie de développement et donne aux créanciers un certain effet de levier. En outre, dans les cas de problèmes de gouvernance des fonds, la conversion de la dette pourrait même être suspendue.

L'élargissement de la disponibilité des Droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI, comme cela s'est produit en 2009 avec une injection de 250 milliards de dollars, est un autre élément de l'action du RELEASE G20 pour lequel la résistance américaine devra être surmontée. L'une des fonctions des DTS est de permettre aux États les plus fragiles d'accéder à des liquidités en devises sans avoir à vendre leurs réserves (ce qui entraîne presque toujours une dévaluation de la monnaie se traduisant par une inflation importée). Le FMI est appelé à promouvoir activement cette expansion sur sa base de

membres, qui est plus large que le G20, en créant également des liens avec des partenaires volontaires en dehors du G20.

Lors de la nouvelle reconstitution de ces réserves, dans le cadre de la proposition de RELEASE G20, les pays créanciers pourraient augmenter le financement du Fonds pour la réduction de la pauvreté et la croissance (DURABLE)³ du FMI qui est lié aux fonds ODD à créer via la ressource RELEASE G20 pays à pays, il contribuera à combler le déficit d'investissement et le déficit de prise de risque sur les investissements pour une croissance durable.

Une partie de RELEASE G20 sera la forte implication des acteurs privés via les différentes plateformes des Nations Unies ou d'autres niveaux qui sont disponibles pour promouvoir le dialogue. En fait, les pays membres du G20 ont également invité les créanciers privés à adopter volontairement la même réponse, mais celle-ci n'est pas encore arrivée.

RELEASE G20 devra empêcher que les créanciers privés profitent du moratoire, puis de l'annulation, pour éviter que les ressources libérées par la suspension des paiements de la dette envers les entités publiques soient utilisées pour le remboursement au privé. Pour cette raison, il est nécessaire que le G20, par le biais du B20 (entreprises), fasse le plaidoyer nécessaire et passe les accords avec les débiteurs pour faire pression sur le secteur privé, en identifiant des références importantes telles que le *World Business Council for Sustainable Development*, le *World Economic Forum* et d'autres à cette fin.

RELEASE G20 fera également appel à la participation du groupe G7, des IFI du Club de Paris (l'organisation informelle des institutions financières créancières) et de grands groupes d'investisseurs privés avec le soutien du B20 (secteur financier privé) et du FMI et de la BM. L'Union Européenne, en tant que membre à part entière du G20, pourrait être un allié fort pour les dirigeants italiens, avec la force de la BEI, de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) et des institutions européennes de financement du développement (IEFD) pour soutenir le RELEASE G20.

Dans la campagne de plaidoyer et soutien à cette initiative est de mettre en évidence l'action du T20 (think tank) avec la participation d'intellectuels, scientifiques, de religieux de différentes confessions, de lauréats du prix Nobel pour la paix et l'économie, de personnalités d'importance mondiale dans l'économie, la culture et la finance. de leaders spirituels (le Saint Père François s'est déjà exprimé très clairement à ce sujet). La contribution du C20 qui exprime les exigences de la société civile organisée des différents continents est tout aussi précieuse.

RELEASE G20, avec la restructuration de la dette souveraine et en promouvant des Fonds ODD pour des investissements durables du secteur privé, peut générer une croissance économique inclusive et des emplois décents (impliquant également des acteurs des pays créanciers). C'est donc une solution rentable et favorable pour tous.

L'Italie, en tant que pont naturel entre l'Europe et l'Afrique, peut et devrait prendre l'initiative et la présidence italienne du G20 en 2021 serait une occasion d'encourager et de signaler cette initiative. Par ailleurs, le président français Macron a récemment évoqué la nécessité pour la France et l'Europe de savoir comment aider nos voisins en Afrique à lutter plus efficacement contre le virus, en les aidant également financièrement par l'annulation massive de leurs dettes. Les conséquences économiques et sociales de la pandémie iront bien au-delà de 2020 et conduiront à une récession mondiale sans précédent dont les pays économiquement plus faibles seront les plus touchés.

³ On pourrait également proposer ici de changer son nom en ajoutant "durable".

Projet de proposition opérationnelle

Cette extension pourrait être rendue possible avec beaucoup de simplicité pour couvrir l'année 2021 et une campagne de réunions préparatoires servira à établir un consensus sur la proposition de RELEASE G20 qui, si elle est approuvée lors du G-20 combiné Finances et Développement en octobre 2021, et soutenue en parallèle par une session spéciale, B-20 (réservée aux grands investisseurs privés et aux banques internationales détenteurs du crédit privé externe), les deux pilotés depuis l'Italie, sera opérationnelle à partir du 1^{er} Janvier 2022.

La version finale de RELEASE G20 doit être renforcée par une analyse financière des mesures en jeu, avec l'aide des données et de l'expertise du volet financier du G20 (pour l'Italie MEF et des Institutions financières de développement, telles que le Groupe CDP) pour soutenir les propositions opérationnelles de la coopération au développement et soutenue par le plaidoyer des dirigeants, des OSC et des champions. Les Institutions financières régionales et internationales doivent être pleinement impliquées et faire partie de RELEASE G20.

L'étude devra examiner des scénarios de finances publiques pour arriver à des recommandations sur la réduction par étapes, par des mécanismes d'incitation pour élaborer des scénarios de travail pays par pays.

L'étude constituera une matrice de la situation de la dette individuelle des membres du G20 par pays débiteur en groupes selon les données financières et macroéconomiques en utilisant également les indices de pauvreté des Nations Unies en commençant par les PMA, les pays sans littoral, les PEID petits États insulaires en développement, etc. La matrice de la dette et des investissements des ODD sera ensuite comparée aux indicateurs économiques et à certains objectifs des ODD de référence. Les incitations peuvent être liées aux contributions nationales déterminées des accords sur les émissions ou la protection de la biodiversité ou d'autres accords internationaux alignés sur les objectifs des ODD.

Des mécanismes de contrôle de la manière dont les pays utilisent la conversion de la dette devraient être mis en place. Le commerce et l'achat d'armes ainsi que la violation des droits de l'homme devraient être considérés comme des obstacles à l'allègement du fardeau de la dette du pays. Engagement à accroître la résilience au changement climatique et la neutralité climatique comme incitation à renforcer la teneur de RELEASE G20.

Sur la base des travaux préparatoires, il sera alors possible de présenter différents scénarios en vue de la décision politique préliminaire pour le G20.

À partir de là, les **lignes directrices de RELEASE G20** pourraient être élaborées, qui seraient ensuite négociées au sein du groupe de travail spécial du G20. Une fois approuvées par le sommet, les lignes directrices constitueront la base sur laquelle les négociations bilatérales se dérouleront dans une première fenêtre de mise en œuvre du G20 (et il pourrait y en avoir plusieurs pour chacune des présidences suivantes) qui durera trois mois avant chaque réunion du G20 à l'avenir. Les négociations à la demande des parties peuvent, le cas échéant, être assistées par le FMI et par les présidences du G20 sortante et entrante.

Les négociations bilatérales peuvent vraisemblablement déboucher sur les actions suivantes

1. Accord sur la réduction partielle ou totale de la dette avec la création du FOND ODD de contrepartie en monnaie locale par le pays débiteur.

2. Au niveau national, toutes les ressources recouvrées auprès des pays du G20, du FMI, de la BM et d'autres IFI seront versées dans le fonds de contrepartie. Les objectifs du fonds devraient en principe être tenus de réaliser des investissements en monnaie locale alignés sur les ODD (conformément au plan de développement du pays, s'il est en Afrique, à l'agenda 2063 de l'Union africaine, etc.) et présenter des impacts quantitatifs en termes d'objectifs. Ces investissements (déjà identifiés et planifiés dans de nombreux cas) peuvent être cofinancés par le Fonds ou le Fonds peut servir de fond de garantie pour exercer un effet de levier sur d'autres fonds et investisseurs, principalement pour les investissements privés et avec l'objectif général de créer des emplois.

Le Fonds ODD géré au niveau gouvernemental, pays par pays, sous la supervision du ministre des finances du pays d'opération et avec la participation des délégations nationales intergouvernementales et des représentants des OSC nationales, sera doté d'un mécanisme de suivi et de contrôle défini, tel que la transparence et la responsabilité (*accountability*) sont assurées. Ce mécanisme devrait être négocié sur la base des pratiques actuelles et en accord avec les pays créanciers impliqués d'une manière ou d'une autre dans une participation minoritaire au Fonds. Il sera important de maintenir un équilibre entre la responsabilité et l'efficacité, mais l'appropriation nationale (*ownership*) sera fondamentale. Le G20 pourrait fournir des lignes directrices sur la gouvernance à adapter au cas par cas, car elle dépendra également du nombre de pays créanciers participants.

L'aspect du suivi et des critères clairs pour l'utilisation des fonds sera particulièrement important car il est nécessaire de rassurer la discipline et la bonne utilisation de la conversion de la dette, car un endettement souvent élevé concerne des pays dont le leadership a besoin de crédibilité et de confiance. Les créanciers pourraient être attirés par l'idée de convertir ce qui n'est plus recouvrable en fonds qui pourraient constituer une étape vers la viabilité d'un pays donné, avec un certain degré de contrôle.

Pour l'Union africaine, on pourrait également prévoir, avec des contributions de différents pays, un Fonds continental de l'Union africaine pour les ODD qui s'efforcera d'exercer un effet de levier et de couvrir les risques pour les investissements transfrontaliers et continentaux. En fait, la dimension continentale est aussi importante en Afrique qu'en Europe et l'Agenda 2063 est une référence importante. L'année dernière, tous les pays africains ont signé la déclaration de Niamey visant à créer une zone de libre-échange commune, mettant en avant quelques projets d'investissement concrets et importants.

3. Les résultats de l'initiative RELEASE G20 et les Fonds ODD des différents pays participants seront présentés à chaque G20.

4. RELEASE G20 sera également piloté dans d'autres plateformes et initiatives internationales traitant du développement durable.

5. Pour la mise en œuvre des opérations avec des protocoles d'accord parallèles, les pays créanciers sont invités à établir une nouvelle génération de protocoles de coopération pour des investissements productifs durables inclusifs qui s'écarteront des approches colonialistes et paternalistes du passé qui incluront nécessairement des entreprises privées locales.